

**Wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in verband met de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**INHOUDSOPGAVE**

I. ALGEMENE DEEL .....	2
1. Aanleiding .....	2
2. Doel van het wetsvoorstel.....	4
3. Huidige praktijk van selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van overlast en criminaliteit op basis van onderzoek politiegegevens.....	4
3.1 Huidig systeem .....	4
3.2 Evaluatie .....	6
3.2.1 Evaluaties door gemeenten .....	6
3.2.2 Ervaringen van de werkgroep screening .....	7
4. Noodzaak van een wettelijke regeling .....	10
4.1 Evaluatie Wbmgp en de Werkgroep screening .....	10
4.2 Grondwettelijke en verdragsrechtelijke eisen .....	10
4.3 Wet uitbreiding Wbmgp.....	11
4.4. Bestaande wettelijke mogelijkheden .....	13
4.4.1 Huisvestingswet 2014 .....	13
4.4.2 Wet Bibob .....	14
4.4.3 De wetten Victoria, Damocles, Victor en de Wet tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavinginstrumentarium .....	15
4.4.4 Gemeentewet .....	17
4.4.5. Initiatiefwetsvoorstel van Kamerlid Dijkhoff .....	17
4.4.6. Conclusie .....	18
5. Het wetsvoorstel selectieve woningtoewijzing.....	18
5.1. Inleiding.....	18
5.2 Selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag.....	20
5.2.1 Werkwijze in het algemeen.....	20
5.2.2 Werkwijze in detail .....	22
5.3 Selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch of radicaal gedrag .....	36
5.3.1 Werkwijze in het algemeen.....	36
5.3.2 Werkwijze in detail .....	36
5.4 Handhaving en toezicht .....	37
6. Inzet van verschillende maatregelen uit hoofdstuk 3 van de Wbmgp .....	37
7. Relatie met grondrechten .....	37
7.1 Vrijheid van vestiging .....	38
7.1.1 Selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van overlast en criminaliteit .....	38
7.1.2 Selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van extremisme en radicalisering.....	40
7.2 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer .....	41
8. Implementatie.....	43
9. Evaluatie en monitoring.....	44
10. Inwerkingtreding .....	44
11. Privacy Impact assessment (PIA) .....	44
12. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets .....	45
13. Administratieve en bestuurlijke lasten en impactanalyse politie .....	45
13.1 Administratieve en bestuurlijke lasten .....	46
13.2 Impactanalyse politie .....	47
13.3 Conclusie.....	48
14. Consultatie.....	49
15. Overzicht bijlagen .....	49
II. ARTIKELSGEWIJS.....	50

## I. ALGEMENE DEEL

### 1. Aanleiding

In de samenleving<sup>1</sup> en in de Tweede Kamer der Staten-Generaal<sup>2</sup> is de voorbije jaren regelmatig aandacht gevraagd voor het voorkomen en tegengaan van woonoverlast. Ook naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (hierna: Wbmgp) is door gemeenten verzocht om meer mogelijkheden voor maatwerk bij het woningtoewijzingsbeleid in kwetsbare wijken, in het bijzonder waar het gaat om het weren van probleemhuishoudens met antecedenten ten aanzien van overlastgevende of criminele activiteiten<sup>3</sup>. Tevens blijkt uit onderzoek dat het merendeel van de bevolking woonoverlast als een probleem ervaart<sup>4</sup>. In de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer d.d. 13 november 2013<sup>5</sup> en bij de behandeling van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet 2014<sup>6</sup> is de Kamerleden toegezegd dat de mogelijkheden onderzocht worden om een wetsvoorstel aanhangig te maken voor het tegengaan van overlastgevende en criminele activiteiten in de woon- en leefomgeving, en met name in gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat. Bij de behandeling van genoemd wetsvoorstel is tevens aangegeven dat de instrumenten van de Wbmgp niet alleen kunnen worden ingezet in grote steden, maar ook in gebieden in andere gemeenten waar zich een opeenstapeling van leefbaarheidsproblemen voordoet.

De problematiek waar het hier om gaat kan als volgt worden aangeduid. In bepaalde wooncomplexen, straten of gebieden wordt de leefbaarheid sterk beïnvloed door het al of niet aanwezig zijn van overlast en criminaliteit. Door een concentratie van bewoners die zich bezig houden met dit soort gedragingen wordt de veiligheid in een gebied en het welzijn van andere bewoners ernstig aangetast. Het leidt tot verpaupering van een wijk en tast de sociale stabiliteit aan. Daarnaast heeft overlastgevend en crimineel (voorbeeld)gedrag ook een uitlokkend effect en leidt dit tot verdere normvervaging en tot een neerwaartse spiraal. Uit internationaal onderzoek blijkt dat door deze concentratie tegen te gaan, de veiligheid en leefbaarheid over de gehele stad toeneemt<sup>7</sup>. Er blijkt een correlatie tussen onder meer omgevingsfactoren en de leefbaarheid van de buurt waarin jongeren opgroeien en de kans dat ze overlastgevend of crimineel gedrag ontplooiën<sup>8</sup>.

Overlast en criminaliteit zijn veelzijdige begrippen. Onder overlast wordt ondermeer verstaan: de aantasting van de leefbaarheid of het leefbaarheidsgevoel door omgevingsfactoren van materiële of persoonlijke aard zoals last aan anderen toegebracht, ondervonden hinder, geluidsoverlast, burengerucht, huiselijk geweld, molestatie, rustverstoring, schade, strafbare handelingen, overbelasting, ongerief, ongemak en andere vervelende situaties. Bij overlast kan een onderscheid

---

<sup>1</sup> Zie onder meer:

Algemeen Dagblad, Bewoners verlaten woning na hevige overlast burens, 17 maart 2014;  
A. Sweers, Burens worden vaker weggepest dan cijfers laten zien, Zorg en Welzijn, 20 oktober 2011;  
NRC Handelsblad, 25 augustus 2014, pagina 2 en <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/08/25/forse-toename-rechtsbijstand-als-gevolg-van-burenruzies/>

<sup>2</sup> Zie onder meer:

Kamerstukken II, Handelingen 2013/14, nr. 16, item 4;  
Handelingen 2011/12, nr. 51, item 10;  
Aanhangsel bij de Handelingen 2013/14, nr. 2106;  
Aanhangsel bij de Handelingen 2012/13, nr. 871;  
Aanhangsel bij de Handelingen 2011/12, nr. 1954;  
Aanhangsel bij de Handelingen 2010/11, nr. 2192.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2011–2012, 33 340, nr. 1 en bijlage 3.

<sup>4</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek en de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie (2011). Integrale Veiligheidsmonitor Landelijke rapportage. Den Haag: CBS.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 28 684, nr. 398

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 33 797, nr. 6

<sup>7</sup> J. Ludwig, G.J. Duncan, P. Hirschfield, Urban poverty and juvenile crime: evidence from a randomized housing-mobility experiment, Quarterly Journal of Economics, May 12<sup>th</sup> 2000, University of Georgetown, Washington DC

<sup>8</sup> Hawkins, Herrenkohl, Farrington e.a., Predictors of youth violence, Report NCJ-179065, April 2000, Department of Justice, Office Juvenile Justice and Delinquency Prevention, Washington DC

gemaakt worden tussen woonoverlast en andere vormen van overlast. Woonoverlast is hinder die wordt veroorzaakt in een woning of in de woonomgeving. Het gaat daarbij om gedrag dat op zichzelf vaak geen strafbaar feit is, maar dat door het cumulatief effect van dit soort gedragingen tot een klimaat van spanning en onveiligheid leidt<sup>9</sup>. Bij woonoverlast gaat het ook om een doen of nalaten in of in de nabijheid van de woning die hinder veroorzaakt voor omwonenden zoals rumoer, trillingen, stank, uitstoot van gassen of rook<sup>10</sup>.

Daarnaast zijn er ook criminele activiteiten die een directe invloed hebben op de leefomgeving zoals inbraak, brandstichting, vandalisme, graffiti en drugsdelicten met een uitstraling naar de buurt. Zo kan onder meer gedacht worden aan het telen van hennep, het vervaardigen van XTC of andere drugs, het dealen of verhandelen van verdovende middelen, gewelddadigheden in de omgeving van de woning, het aanzetten tot haat en andere strafbare feiten die van invloed kunnen zijn op de leefbaarheid en veiligheid in de buurt.

Om de negatieve spiraal in de ontwikkeling van de leefbaarheid ten gevolge van overlast en criminaliteit in gebieden die kampen met een cumulatie van deze problemen een halt toe te roepen, passen gemeenten een brede veelzijdige aanpak toe, onder meer gericht op het verbeteren van de veiligheid, het verbeteren van het wonen en de woonomgeving en het verbeteren van de sociale kwaliteit van de buurt. Daarvoor is een aantal wettelijke mogelijkheden inzetbaar, zoals het sluiten van de woning op basis van de Gemeentewet, de Woningwet of de Opiumwet. Daarnaast kunnen ook andere, minder ingrijpende instrumenten worden ingezet, zoals overlastmeldpunten, buurtbemiddelaars, hulpverleningstrajecten en gedragsaanwijzingen bij huurcontracten. Een dergelijke integrale aanpak is echter minder succesvol als in het betrokken gebied steeds nieuwe personen komen wonen van wie op voorhand met redelijke zekerheid kan worden voorspeld dat ze overlastgevend of crimineel gedrag zullen ontplooiën na hun huisvesting.

De tweede aanleiding voor dit wetsvoorstel is gelegen in de brief van de Minister van Veiligheid en Justitie en de Minister van Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer van 29 augustus 2014<sup>11</sup> over het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme waarin is aangekondigd dat bezien zou worden of ronselaars, haatzaaiers en personen die terroristische activiteiten voorbereiden of ondernemen, kunnen worden geweerd uit lokale risicogebieden met uitbreiding van de Wbmgp.

Voor het reguleren van de toegang tot de woningmarkt zijn uitsluitend de Huisvestingswet 2014 en de Wbmgp inzetbaar. Het zijn 'uitputtende' regelingen, dat wil zeggen dat gemeenten enkel de mogelijkheden die deze wetten bieden, kunnen gebruiken om de vrijheid van vestiging te beperken. Ze mogen geen aanvullende eisen stellen die de vrijheid van vestiging van woningzoekenden beperkt. Verder biedt de regeling van de verdeling van woonruimte in de Huisvestingswet 2014 geen basis voor maatregelen die gericht zijn op leefbaarheid of het tegengaan van overlast, aangezien die wet uitsluitend ziet op woonruimteverdeling ten behoeve van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van goedkope woonruimte bij schaarste. Om de toegang tot de woningmarkt te reguleren bij leefbaarheidsproblemen kunnen alleen de maatregelen uit hoofdstuk 3 van de Wbmgp worden ingezet (toegang op basis van de aard van het inkomen en/of op basis van sociaaleconomische kenmerken). Hierin zijn echter tot op heden geen maatregelen opgenomen voor het reguleren van de toegang tot de woningmarkt op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag van woningzoekenden. Het is evenmin gerechtvaardigd om via de privaatrechtelijke weg, zoals door middel van convenanten, aanvullende maatregelen inzake woonruimteverdeling te nemen die de werking van de Huisvestingswet 2014

---

<sup>9</sup> European Commission (2000). The Prevention of Crime; EU Reflections on Common Guidelines, p 4

<sup>10</sup> M. Vols, Woonoverlast en het recht op privéleven, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2013, p. 5

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 29 754, nr. 253

en de Wbmgp doorkruisen.<sup>12</sup> In deze wetten is immers voorzien in uitputtende publiekrechtelijke bevoegdheden op vlak van woonruimteverdeling, waardoor de privaatrechtelijke weg is afgesloten.

## **2. Doel van het wetsvoorstel**

Dit wetsvoorstel heeft als doel gemeenten de mogelijkheid te bieden, in het kader van de integrale aanpak van de leefbaarheid in een gebied, woningzoekenden met een crimineel of overlastgevend verleden te weren. Het gaat hierbij om selectieve woningtoewijzing in bepaalde aangewezen complexen, straten of gebieden die kampen met ernstige leefbaarheidsproblemen.

Voorgesteld wordt om in de Wbmgp op te nemen dat voor de verlening van een huisvestingsvergunning in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op verzoek van de gemeenteraad aangewezen complex, straat of gebied een verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG) gevraagd wordt of dat de politiegegevens worden geraadpleegd om vast te stellen dat er geen indicaties zijn dat de huisvesting van de woningzoekende en zijn medebewoners een negatief gevolg zal hebben op de overlast of criminaliteit in een aangewezen complex, straat of gebied. De maatregel is uitdrukkelijk bedoeld als ultimum remedium, in aanvulling op de inzet van een breed pakket aan andere (minder ingrijpende) maatregelen. De gemeente is en blijft primair verantwoordelijk voor het huisvestingsbeleid en de bevordering van de leefbaarheid.

Daarnaast wordt ook de mogelijkheid geboden aan gemeenten om in het kader van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme<sup>13</sup> woningzoekenden te weren door voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning een VOG te eisen waarbij justitiële en strafvorderlijke antecedenten op het gebied van extremistische activiteiten worden betrokken.

## **3. Huidige praktijk van selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van overlast en criminaliteit op basis van onderzoek politiegegevens**

### 3.1 Huidig systeem

Uit een eerste verkenning van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Landelijk Platform Woonoverlast (hierna: LPW) en Aedes, blijkt tot nu toe dat in ongeveer vijftien gemeenten al een systeem bestaat van selectieve woningtoewijzing door middel van een screening op criminaliteit en overlast. Uit de verkenning blijkt eveneens dat een aantal gemeenten overweegt een dergelijke maatregel in te zetten om in bepaalde gebieden de woonoverlast en onveiligheid steviger te kunnen terugdringen.

In de meeste gemeenten wordt het instrument zeer gericht ingezet in gebieden waar ernstige leefbaarheidsproblemen zijn ten gevolge van overlast en criminaliteit. Ook zijn er enkele gemeenten waar dit als een preventieve maatregel wordt ingezet in zogenaamde "kantelbuurten".

Het LPW heeft een modelconvenant opgesteld dat in de meeste gemeenten, al dan niet in aangepaste vorm, wordt gehanteerd. Dit convenant wordt afgesloten tussen de desbetreffende gemeente, de woningcorporatie(s) die in het gebied werkzaam zijn en de politie.

Globaal ziet de huidige werkwijze er in de praktijk als volgt uit. Indien de woningcorporatie een woning aanbiedt in het desbetreffende gebied van een gemeente, wordt hierbij vermeld dat voor de toewijzing van de woning een onderzoek gedaan wordt op basis van de politiegegevens en dat

---

<sup>12</sup> Hoge Raad 26-04-1996, NJ 1996, 728;  
Hoge Raad 26 januari 1990, AB 1990, 408, r.o. 3.2;  
Hoge Raad 7 mei 2004, AB 2004, 247

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 29 754, nr. 253

de kandidaat-huurder door te reageren meteen toestemming verleent voor dit onderzoek. De woningcorporatie zendt een verzoek tot het uitbrengen van een woonadvies aan de gemeente (burgemeester). De gemeente dient een adviesaanvraag in bij de districtchef van het politiekorps. De districtchef geeft vervolgens opdracht tot het raadplegen van de politiegegevens (bedrijfsprocessensysteem (BPS) en herkenningssysteem (HKS)) op relevante incidenten. Op basis hiervan wordt het zogenoemde "woonrisico" bepaald. Dit houdt in of de huisvesting van de betrokkenen wel of geen risico vormt voor een toename van de criminaliteit en overlast in het gebied. Het woonrisico evenals de geraadpleegde gegevens worden door de districtchef gezonden aan de gemeente. Op basis van de inschatting van het woonrisico en de onderliggende gegevens wordt door de gemeente een ('rood/groen-stoplicht') advies voorbereid en stelt de burgemeester het advies vast, dat daarna wordt toegezonden aan de woningcorporatie zonder een nadere motivering en zonder de geraadpleegde gegevens. Deze procedure is er op gericht dat de politiechef van de regio de gegevens binnen 48 uren verstrekt aan de gemeente en deze vervolgens binnen 48 uren een advies geeft aan de verhuurder. Uit de verkenning blijkt dat geen van de geraadpleegde gemeenten onderscheid maakt tussen woningzoekenden die wel of niet woonachtig zijn in de gemeente of regio.

De grondslag voor de verstrekking van de politiegegevens aan de burgemeester wordt gebaseerd op artikel 16, eerste lid, onderdeel c, onder 2 van de Wet politiegegevens (hierna: Wpg). Op basis van die bepaling kunnen gegevens uit de politieregisters verstrekt worden aan de burgemeester voor zover dat noodzakelijk is in het kader van de handhaving van de openbare orde. De Wpg biedt echter geen wettelijke grondslag om aan woningzoekenden huisvesting te weigeren op grond van overlastgevend of crimineel gedrag. Ook beroepen gemeenten zich voor het toepassen van het screeningsinstrument vaak ten onrechte op de Huisvestingswet, de Gemeentewet en (onjuiste) verordeningen.

Hoewel dus in veel gevallen gebruik wordt gemaakt van het modelconvenant van het LPW en meestal de hierboven beschreven werkwijze gehanteerd wordt, zijn er in de praktijk ook verschillen:

De screening van woningzoekenden beperkt zich in de meeste gemeenten tot woningen van woningcorporaties, en geldt niet voor de particuliere verhuurders. Echter, in enkele gemeenten is er een convenant tussen de gemeente, de politie en makelaarsverenigingen op basis waarvan een deel van de aspirant-huurders van particuliere woningen gescreend worden.

In bepaalde gevallen gaat het advies mondeling of telefonisch direct van de politie naar de woningcorporatie, zonder tussenkomst van de gemeente. In de meeste gemeenten wordt op basis van de politiegegevens een advies verstrekt door de burgemeester.

Verder zijn de gedragingen waarop gescreend wordt, niet eenduidig. In sommige gemeenten worden woningzoekenden gescreend op criminele antecedenten in brede zin zoals fraude, vermogensdelicten, heling, drugsdelicten, prostitutie, vrouwenhandel en zedendelicten. In andere gemeenten wordt uitsluitend gescreend op woonoverlast, zoals structureel geluidsoverlast in of rond de woning, misdrijven in of rond de woning, gewelddadigheden ten aanzien van de directe omgeving van de woning en drankmisbruik. Er is één gemeente die eerst toetst of de aspirant-huurder een zinvolle dagbesteding heeft, alvorens de antecedenten te controleren. Afhankelijk van de lokale problematiek en behoefte ligt de nadruk op criminele, strafbare feiten en gedragingen, dan wel meer op (ernstig) overlastgevende gedragingen.

Een ander verschil is dat gemeenten niet overal vanaf eenzelfde leeftijd personen screenen. In een aantal gemeenten worden alleen toekomstige bewoners van 18 jaar en ouder gescreend, terwijl in andere gevallen alle personen van 12 jaar en ouder die de betreffende woning willen betrekken, gescreend worden.

De terugkijkperiode in de politiegegevens blijkt evenmin overal gelijk te zijn. Deze varieert tussen de twee en vijf jaren.

Voorts zijn er verschillen in de weging van de politiegegevens en de vormen van zorgvuldigheid waarmee een advies wordt uitgebracht aan de verhuurder. In bepaalde gemeenten worden de gevonden politiegegevens bij twijfel eerst gecheckt bij de wijkagent die de betreffende gegevens heeft geregistreerd. In andere gemeenten worden de gevonden politiegegevens ter beoordeling voorgelegd aan de wijkagent van het gebied waar de woning die de betrokkene wil huren, is gelegen. Ook zijn er gemeenten die eerst een gesprek aangaan met de woningzoekenden indien zij voornemens zijn om een negatief advies aan de verhuurder af te geven.

In bijna alle gemeenten ontbreekt het aan mogelijkheden om bezwaar of beroep in te stellen tegen een negatief advies van de gemeente aan de woningcorporatie of tegen een afwijzing van een woningeigenaar om de woning te verhuren aan de betreffende persoon op basis van zo een screening. Als er al een schriftelijk stuk wordt opgemaakt, wordt dat aangemerkt als een advies - en dus geen besluit van de gemeente - aan de woningcorporatie dat wordt uitgevoerd op basis van de taak van de burgemeester op het gebied van de handhaving van de openbare orde. De woningzoekende ontvangt hiervan geen afschrift. Indien de zaak telefonisch wordt afgehandeld, bestaat ook geen mogelijkheid tot bezwaar of beroep omdat dit niet valt onder het begrip besluit, bedoeld in artikel 1:3, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Wel zijn er interne klachten- en geschilprocedures.

### 3.2 Evaluatie

#### *3.2.1 Evaluaties door gemeenten*

Uit de verkenning blijkt dat de meeste gemeenten die selectieve woningtoewijzing toepassen op basis van een onderzoek van politiegegevens, dit pas sinds enkele jaren doen. Daardoor ontbreekt vaak nog een evaluatie.

Uit de enkele evaluaties die wel beschikbaar zijn<sup>14</sup>, blijkt dat in meer of mindere mate een verbetering is te zien van de overlastsituatie in de desbetreffende buurten. In één van de gemeenten is gedurende een langjarige periode gescreend op zowel de aard van het inkomen, als op crimineel en overlastgevend gedrag. Dit in het kader van een integrale, meerjarige gebiedsaanpak. Uit de evaluatie ter zake blijkt dat in het betreffende gebied sprake is van een verbetering. Gemeenten met minder ervaring met het instrument veronderstellen dat er meer tijd nodig is om in de cijfers zichtbare effecten te bereiken. Wel bestempelen gemeenten en het grootste deel van de professionals die in de betreffende wijken werkzaam zijn, en ook het merendeel van de bewoners, het instrument als positief. Ze zien deze maatregel, naast de inzet van andere minder ingrijpende instrumenten, als een belangrijk element van een integrale aanpak om de negatieve spiraal in een wijk met een opeenstapeling van leefbaarheidsproblemen te doorbreken. Het instrument biedt zittende bewoners meer zekerheid op woongenot.

De evaluaties laten ook zien dat jaarlijks relatief weinig woningzoekenden geweigerd worden, zeker in vergelijking met de totale woningvoorraad. Bovendien daalt het aantal geweigerden naarmate de screeningsmaatregel langer wordt ingezet omdat woningzoekenden weten dat ze geweigerd kunnen worden op basis van overlastgevend en criminele antecedenten. Als verklaring voor het lage aantal geweigerden wordt de preventieve werking als gevolg van de expliciete communicatie

---

<sup>14</sup> Wijkaanpakplan Kolping. Evaluatie, Gemeente Nijmegen Afdeling Onderzoek en Statistiek, november 2011; Veel groen, weinig rood, Evaluatie screening kandidaat-huurders Dichtersbuurt pilot Amsterdam Nieuw-West, DSP-groep, maart 2013; Twee jaar selectief toewijzen, Evaluatie van de pilot selectieve woningtoewijzing in Hambaken, RIGO, september 2011.

over de toepassing van de screening in bepaalde buurten richting woningzoekenden genoemd. Als de uitkomst van de screening een 'oranje' advies is, wordt in sommige gemeenten een gesprek gevoerd met de betrokkene(n). Verder zijn er geen aanwijzingen dat voor geweigerde huishoudens de mogelijkheid van het vinden van een alternatieve woning elders in de gemeente afwijkt van die voor andere woningzoekenden. Evenmin blijkt uit de bovenvermelde gemeentelijke evaluaties dat er aanwijzingen zijn dat de selectieve woningtoewijzing leidt tot een negatief 'waterbedeffect'.

Verder wordt geconstateerd dat de screening geen waterdicht systeem is en dat bescheidenheid op zijn plaats is ten aanzien van wat van de maatregel mag worden verwacht. Soms vindt er bijvoorbeeld alsnog woonoverlast plaats door gescreende huishoudens, terwijl de gescreende personen zich daarvoor nog niet eerder schuldig hadden gemaakt aan woonoverlast. Screening biedt dus geen garantie aan zittende bewoners. De maatregel biedt ook geen uitkomst indien het woningzoekenden betreft die zich vanuit het buitenland in het gebied willen vestigen, omdat hierover geen antecedenten bekend zijn.

### *3.2.2 Ervaringen van de werkgroep screening*

Ter voorbereiding van dit wetsvoorstel is een werkgroep screening (hierna: werkgroep) opgericht die is samengesteld uit vertegenwoordigers van onder meer de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de G4, de G32, een aantal grote gemeenten dat op dit moment screening op basis van politiegegevens gebruikt bij woningtoewijzing, Aedes, het LPW, het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, de Nationale Politie, het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In de werkgroep kwam naar voren dat de gemeenten die werken met screening, het als een geschikt, noodzakelijk en effectief middel ervaren en de praktijk willen bestendigen. De huidige werkwijze wordt ook als snel en efficiënt ervaren. De woningcorporaties vinden dit laatste van belang omdat op die wijze mogelijke leegstand (en inkomstenderving) wordt voorkomen. Een wettelijk systeem mag ook niet leiden tot langdurige leegstand aangezien dat negatieve gevolgen heeft voor de leefbaarheid in het gebied. Daarnaast wordt benadrukt dat er een preventieve werking uitgaat van het instrument, hetgeen het lage aantal negatieve woonadviezen verklaart. Aangezien namelijk reeds in de advertentietekst wordt opgenomen dat kandidaat-huurders gescreend worden, zullen personen met een verleden van overlastgevende of criminele gedragingen niet op deze woningen reageren.

In de werkgroep is eveneens consensus ontstaan over de noodzaak om vanuit het oogpunt van uniforme toepassing en rechtszekerheid, de bestaande praktijk met de nodige wettelijke waarborgen te omgeven en in goede banen te leiden. In een brede gebiedsgerichte aanpak zou het instrument effectiever zijn indien niet alleen aspirant-huurders van woonruimte van woningcorporaties, maar ook aspirant-huurders van particuliere huurwoningen in het aangewezen gebied gescreend worden. Ter voorkoming van onnodige stigmatisering is het ook niet altijd noodzakelijk of wenselijk om een gehele wijk of buurt aan te wijzen, maar kan in bepaalde situaties worden volstaan met de aanwijzing van één of meer complexen of straten. Deze kunnen verspreid in de gemeente liggen en in één aanvraag gebundeld worden. Het moet daarbij gaan om complexen, straten of gebieden waar de leefbaarheid en veiligheid aantoonbaar onder druk staan, en niet om gebieden waar de situatie nog niet zo ernstig is en waar eerst andere, minder ingrijpende maatregelen ingezet kunnen worden.

In de werkgroep is benadrukt dat het huidige systeem snel en efficiënt werkt, zonder veel bestuurlijke of administratieve lasten. In aansluiting op de huidige praktijk is door gemeenten tevens gepleit voor de mogelijkheid om bij de toepassing van de screening het verlenen van huisvestingsvergunningen te mandateren aan woningcorporaties. Daarnaast is van de zijde van de

woningcorporaties pleit voor korte doorlooptijden met betrekking tot zowel het onderzoek op basis van de politiegegevens als de beslissing van de dienst Justis tot het al dan niet verlenen van een VOG.

Bij de besprekingen in de werkgroep is ook de positie van de verhuurder nader onderzocht. Het instrument van selectieve woningtoewijzing kan worden toegepast op huurwoningen van zowel woningcorporaties als van particuliere verhuurders. In die zin is er geen sprake van rechtsongelijkheid. Daarnaast zijn er bij selectieve woningtoewijzing zowel voor- als nadelen voor de verhuurders. Als nadelen werden benoemd de mogelijke huurdering ten gevolge van de tijd die het aanvragen van een VOG of het onderzoek op basis van politiegegevens met zich meebrengt, alsmede het feit dat er een mogelijke waardedaling zou plaatsvinden ten gevolge van een stigmatisering door de aanwijzing van een gebied waarin de woning gelegen is. Het grote voordeel voor verhuurders is dat er een grotere kans is dat ze een huurovereenkomst zullen aangaan met een goede huurder<sup>15</sup>. Verhuurders hebben immers de plicht het rustige woongenot van hun huurders te waarborgen. Indien een huurder stelselmatig ernstige overlast veroorzaakt, schiet hij tekort in de nakoming van de huurovereenkomst, en kan de verhuurder bij de rechter een vordering instellen tot ontbinding van de overeenkomst. In het geval dat een woningcorporatie zulk een vordering instelt, verplicht de rechter de woningcorporatie echter regelmatig om eerst vervangende woonruimte aan te bieden, alvorens de huurovereenkomst wordt ontbonden<sup>16</sup>. De huidige maatregel kan dit soort dure en langdurige procedures voorkomen.

Verder dient te worden opgemerkt dat een eventuele stigmatisering en waardedaling niet zo zeer het gevolg is van de aanwijzing van het gebied waar het pand gelegen is, maar eerder van de reeds heersende problematiek. De verwachting is dat door de aanwijzing van het gebied waar de woning gelegen is en de toepassing van de maatregel van selectieve woningtoewijzing het imago op termijn juist zal verbeteren.

Ten slotte is ook bezien of een verhuurder zelf een aanvraag tot het screenen van woningzoekenden kan doen bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst, indien de gemeente weigerachtig is om een aanvraag te doen. Dit is niet mogelijk, omdat het bevorderen van de leefbaarheid en het tegengaan van overlast en criminaliteit een primaire verantwoordelijkheid is van de gemeente, waarbij deze een integrale afweging maakt tussen het algemeen belang en de beperking op de vrijheid van vestiging die voortvloeit uit deze maatregel. Anderzijds kan een verhuurder niet weigeren mee te werken aan de uitvoering van de selectieve woningtoewijzing als zijn woningen in het aangewezen gebied liggen. De aanwijzing is een besluit van algemene strekking waartegen geen bezwaar en beroep openstaat<sup>17</sup>. Wel heeft de verhuurder op basis van het privaatrecht de vrijheid om een huurovereenkomst aan te gaan met wie hij dat wil<sup>18</sup>. Hierbij is het maken van direct onderscheid of indirect onderscheid dat niet objectief gerechtvaardigd is, op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat, verboden. Echter, in bepaalde gevallen is er een beperking van deze contractsvrijheid voor woningcorporaties. De maatschappelijke zorgvuldigheid van een woningcorporatie brengt met zich mee dat er zich bijzondere gevallen kunnen voordoen waarin de weigering om aan een woningzoekende een woning te verschaffen onrechtmatig is<sup>19</sup>. De verhuurder kan weigeren een huurovereenkomst te sluiten als er een gerechtvaardigde vrees is dat de aspirant-huurder de huurovereenkomst niet zal nakomen vanwege slecht betalingsgedrag of

<sup>15</sup> Art. 213 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

<sup>16</sup> Rechtbank Noord-Holland van 5 december 2013, zaaknummer C/15/208460 / KG ZA 13-581; Rechtbank Limburg van 30 augustus 2013, zaaknummer 2189010 \ CV EXPL 13-6175;

Bij een zgn. "laatste kans overeenkomst" oordeelde het Gerechtshof van Arnhem-Leeuwarden in zijn uitspraak van 30 juli 2013, zaaknummer: 200.112.676 dat de huurovereenkomst zonder meer beëindigd kon worden.

<sup>17</sup> Artikel 8:3, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht

<sup>18</sup> Asser/Hartkamp & Sieburgh 6-III (nr. 41)

<sup>19</sup> Gerechtshof 's-Gravenhage 24 mei 2011, LJN: BQ6606



overlastgevend gedrag. Deze weigering moet wel proportioneel zijn. Echter, een verhuurder beschikt zelf slechts over summiere gegevens. Hij heeft geen toegang tot politiegegevens of justitiële en strafvorderlijke gegevens om vast te stellen of een aspirant-huurder al dan niet overlastgevende of criminele activiteiten heeft ontwikkeld.

Bovenstaande vormt de aanleiding om in dit wetsvoorstel de huidige praktijk te voorzien van een noodzakelijke wettelijke grondslag en van waarborgen voor woningzoekenden, alsmede de praktijk te stroomlijnen.

In de werkgroep zijn verder nog enkele *alternatieve voorstellen* onderzocht:

Ondermeer is gekeken naar de mogelijkheid om bij een onderzoek op basis van politiegegevens, de politie zelf een advies te laten geven aan de verhuurder in plaats van dat de politie de relevante gegevens verstrekt aan de gemeente voor het al dan niet verlenen van een huisvestingsvergunning. Dit zou als voordeel hebben dat de persoonsgegevens niet hoeven worden verstrekt aan de gemeente. Deze variant stuit echter op bezwaren; het past niet in de bestuurlijke verhoudingen en biedt onvoldoende rechtsbescherming aan woningzoekenden. Het huisvestingsbeleid en de bevordering van de leefbaarheid is de primaire verantwoordelijkheid van de gemeenten en niet van de politie. Het is dan ook de taak van de gemeente om op basis van de verstrekte relevante politiegegevens een afweging te maken tussen het belang van de woningzoekende op huisvesting en het algemeen belang. Bovendien is een advies geen besluit in de zin van de Awb en dus niet vatbaar voor bezwaar en beroep.

Verder is de suggestie gezien dat de gemeente alleen een aanvraag doet voor de toepassing van de screeningsmaatregel in de gemeente en dat het college van burgemeester en wethouders vervolgens zelf bepaalde gebieden, straten of complexen in de gemeente kan aanwijzen waar daadwerkelijk gescreend zou worden. In dat geval blijkt het voor de Minister voor Wonen en Rijksdienst echter niet mogelijk om de noodzaak van de inzet van de maatregel te beoordelen alsmede de proportionaliteit ervan, en het feit of er in de regio voldoende alternatieve woonruimte beschikbaar is. Het is immers juist de bedoeling dat deze maatregel enkel wordt ingezet als een ultimum remedium in complexen, straten of gebieden waar de leefbaarheid meer dan elders in de gemeente onder druk staat.

Uiteraard kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst op verzoek van de gemeenteraad wel een bepaald gebied aanwijzen, waarbinnen de gemeenteraad vervolgens aan het college van burgemeester en wethouders - bij verordening op basis van artikel 156 van de Gemeentewet - de bevoegdheid overdraagt om in het kader van de concrete uitvoering er voor te kiezen om binnen dat gebied in specifieke straten of complexen niet te screenen of daar met de screening later te beginnen of eerder te stoppen, indien dit op een voor een ieder toegankelijke wijze duidelijk wordt gecommuniceerd (zie verder ook paragraaf 5.2.2.5 en de artikelsgewijze toelichting, onderdeel D).

Ten slotte is voorgesteld dat een woningzoekende in een aangewezen complex, straat of gebied eerst een VOG zou moeten aanvragen en dan, indien hij deze ontvangt, een huisvestingsvergunning moet aanvragen bij de gemeente waarbij deze vervolgens een onderzoek doet op basis van politiegegevens van de woningzoekende. Het voordeel hiervan zou zijn dat van woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor een VOG, ook geen onderzoek op basis van politiegegevens meer uitgevoerd hoeft te worden. Er zijn echter meerdere bezwaren; stapeling van een VOG én een onderzoek op basis van politiegegevens is niet proportioneel. Zowel de VOG als het onderzoek op basis van politiegegevens maken inbreuk op de privacy van betrokkenen. Daarbij brengt deze variant een langere doorlooptijd met zich mee, waardoor er langer leegstand kan ontstaan en daarmee meer huurderving. Ook brengt dit dubbele kosten met zich mee voor de woningzoekende. Ten slotte zullen in de praktijk veel gemeenten die screening willen gaan toepassen, kiezen voor onderzoek op basis van politiegegevens om de 'klassieke' woonoverlast

terug te dringen (en die niet per se leidt tot een vervolging en veroordeling). Het is dan niet zinvol om woningzoekenden eerst een VOG te laten overleggen die enkel ziet op strafbare feiten die tot een veroordeling hebben geleid.

#### **4. Noodzaak van een wettelijke regeling**

##### 4.1 Evaluatie Wbmgp en de Werkgroep screening

De werkgroep screening heeft geconcludeerd dat gemeenten en woningcorporaties het noodzakelijk vinden om selectieve woningtoewijzing door middel van onderzoek op basis van politiegegevens van woningzoekenden in een beperkt aantal gebieden met ernstige leefbaarheidsproblemen te kunnen toepassen op basis van een uniforme methodiek die voorzien is van de noodzakelijke wettelijke waarborgen voor woningzoekenden, maar die tevens snel en eenvoudig uitvoerbaar is. Ook bij de evaluatie van de Wbmgp is verzocht om de selectieve woningtoewijzing door middel van screening van woningzoekenden op basis van overlastgevende en criminele antecedenten van een wettelijke grondslag te voorzien.<sup>20</sup> Daarnaast is het een speerpunt van het beleid van de regering om radicalisering en extremisme tegen te gaan in lokale risicogebieden, waar veel jongeren wonen die potentieel vatbaar zijn voor oproepen tot het begaan van strafbare feiten die de fundamenten van de rechtsstaat raken.

##### 4.2 Grondwettelijke en verdragsrechtelijke eisen

Bij de screening van woningzoekenden zijn twee grondrechten in het geding. In de eerste plaats kan het weigeren van woningzoekenden op basis van een onderzoek naar overlastgevende en criminele antecedenten een beperking zijn van het recht op vrijheid van vestiging (artikel 2 van het Vierde Protocol bij Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)). In de tweede plaats is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, waaronder het recht op bescherming van persoonsgegevens, in het geding voor zover het gaat om het verwerken en verstrekken van persoonsgegevens aan derden (artikel 10 van de Grondwet, artikel 17 IVBPR, artikel 8 van het EVRM en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie).

Regels met betrekking tot woonruimteverdeling vormen een beperking van de vrijheid van vestiging. In de Huisvestingswet 2014 en de Wbmgp wordt deze vrijheid van vestiging onderschreven en wordt het alleen in bepaalde gevallen mogelijk gemaakt dat deze vrijheid van vestiging wordt beperkt. Volgens het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 en de Wbmgp is sturing op woonruimteverdeling door de overheid enkel mogelijk binnen dit wettelijk kader.<sup>21</sup> In de memorie van antwoord<sup>22</sup> bij de Huisvestingswet 2014 is hierover het volgende opgenomen: "Het is niet toegestaan om een huisvestingsverordening op te stellen met het doel om de leefbaarheid te bevorderen. Evenmin is het toegestaan om in het kader van woonruimteverdeling eisen te stellen aan woningzoekenden met het oog op de bevordering van de leefbaarheid. Indien er ernstige leefbaarheidsproblemen zijn biedt de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek de mogelijkheid om in op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebieden<sup>23</sup> enerzijds woningzoekenden zonder inkomen uit arbeid tijdelijk te weren<sup>24</sup> en anderzijds voorrang te verlenen aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische

---

<sup>20</sup> Kamerstukken II, 2011–2012, 33 340, nr. 1 en bijlage 3

<sup>21</sup> Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, p. 18

<sup>22</sup> Kamerstukken I, 2013/14, 32 271, C, p. 3

<sup>23</sup> Artikel 5 en 6 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>24</sup> Artikel 8 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

kenmerken<sup>25</sup> zoals de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en het opleidingsniveau van de woningzoekende<sup>26</sup>." Voor de beperking van de vrijheid van vestiging op basis van een screening van overlastgevende en criminele antecedenten, is een wettelijke grondslag noodzakelijk. Deze wettelijke basis ontbreekt vooralsnog in de Huisvestingswet 2014 en de Wbmgp. De Wpg biedt evenmin een wettelijke grondslag om het grondrecht op vrijheid van vestiging te beperken. Artikel 20 van de Wpg die de verstrekking van gegevens aan derden regelt, is voor een beperking van het recht op vrijheid van vestiging niet specifiek genoeg.

Bij een screening op basis van politiegegevens worden deze gegevens op dit moment verstrekt aan de burgemeester of aan de woningcorporatie. Conform artikel 10 van de Grondwet dient een dergelijke verstrekking van politiegegevens te berusten op een wet in formele zin en proportioneel te zijn met het doel dat ermee wordt gediend. Volgens artikel 8, tweede lid van het EVRM wordt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer rechtens aanvaardbaar geacht indien deze een legitiem doel dient, de inbreuk bij wet wordt voorzien en de inbreuk noodzakelijk is in een democratische samenleving.

De Wet politiegegevens (Wpg) kent een zogenaamd semi-gesloten verstrekkingssysteem. Dit betekent dat in de Wpg en het Besluit politiegegevens expliciet wordt aangegeven aan wie en onder welke voorwaarden informatie uit de politiegegevens kan worden verstrekt. Op dit moment wordt het gebruik van politiegegevens bij woningtoewijzing gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester tot handhaving van de openbare orde<sup>27</sup>. Woonoverlast hoeft echter niet samen te vallen met overlast in de openbare ruimte. Daarom is deze grondslag in de Wpg onvoldoende. Ook ziet deze bevoegdheid niet op het gebruik van persoonsgegevens voor de toewijzing van woonruimte en is dus onvoldoende specifiek om het grondrecht van vrijheid van vestiging en daarmee ook het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer in te perken. Evenmin is er een wettelijke grondslag voor het verstrekken van politiegegevens of tot personen herleidbare gegevens uit de politiegegevens aan de woningcorporaties.

Geconcludeerd kan worden dat er voor de beperking van beide grondrechten op dit moment geen of onvoldoende wettelijke grondslag is. Zulk een grondslag dient te worden gecreëerd in een wet in formele zin.

### 4.3 Wet uitbreiding Wbmgp

In de consultatieversie en de versie die is aangeboden ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de Wbmgp (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek)<sup>28</sup> was een voorstel opgenomen om de huidige praktijk van screening te voorzien van een wettelijk kader en waarborgen.

Uit de consultatie van dat wetsvoorstel bleek dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, G32-Stedennetwerk, gemeente Rotterdam en stadsregio Rotterdam positief stonden ten opzichte van de screening van woningzoekenden, maar vonden dat het voorgestelde systeem veel bestuurlijke lasten met zich meebracht voor de gemeenten en te omslachtig was ten opzichte van de huidige praktijk van screening op basis van convenanten<sup>29</sup>. Aedes vond dat het voorstel een toegevoegde waarde had omdat er een juridische basis zou worden gecreëerd om kandidaat-huurders te kunnen weren uit bepaalde wijken via screening op ernstige vormen van overlast en op criminele

---

<sup>25</sup> Artikel 9 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 2004/05, 30 091, nr. 3, p. 16, al. 1

<sup>27</sup> Artikel 16, eerste lid, onderdeel c van de Wet politiegegevens

<sup>28</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797

<sup>29</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 979, nr. 3, p. 21-22

antecedenten. Ondanks extra administratieve lasten gaf Aedes aan voorstander te zijn van deze mogelijkheid.<sup>30</sup> De Woonbond waardeerde de inzet en maatregelen om ernstige leefbaarheidsproblemen in wijken aan te pakken, maar had wel bezwaren bij de inperking van de vrijheid van vestiging.<sup>31</sup> Woningcorporatie Portaal (vestiging Leiden) merkte op dat voor het weigeren van woningzoekenden met een verleden van overlastgevende of criminele gedragingen voldaan moet zijn aan een aantal randvoorwaarden, maar dat de maatregel op steun kan rekenen van wijkbewoners en van professionals die in de wijk werken, maar dat het wel raadzaam is na te denken hoe het instrument wordt ingezet en waarom, en dat bescheidenheid op zijn plaats lijkt bij wat van de maatregel mag worden verwacht.<sup>32</sup> Het Expertisecentrum Burgerzaken Rotterdam vroeg aandacht voor de ontwikkeling van een eenduidig toetsingskader en de relatie tussen de Wpg en de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp).<sup>33</sup>

De Afdeling onderkende in haar advies<sup>34</sup> dat er bepaalde wijken kunnen zijn waarin sprake is van een dusdanige problematiek met betrekking tot de leefbaarheid dat de tijdelijke toepassing van het instrument van de huisvestingsvergunning niet afdoende is. Het gebruik van een VOG om in bepaalde wijken het aantal huishoudens dat crimineel gedrag heeft vertoond, te verkleinen, kan onder omstandigheden voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Echter, de Afdeling merkte op dat voor de in dat voorstel opgenomen mogelijkheid van onderzoek op basis van politiegegevens bij een aanvraag van een huisvestingvergunning moet worden voldaan aan de eisen van noodzaak en proportionaliteit, aangezien het gevoelige persoonsgegevens betreft. Volgens de Afdeling zou niet voldaan zijn aan de noodzakelijkheids- en proportionaliteitseis omdat uit de evaluatie zou blijken dat de bestaande maatregelen niet gebruikt worden, omdat gemeenten aangeven dat deze niet noodzakelijk zouden zijn voor de problematiek in hun gemeente of de gemeenten deze maatregelen te zwaar en niet proportioneel zouden vinden. De Afdeling merkte verder op dat de introductie van nieuwe maatregelen en bevoegdheden pas aan de orde is, indien niet kan worden volstaan met een optimale toepassing van bestaande wetgeving. De Afdeling vond dat in de wet zelf dient te worden opgenomen op welke wijze het onderzoek plaatsvindt, door wie de gegevensverstrekking aan de gemeente plaatsvindt en op welke wijze de politiegegevens worden gewaardeerd en geïnterpreteerd met het oog op een objectieve, uniforme en transparante toepassing. Dit mede met het oog op de kenbaarheid en voorzienbaarheid. Voorts stelde de Afdeling enkele kritische vragen zoals of het screenen van de gezinsleden wel proportioneel is als er geen aanwijzingen of vermoedens zijn ten aanzien van de medebewoners; of voldoende rekening gehouden is met een mogelijk waterbedeffect en hoe de screening zal verlopen bij personen die afkomstig zijn uit het buitenland, omdat van hen geen politiegegevens bekend zijn en ook een VOG geen uitkomst biedt. Ten slotte vroeg de Afdeling waarom niet gekozen was om de maatregel te beperken tot "nieuwkomers".

Mede naar aanleiding van dit advies is door de Minister voor Wonen en Rijksdienst besloten het oorspronkelijke voorstel voor heroverweging terug te nemen en niet op te nemen in het wetsvoorstel zoals het werd ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal, en deze maatregel in overleg met de betrokkenen verder uit te werken. Hierbij speelde ook een rol dat het wetsvoorstel indertijd de nodige spoed had in verband met de tijdige inwerkingtreding van de mogelijkheid tot het meermaals verlengen van de gebiedsaanwijzing.

In het voorliggende wetsvoorstel is met de adviezen van de Afdeling ten aanzien van het eerdere conceptwetsvoorstel rekening gehouden. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 4.4 en hoofdstuk 5 van deze memorie van toelichting.

---

<sup>30</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797, nr. 3, p. 23

<sup>31</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797, nr. 3, p. 24

<sup>32</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 979, nr. 3, p. 25

<sup>33</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 979, nr. 3, p. 26

<sup>34</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797, nr. 4

#### 4.4. Bestaande wettelijke mogelijkheden

De bestaande wettelijke mogelijkheden om overlast en criminaliteit die de leefbaarheid van de woonomgeving aantasten, aan te pakken, richten zich enerzijds op het voorkomen van woonoverlast en anderzijds op het verminderen of bestrijden van reeds ontstane woonoverlast. Bij preventieve maatregelen kan gedacht worden aan de Huisvestingswet 2014 die gemeenten de mogelijkheid biedt om een huisvestingsverordening vast te stellen waarmee een vergunningstelsel in het leven kan worden geroepen voor woonruimteverdeling en de wijziging van de woningvoorraad<sup>35</sup>, alsmede de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob die vanwege een amendement van het Kamerlid Bontes, gemeenten de mogelijkheid biedt om een Bibob-onderzoek in te stellen naar de aanvrager van een vergunning voor onttrekking, samenvoeging, omzetting of splitsing van woonruimte, alsmede naar woningzoekenden die een huisvestingsvergunning aanvragen in het kader van woonruimteverdeling<sup>36</sup>. De wetten Victoria<sup>37</sup>, Damocles<sup>38</sup> en Victor<sup>39</sup> daarentegen, zijn enkele verstrekkende, repressieve instrumenten om reeds ontstane overlast te bestrijden door de sluiting van de woning. Bovengenoemde bestaande wettelijke mogelijkheden worden hierna toegelicht. Ten slotte wordt ingegaan op het initiatiefwetsvoorstel Wet aanpak Woonoverlast, dat de mogelijkheid biedt om bij geconstateerde hinder in te grijpen door middel van een gedragsaanwijzing<sup>40</sup>.

##### 4.4.1 Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 maakt het voor gemeenten waar schaarste is aan goedkope woonruimte mogelijk om een huisvestingsverordening vast te stellen waarmee een vergunningstelsel kan worden ingesteld voor *woonruimteverdeling*, alsmede de mogelijkheid om vergunningen in te stellen bij wijziging van de *woningvoorraad* (splitsing, samenvoeging, onttrekking en omzetting). In het kader van woonruimteverdeling biedt de Huisvestingswet 2014 geen instrumenten om leefbaarheidsproblemen ten gevolge van overlast en criminaliteit te voorkomen. De huisvestingsvergunning voor het in gebruik geven of nemen van woonruimte kan uitsluitend worden ingezet voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte, waarbij enkel regels gesteld mogen worden in verband met passendheid, urgentie en economische of maatschappelijke binding.

In het kader van wijziging van de woonruimtevoorraad kan een vergunning op grond van artikel 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014 worden ingesteld, zoals het onttrekken van woonruimte. Op basis van artikel 24 van de Huisvestingswet 2014 dient de gemeenteraad in de verordening de gronden op te nemen die tot weigering van zo een vergunning kunnen leiden, waarbij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad het uitgangspunt is. Net zoals in de Huisvestingswet 2014 kan bescherming van die belangen, behalve vanwege bestaande of dreigende schaarste, ook om andere redenen, zoals de leefbaarheid wenselijk zijn<sup>41</sup>. Dit is ook de lijn in de jurisprudentie<sup>42</sup>. Hiermee erkent dus de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van

---

<sup>35</sup> Hoofdstuk 4 van de Huisvestingswet 2014

<sup>36</sup> Artikel IVAD van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob

<sup>37</sup> Artikel 174a Gemeentewet

<sup>38</sup> Artikel 13b Opiumwet

<sup>39</sup> Artikel 17 Woningwet

<sup>40</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 34 007, nr. 2

<sup>41</sup> Kamerstukken II 1987-88, 20 520, nr. 3, p. 43

<sup>42</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State 19 juni 2013, zaaknummer 201206921/1/A3, r.o. 3.1 en 22 november 2006, zaaknummer 200600355/1;

zie ook:

Rechtbank Leeuwarden, 31 mei 2012, ECLI:NL:RBLEE:2012:2590;

Rechtbank 's-Hertogenbosch, 23 mei 2013, LJN:CA0816;

Rechtbank Groningen, 13 december 2011, zaaknummer: AWB 11/863 en 11/115 BESLU

State impliciet dat een vergunning als bedoeld in artikel 30, eerste lid van de Huisvestingswet 2014, geweigerd kan worden indien dit een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu zou veroorzaken. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het geval waarin de verlening van een omzettingvergunning voor een pand zou leiden tot de situatie dat er in dat postcodegebied een overschrijding zou zijn van een in de huisvestingsverordening opgenomen norm voor kamerverhuur. De door de Wet tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) geïntroduceerde vergunning tot woningvorming zou in een aantal gevallen een bijdrage kunnen leveren aan het voorkomen van leefbaarheidsproblemen.

Hoewel door bovenmatige kamerverhuur en overbewoning de druk op de woonomgeving wordt verhoogd, de kans op overlast toeneemt en de sociale cohesie vermindert, hetgeen kan leiden tot negatieve effecten voor de leefbaarheid, kunnen zulke maatregelen de overlast en criminaliteitsproblematiek niet oplossen. Zulke vergunningen worden afgegeven aan de eigenaar van de woning en hebben geen betrekking op degenen die de woning ook daadwerkelijk zullen gaan bewonen. Het betreft immers veeleer een fysieke component om mogelijke overlast te voorkomen. Ook dient opgemerkt te worden dat op dit moment de screening wordt ingezet in gebieden waarin het omzetten van woningen of woningvorming zich niet frequent voordoet. Het gaat immers vaak om appartementscomplexen of eengezinswoningen met een lagere huurprijs, waarvan de eigenaren niet voornemens zijn om deze woonruimten te gaan verhuren als onzelfstandige woonruimten of te onttrekken voor logiesverstrekking of kamerverhuur. Ten slotte heeft zo een vergunningssysteem bij het sturen op leefbaarheid slechts mogelijk enige invloed op zeer lange termijn. Kortom, de vergunningen in het kader van het reguleren van de woningvoorraad, zien meer op het voorkomen van problemen in verband met overlast op lange termijn door de druk op de openbare ruimte niet te laten toenemen. Echter, ze hebben weinig of geen invloed op het oplossen van de nu al bestaande problematiek en de concentratie van bewoners met een negatieve invloed op de leefbaarheid door structureel overlastgevend of crimineel gedrag.

#### 4.4.2 Wet Bibob

Via de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob<sup>43</sup> is de Huisvestingswet zodanig gewijzigd dat de gemeente een Bibob-onderzoek kan instellen naar de aanvrager van een vergunning op grond van deze wet. Dat betreft zowel eigenaren van woonruimte die deze willen onttrekken, samenvoegen, omzetten of splitsen, als mogelijke huurders die een huisvestingsvergunning aanvragen. De achtergrond hiervan is dat hiermee huisjesmelkers geweerd zouden kunnen worden.

Het uitgangspunt van een Bibob-onderzoek is dat de vergunning geweigerd of ingetrokken kan worden als de integriteit van het vergunningverlenend bestuursorgaan kan worden geschaad of wanneer er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede benut wordt voor witwassen van criminele vermogens of het plegen van andere criminele activiteiten. Er moet een ernstig gevaar zijn dat de vergunning gebruikt zal worden ten behoeve van de benutting van voordelen uit criminele activiteiten (malafide ondernemers) of dat de beschikking mede gebruikt zal worden voor het plegen van een strafbaar feit. In het kader van de Huisvestingswet 2014 kan dan gedacht worden aan het gebruik van de woning voor hennepsteelt, drugsdistributie of illegale prostitutie. Het spreekt voor zich dat dergelijke activiteiten in wijken met ernstige problemen niet bevorderlijk zijn voor de leefbaarheid.

---

<sup>43</sup> Kamerstukken II, 2011/12, 32 676, nr. 12.

Echter, de Bibob-procedure is een omslachtige, tijdrovende en kostbare procedure die bij het verlenen van huisvestingsvergunningen niet proportioneel is, zou leiden tot langdurige leegstand van woningen en grote bestuurlijke en administratieve lasten met zich meebrengt. Daarnaast ziet het Bibob-onderzoek op ernstige strafbare feiten zoals witwassen van crimineel geld, fraude, etc. en niet op overlastgevende en criminele activiteiten door woningzoekenden die de directe leefbaarheid aantasten. Zeker in het kader van het verlenen van huisvestingsvergunningen aan woningzoekenden is de Bibob dus ongeschikt.

#### *4.4.3 De wetten Victoria<sup>44</sup>, Damocles<sup>45</sup>, Victor<sup>46</sup> en de Wet tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium*

Deze wetten bieden aan de burgemeester de mogelijkheid om een woning te sluiten. Op basis van artikel 17 van de Woningwet kan een woning worden gesloten indien sprake is van overtreding van de bouwvoorschriften die een bedreiging vormen voor de leefomgeving of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid en er een klaarblijkelijk gevaar op herhaling van de overtreding bestaat.

Bij ernstige gevallen van woonoverlast hebben de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders bevoegdheden om een woning te sluiten. Die bevoegdheid is neergelegd in artikel 174a van de Gemeentewet (Wet Victoria). Uit de wet, de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie volgt dat een besluit om een woning te sluiten moet voldoen aan de zeven volgende voorwaarden:

1. Het moet gaan om gedragingen in de te sluiten woning die
2. een verstoring van de openbare orde rond die woning veroorzaken, waarbij de sluiting moet voldoen aan de eisen van
3. proportionaliteit (bijvoorbeeld: duur van sluiting in overeenstemming met ernst van overlast) en
4. subsidiariteit (er zijn geen minder ingrijpende maatregelen voorhanden om de verstoring van de openbare orde effectief te bestrijden). Daarnaast dient de burgemeester onderzocht te hebben
5. of het noodzakelijk is om aan (onschuldige) (mede-)bewoners vervangende woonruimte aan te bieden. Ook dient
6. aan de bewoner zelf eerst de gelegenheid gegeven te zijn om een einde te maken aan verstoring van de openbare orde. Ten slotte zal
7. het besluit tot sluiting deugdelijk gemotiveerd moeten worden.<sup>47</sup>

In de praktijk wordt deze bepaling bijna uitsluitend gebruikt voor het sluiten van woningen vanwege een niet-drugsgerelateerde verstoring<sup>48</sup>, omdat in 2007 het verruimde toepassingsgebruik van artikel 13b van de Opiumwet in werking is getreden<sup>49</sup>. Door de strikte interpretatie van het vereiste causale verband door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State<sup>50</sup> is het

---

<sup>44</sup> Artikel 174a Gemeentewet

<sup>45</sup> Artikel 13b Opiumwet

<sup>46</sup> Artikel 17 Woningwet

<sup>47</sup> J.G. Brouwer en A.E. Schilder, Woonoverlast en de persoonlijke levenssfeer, NJCM-bulletin, 2011, nr. 3, p.309-312

<sup>48</sup> Rechtbank Maastricht, 9 december 2008, LJN BG6690, JG 09.0024;

Rechtbank Breda, 5 juni 2009, LJN BI6630, JG 09.0073;

Rechtbank Roermond 15 januari 2010, LJN BK9763, JG 10.0016;

Rechtbank Zutphen, 3 februari 2010, LJN BL 1733, JG 10.0032;

Rechtbank 's-Gravenhage, 26 mei 2010, LJN BM9276

<sup>49</sup> M. Vols, Woonoverlast en het recht op privéleven, Boom juridische uitgevers, 2013, p. 75

<sup>50</sup> Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 1 december 2010, LJN BO5718, AB 2011, 82, en 16 februari 2011, LJN BP469, Gst. 2011, 55

toepassingsbereik van deze bevoegdheid beperkt. Zo blijkt uit de jurisprudentie onder meer dat artikel 174a van de Gemeentewet niet kan worden ingezet bij ernstige geluidsoverlast<sup>51</sup>.

Het produceren en verhandelen van verdovende middelen in een woning kan leiden tot ernstige vormen van overlast voor de bureu. In bepaalde gevallen kan de veiligheid en gezondheid in het geding zijn door het illegaal aftappen van elektriciteit, het gebruik van chemische middelen, enzovoort. Ook kan er geuroverlast zijn. Verder kan ook het verhandelen van verdovende middelen zorgen voor onder meer een grote aanloop bij de woning die het woongenot ernstig verstoort. Indien er een bedreiging voor de leefomgeving of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid bestaat, kan een woning gesloten worden op basis van artikel 17 van de Woningwet. In 2000 heeft de Afdeling geoordeeld dat de bevoegdheden van de Woningwet niet gebruikt mogen worden om "sociale overlast" tegen te gaan<sup>52</sup>. Deze bevoegdheid ziet dus niet zozeer op gedragingen in een woning, als wel op de fysieke staat van de woning<sup>53</sup>. Hiermee vallen veel vormen van woonoverlast buiten het bereik van de Woningwet<sup>54</sup>.

Op grond van artikel 13b van de Opiumwet is de burgemeester verder bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven op grond van de Opiumwet verboden producten worden verkocht, verstrekt of afgeleverd dan wel daartoe aanwezig zijn. Een vorm van bestuursdwang kan zijn het sluiten van de woning of het lokaal<sup>55</sup>. Het enkele feit dat er in de woning verboden middelen worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn, is voldoende om sluiting te rechtvaardigen<sup>56</sup>. Bestuursdwang, ofwel de last onder bestuursdwang, bestaat uit een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding - in casu het verkopen, afleveren, of verstrekken, dan wel daartoe aanwezig zijn van soft- of harddrugs - en de bevoegdheid om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. In de praktijk bestaat de bestuursdwang meestal uit de sluiting van het lokaal of de woning voor een bepaalde tijd. De burgemeester komt bij het bepalen van de sluitingstermijn grote beleidsvrijheid toe<sup>57</sup>. In beginsel dient eerst een last te worden gegeven met een termijn waarbinnen de belanghebbende orde op zaken kan stellen<sup>58</sup>, maar de last kan vanwege spoedeisendheid, mits voldoende gemotiveerd<sup>59</sup>, achterwege gelaten<sup>60</sup> worden.

Door de Wet tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium kan de gemeente de eigenaar verplichten een gebouw, open erf of terrein in beheer te geven aan die gemeente, of aan een persoon die, bedrijf dat of instelling die werkzaam is op het gebied van huisvesting. De nieuwe beheerder zal het gebouw op de juiste wijze moeten verhuren, dus veilig en conform de voorschriften, en indien nodig herstelwerkzaamheden of aanpassingen aan het gebouw moeten laten uitvoeren. Een gemeente kan overgaan tot deze maatregel, indien er sprake is van herhaaldelijke overtredingen, zoals overbewoning of slecht onderhoud, en er tevens sprake is van een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid<sup>61</sup>.

Deze wettelijke instrumenten bieden de mogelijkheid om bij structurele overtredingen van de bouwregelgeving of delicten die strafbaar zijn gesteld op basis van de Opiumwet de betreffende

<sup>51</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 1 december 2010, 201005518/1/H3

<sup>52</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 9 maart 2000, H01990224, rechtsoverweging 2.2.4

<sup>53</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 34 007, nr. 3, p. 3

<sup>54</sup> M. Vols, Woonoverlast en het recht op privéleven, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2013, p. 208-209

<sup>55</sup> R. van Binsbergen/E.P. van Rijkom, Kluwer Horeca

<sup>56</sup> J.G. Brouwer en A.E. Schilder, Woonoverlast en de persoonlijke levenssfeer: naar een balans tussen bescherming en beperking, NJCM-Bulletin 2011-3, p. 318-320

<sup>57</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 15 oktober 2008, en BF8992

<sup>58</sup> Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 16 september 2004,

<sup>59</sup> Rechtbank. Roermond 31 maart 2009, JG 09.0048,

<sup>60</sup> Rogier, Tekst & Commentaar Openbare Orde en Veiligheid

<sup>61</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 798, nr. 3



woning te sluiten of in beheer te geven. Het zijn repressieve maatregelen, die gezien de ingrijpendheid - zeker de sluiting van de woning - slechts sporadisch kunnen worden ingezet en zich richten tot de eigenaar van de woning. Hierdoor wordt echter niet voorkomen dat er na de sluiting van de woning zich weer woningzoekenden huisvesten die overlast zullen veroorzaken.

#### 4.4.4 Gemeentewet

Op basis van artikel 172a van de Gemeentewet kan de burgemeester aan een persoon die herhaaldelijk individueel of groepsgewijs de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een gebiedsverbod, een groepsverbod of een meldingsplicht opleggen. Een dergelijke gedragsaanwijzing kan pas worden opgelegd als andere, minder ingrijpende maatregelen zijn toegepast. Dit vloeit voort uit het subsidiariteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel<sup>62</sup>. De regeling beoogt als sluitstuk van de bestuurlijke handhaving, een langdurige maatregel mogelijk te maken waarbij diep kan worden ingegrepen in de vrijheden van de overlastgever door middel van een gebiedsverbod, meldingsplicht en groepsverbod<sup>63</sup>. Deze bevoegdheid van de burgemeester gaat verder dan de lichte bevelsbevoegdheid<sup>64</sup> en de noodbevelsbevoegdheid<sup>65</sup>. Een bevel op basis van artikel 172a van de Gemeentewet kan op basis van het vierde lid van dit artikel slechts gelden voor een door de burgemeester vast te stellen periode van ten hoogste drie maanden met de mogelijkheid om die termijn ten hoogste driemaal te verlengen met een periode van telkens ten hoogste drie maanden. De bevoegdheden van de burgemeester op grond van artikel 172, 172a en 175 van de Gemeentewet, die ook ingezet kunnen worden indien er sprake is van opruiing, haatzaaien of ronselen, bieden echter uitsluitend de mogelijkheid om repressief op te treden; dus op het moment dat deze activiteiten effectief plaatsvinden. Zo is bijvoorbeeld het opleggen van een gebiedsverbod op basis van artikel 172a van de Gemeentewet uitsluitend mogelijk nadat een persoon herhaaldelijk door zijn gedragingen de openbare orde heeft verstoord. Daarmee heeft het geen preventieve werking.

#### 4.4.5. *Initiatiefwetsvoorstel van Kamerlid Dijkhoff*

Op basis van het voorstel van wet van het Kamerlid Dijkhoff tot wijziging van de Gemeentewet in verband met de aanpak van woonoverlast (Wet aanpak woonoverlast)<sup>66</sup> wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat de burgemeester bij hinder aan gebruikers van een woning een gedragsaanwijzing geeft. Dit wetsvoorstel biedt dus wel de mogelijkheid om bij geconstateerde hinder in te grijpen, maar heeft geen preventieve werking in de zin dat bewoners van wie vaststaat dat ze in het verleden structureel overlastgevend of crimineel gedrag hebben vertoond, kunnen worden geweigerd in gebieden waar de leefbaarheid ten gevolge van overlast en criminaliteit al sterk onder druk staat. Het betreft hier een maatregel ten aanzien van zittende bewoners, en ziet niet op de instroom van woningzoekenden in een aangewezen gebied.

---

<sup>62</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3, p. 41

<sup>63</sup> Zie o.m. Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3, p. 9-10, p. 16, 25 en 27; Kamerstukken I 2009/10, 31 467, C, p. 1, 3-4 en 6

<sup>64</sup> Artikel 172, derde lid van de Gemeentewet

<sup>65</sup> Artikel 175 van de Gemeentewet

<sup>66</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 34 007, nr. 2

#### 4.4.6. Conclusie

Naar aanleiding van het wetsvoorstel Wet uitbreiding Wbmgp, waarin een eerdere versie van het voorstel was opgenomen om de huidige praktijk van screening te voorzien van een wettelijk kader en waarborgen, heeft de Afdeling advisering van de Raad van State opgemerkt<sup>67</sup> dat niet zou zijn voldaan aan de noodzakelijkheids- en proportionaliteitseis en dat de introductie van nieuwe maatregelen en bevoegdheden pas aan de orde is, indien niet kan worden volstaan met een optimale toepassing van bestaande wetgeving. Zoals blijkt uit de beschrijving in paragraaf 4.4. van de bestaande wettelijke mogelijkheden, bieden deze geen mogelijkheden om leefbaarheidsproblemen ten gevolge van overlast en criminaliteit te voorkomen. Dat geldt ook voor de huidige maatregelen voor het toepassen van selectieve woningtoewijzing, bedoeld in artikel 8 en 9 van de Wbmgp. De bestaande wetgeving biedt voornamelijk repressieve maatregelen (Wet Bibob, Woningwet, Opiumwet en Gemeentewet), die enkel ingezet kunnen worden bij (zeer) ernstige vormen van overlast of criminaliteit, omdat deze maatregelen een zware inbreuk maken op het recht op privéleven. Zo kan bijvoorbeeld het sluiten van een woning slechts in uitzonderlijke gevallen worden toegepast. Deze instrumenten bieden echter geen preventieve mogelijkheden om te voorkomen dat overlastgevende of criminele woningzoekenden woonruimte betrekken in gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat. Evenmin is er een effectief middel om te voorkomen dat personen van wie bekend is dat ze strafbare handelingen hebben gepleegd in verband met extremistisch of radicaal gedrag, zich vestigen in kwetsbare buurten en in de nabijheid van personen die vatbaar zijn voor hun boodschap.

## 5. Het wetsvoorstel selectieve woningtoewijzing

### 5.1. Inleiding

Dit wetsvoorstel biedt enerzijds gemeenten de mogelijkheid om woningzoekenden met een crimineel of overlastgevend verleden te weren in complexen, straten of gebieden die kampen met ernstige leefbaarheidsproblemen ten gevolge van overlast en criminaliteit. Daarnaast biedt het gemeenten de mogelijkheid om personen met extremistische of radicale antecedenten te weren uit bepaalde gebieden.

Daarmee wordt enerzijds de huidige praktijk voorzien van een noodzakelijke wettelijke grondslag en wordt deze praktijk gestroomlijnd en voorzien van waarborgen. Voorgesteld wordt dat voor de verlening van een huisvestingsvergunning in een aangewezen complex, straat of gebied of wel een VOG gevraagd wordt, of wel de vergunning geweigerd wordt indien uit onderzoek van de politiegegevens blijkt dat er een gegrond vermoeden bestaat dat de huisvesting van de woningzoekende een negatief effect zal hebben op de mate van overlast of criminaliteit.

Gezien de gegroeide praktijk op basis van convenanten tussen de gemeente, woningcorporatie en politie is het noodzakelijk om deze praktijk te stroomlijnen op basis van een degelijk toetsingskader, waarbij de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Een regeling die een inbreuk kan opleveren op grondrechten moet kenbaar en voorzienbaar zijn. In de wettekst is daarom een uitputtende lijst opgenomen van feiten en misdragingen die in het onderzoek op basis van politiegegevens mogen worden betrokken. Ook laten de huidige convenanten veel beoordelingsruimte omtrent de weging die aan deze feiten wordt toegekend bij de beoordeling door de burgemeester om al dan niet een positief advies af te geven.

---

<sup>67</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 797, nr. 4

In dit wetsvoorstel worden derhalve ook de criteria aangegeven op basis waarvan deze weging dient plaats te vinden (zie de toelichting onder paragraaf 5.2.2.7).

Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel is rekening gehouden met de staatsrechtelijke bevoegdheden van de verschillende bestuursorganen, alsmede met de taken zoals die op basis van de Gemeentewet zijn toebedeeld aan de verschillende organen. De taak van de politie is onder meer de handhaving van de openbare orde en het opsporen van delicten en niet het nemen van beslissingen of geven van advies omtrent het verlenen van een huisvestingsvergunning. Bij het verlenen van een huisvestingsvergunning dient een afweging gemaakt te worden tussen het algemeen belang van het tegengaan van overlast en criminaliteit in een bepaalde complexen, straten of gebieden en het belang dat de woningzoekende heeft om zich daar te vestigen. Zo een belangenafweging dient plaats te vinden door het bestuursorgaan dat primair verantwoordelijk is voor het huisvestingsbeleid en de bevordering van de leefbaarheid. Dit is de gemeente op basis van artikel 124, eerste lid van de Grondwet. Hierin past het vaststellen van de noodzaak tot maatregelen en het uitvoeren van deze maatregelen. De gemeenteraad heeft een verordenende en controlerende taak. Het opstellen van de huisvestingsverordening wordt daarom belegd bij de gemeenteraad. Het college van burgemeester en wethouders, dat belast is met de uitvoerende taken wordt verantwoordelijk voor het verlenen van een huisvestingsvergunning of woonverklaring (zie paragraaf 5.2.2). Vanwege het feit dat de instrumenten in hoofdstuk 3 van de Wbmgp ingrijpende maatregelen zijn, is het noodzakelijk dat hierover een brede consensus bestaat die democratisch gelegitimeerd is. Daarom wordt de bevoegdheid voor het aanvragen van een aanwijzing van complexen, straten of gebieden belegd bij de gemeenteraad.

Een ander uitgangspunt is dat het verstrekken van politiegegevens aan en het beoordelen van deze politiegegevens door verhuurders niet proportioneel is. Het betreft hier een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de woningzoekenden waar het gaat om de verstrekking van gevoelige persoonsgegevens. Het is bovendien geen taak van een private partij om een afweging te maken tussen het algemeen belang en het persoonlijk belang van woningzoekenden.

In dit wetsvoorstel wordt daarom een wettelijke grondslag opgenomen voor het uitsluitend verstrekken van deze politiegegevens aan het college van burgemeester en wethouders in het kader van de verlening van een huisvestingsvergunning voor een woonruimte in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen complex, straat of gebied. Daarnaast zal het raadplegen van de politiegegevens worden beperkt en gestroomlijnd. Het College bescherming persoonsgegevens heeft in zijn definitieve bevindingen inzake onderzoek naar selectief woningtoewijzingsbeleid Graafsewijk<sup>68</sup> aangegeven dat het raadplegen van gegevens uit het register zware criminaliteit niet proportioneel en niet noodzakelijk is voor het doel, namelijk de toewijzing van een woning. Daarom wordt in het wetsvoorstel de raadpleging van gegevens door de politie beperkt tot de gegevens die worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaken, op grond van artikel 8 van de Wet politiegegevens, en dan nog enkel die gegevens die relevant zijn om er een gegrond vermoeden op te baseren of de huisvesting van de woningzoekende een bedreiging is voor de leefbaarheid door overlastgevende en criminele activiteiten. Zowel de aanvrager van de huisvestingsvergunning als de personen van 12 jaar en ouder die met de aanvrager de woning in gebruik willen nemen, worden gescreend. Dit is noodzakelijk omdat niet alleen de aanvrager maar ook andere leden van het huishouden een directe invloed kunnen hebben op de mate van overlast en criminaliteit in de buurt. In bepaalde gebieden is er immers juist overlast ten gevolge van jeugdcriminaliteit.

---

<sup>68</sup> Brief van college bescherming persoonsgegevens d.d. 12 juni 2007 met kenmerk z2005-00314, inzake de definitieve bevindingen inzake onderzoek naar selectief woningtoewijzingsbeleid Graafsewijk.

Uit de eerder genoemde verkenning is gebleken dat geen enkele gemeente die op dit moment het instrument screening toepast, onderscheid maakt in de periode dat de aspirant-huurder in de gemeente of regio woont. In enkele gemeenten wordt het instrument juist ingezet om de concentratie van bepaalde overlastgevende en criminele families te doorbreken. Dit kan niet worden bewerkstelligd als de screening slechts kan worden toegepast op woningzoekenden die korter dan zes jaar<sup>69</sup> woonachtig zijn in de regio. Verder biedt noch onderzoek voor de VOG, noch onderzoek op basis van politiegegevens de mogelijkheid om de antecedenten van personen afkomstig uit het buitenland na te gaan. Dit is in de werkgroep screening niet als probleem aan de orde gesteld. Reden waarom de verwachting is dat dit ook in de toekomst geen probleem zal worden.

Ook worden krachtens dit wetsvoorstel ten behoeve van het onderzoek op basis van de politiegegevens de noodzakelijke waarborgen geboden voor de verwerking, de verstrekking, het beheer en de vernietiging van de verstrekte gegevens.

Met dit wetsvoorstel wordt tevens de rechtsgelijkheid en de rechtsbescherming veilig gesteld voor woningzoekenden.

Anderzijds wordt het met dit wetsvoorstel mogelijk gemaakt om selectieve woningtoewijzing in te zetten indien dat noodzakelijk is ter voorkoming van radicalisering en extremisme.

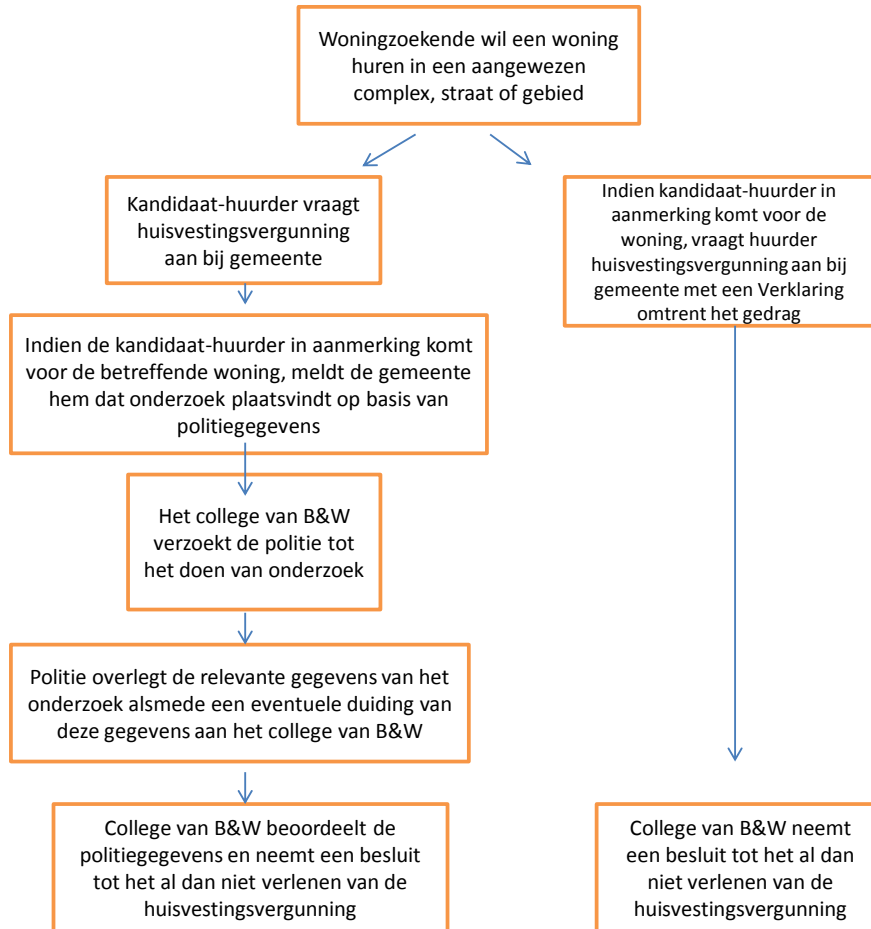
## 5.2 Selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag

### *5.2.1 Werkwijze in het algemeen*

Indien de gemeente gebruik wil maken van selectieve woningtoewijzing, dient de gemeenteraad een verzoek daartoe in bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst, tot aanwijzing van een complex, straat of gebied. In het verzoek geeft de gemeenteraad aan of ze daarbij gebruik zal maken van een VOG of een onderzoek op basis van politiegegevens. Na aanwijzing stelt de gemeenteraad een huisvestingsverordening op, dan wel past de raad de bestaande verordening daarop aan. Een woningzoekende die een woning wil huren in een aangewezen complex, straat of gebied doet een aanvraag voor een huisvestingsvergunning. Deze maatregel omvat ook de woningen van particuliere verhuurders in de aangewezen complexen, straten of gebieden. In de huisvestingsverordening zijn deze complexen, straten of gebieden vastgelegd. Deze maatregel geldt niet voor aspirant-kopers.

---

<sup>69</sup> Artikel 8 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek



Indien de gemeenteraad geopteerd heeft voor het gebruik van de VOG, overlegt de woningzoekende de gegevens die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van zijn aanvraag op basis van de huisvestingsverordening, alsmede de VOG over hem en zijn huisgenoten van 12 jaar en ouder. Het college van burgemeester en wethouders neemt op basis van die gegevens een besluit.

Indien de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing geopteerd heeft voor een onderzoek op basis van politiegegevens, overlegt de woningzoekende de noodzakelijke gegevens voor de aanvraag van de huisvestingsvergunning op basis van de Huisvestingswet 2014. Het college van burgemeester en wethouders beoordeelt deze aanvraag. Uiteraard kan deze stap worden overgeslagen indien er, naast de selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevend of crimineel gedrag, geen regels zijn in verband met de verdeling van de schaarste aan goedkope woonruimte in het kader van de Huisvestingswet 2014. Indien de woningzoekende in aanmerking komt voor de betreffende woning, verzoekt vervolgens het college de politiechef van de regio tot het verstrekken van een overzicht van de relevante politiegegevens over de aanvrager en zijn huisgenoten met een leeftijd van 12 jaar en ouder. De politiechef van de regio overlegt deze gegevens, alsmede indien hij dit noodzakelijk acht een duiding ervan, aan het college van burgemeester en wethouders. Hierover kunnen in het driehoeksoverleg tussen burgemeester, politie en officier van justitie nadere afspraken worden gemaakt.

Uit overwegingen van efficiëntie en standaardisatie verdient het ten slotte aanbeveling om het selecteren van de relevante politiegegevens en de duiding ervan binnen de politieorganisatie te beleggen bij het informatieknooppunt. Het college van burgemeester en wethouders beoordeelt vervolgens op basis van deze gegevens of er een gegrond vermoeden is dat de aanvrager overlastgevend of crimineel gedrag zal ontplooiën in het betreffende complex, de straat of het gebied en verleent op grond daarvan al dan niet de huisvestingsvergunning.

### *5.2.2 Werkwijze in detail*

#### *5.2.2.1 Complexen, straten en gebieden*

Op basis van de huidige tekst van de Wbmgp is het mogelijk dat binnen een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen gebied de gemeenteraad bepaalde categorieën van woonruimte aanwijst waarop de vergunningsplicht van toepassing is. In de praktijk - en zeker met betrekking tot selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevend of criminele antecedenten -, blijkt echter dat het niet altijd noodzakelijk is om een geheel gebied aan te wijzen en dat in bepaalde gevallen de ernstige leefbaarheidsproblemen zich concentreren in een of meer complexen of straten. Mede in verband met de proportionaliteit van de maatregel wordt daarom voorgesteld om het mogelijk te maken niet enkel gebieden aan te wijzen, maar ook specifieke complexen of straten. Door dit in het voorstel te expliciteren wordt benadrukt dat de maatregel enkel wordt ingezet waar hij daadwerkelijk noodzakelijk is. Ook de woonruimteverdeling op basis van de aard van het inkomen of sociaaleconomische kenmerken<sup>70</sup> kan daardoor beperkter en specifiekter worden ingezet.

#### *5.2.2.2 Aanvraag voor de aanwijzing van een complex, straat of gebied*

Indien een gemeente gebruik wil maken van de selectieve woningtoewijzing, dan moet de gemeenteraad bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst een aanvraag doen om de complexen, straten of gebieden aan te wijzen waar deze maatregelen zullen gelden<sup>71</sup>. De aanvraag wordt door de gemeenteraad als democratisch gelegitimeerd orgaan gedaan, omdat een dergelijke ingrijpende maatregel voldoende draagvlak moet hebben binnen een gemeente. Daarnaast is het de bevoegdheid van de gemeenteraad om op basis van de Huisvestingswet 2014 een huisvestingsverordening vast te stellen. Aangezien voor de toepassing van de huidige maatregelen, bedoeld in artikel 8 en 9 van de Wbmgp, alsmede voor de selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevend en criminele antecedenten ook een huisvestingsverordening is voorgeschreven (zie paragraaf 5.2.2.5), ligt het voor de hand om de aanvraag die daaraan ten grondslag ligt tevens bij de gemeenteraad te beleggen.

Indien de gemeenteraad een aanvraag tot aanwijzing van een complex, straat of gebied wil doen, ligt het in de rede om hierover, net als bij de voorbereiding van de vaststelling of wijziging van een huisvestingsverordening<sup>72</sup> overleg te plegen met betrokken relevante organisaties in de gemeente, zoals woningcorporaties en woonconsumentenorganisaties, alsmede met omliggende gemeenten in de woningmarktregio.

In deze aanvraag dient de gemeenteraad voldoende aannemelijk te maken dat de selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevend en criminele antecedenten een noodzakelijk en geschikt middel is, en voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Hierbij wordt aangegeven wat de problematiek in het complex, de straat of het gebied is, inclusief cijfermatige

---

<sup>70</sup> Artikel 8 en 9 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>71</sup> Artikel 5, eerste lid van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>72</sup> Artikel 6 van de Huisvestingswet 2014

onderbouwing, en welke instrumenten reeds worden ingezet om de leefbaarheid in dat gebied te verbeteren. Selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevende of criminele antecedenten dient altijd onderdeel te zijn van een integrale gebiedsgerichte aanpak van de leefbaarheid onder regie van de gemeente. De vorm en inhoud van de aanpak is maatwerk. Selectieve woningtoewijzing kan enkel worden ingezet als een ultimatum remedium in gebieden waar de leefbaarheid ernstig onder druk staat. Aangezien deze maatregel ingrijpend is en een inbreuk maakt op grondrechten, is het niet toelaatbaar dat dit instrument alvast preventief wordt ingezet in gebieden waar de situatie (nog) niet zo ernstig is. In dat geval dienen eerst andere (minder ingrijpende) maatregelen te worden toegepast.

Ook dient de gemeenteraad aan te geven of hij bij de selectieve woningtoewijzing voor de betreffende complexen, straten of gebieden gebruik wil maken van de VOG of van een onderzoek op basis van de politiegegevens en waarom hij daarvoor opteert. Het is immers voor de Minister voor Wonen en Rijksdienst noodzakelijk om te weten welk instrument wordt ingezet in verband met de beoordeling van de geschiktheid en proportionaliteit van de maatregel. Het verschil tussen de VOG en het onderzoek op basis van politiegegevens wordt nader toegelicht onder paragraaf 5.2.2.4. Met het oog op de privacygevoeligheid van de gegevens zal de gemeente tevens gevraagd worden om in de aanvraag aan te geven hoe het interne verwerkingsproces van de gegevens wordt vormgegeven.

Verder dient de gemeenteraad aannemelijk te maken dat personen die zich door deze maatregel niet kunnen vestigen in een aangewezen complex, straat of gebied over voldoende mogelijkheden beschikken om zich binnen de regio waarin de gemeente gelegen is, te kunnen huisvesten.

Een aanwijzing is voor een periode van maximaal vier jaren<sup>73</sup> en kan maximaal vier keer op verzoek van de gemeenteraad verlengd worden voor een periode van maximaal vier jaren. Bij een verlenging zal ook moeten worden aangegeven wat de effecten van de toepassing zijn gedurende de voorafgaande periode(n). Dit is noodzakelijk opdat de Minister voor Wonen en Rijksdienst de geschiktheid van het instrument in een aangewezen complex, straat of gebied kan beoordelen. In de aanvraag zal dan ook aangegeven dienen te worden op welke wijze monitoring van de uitvoeringsprocessen plaatsvindt en evaluatie van het effect van het instrument (zie ook hoofdstuk 9).

Indien een gemeente zowel de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag, als de huidige instrumenten bedoeld in artikel 8 of artikel 9 van de Wbmgp wil toepassen, dan moet dat apart worden gemotiveerd binnen één aanvraag.

Voor gebieden die reeds voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn aangewezen voor toepassing van de maatregelen, bedoeld in artikel 8 of 9 van de Wbmgp, moet een nieuwe aanvraag worden ingediend, indien de gemeente in die gebieden het instrument van selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag wil toepassen. Omgekeerd geldt ook dat, indien een complex, straat of gebied is aangewezen voor selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag en de gemeenteraad later toepassing wil geven aan de instrumenten, bedoeld in artikel 8 of 9 van de Wbmgp, daarvoor een nieuwe aanvraag zal moeten worden gedaan. De reden hiervoor is dat de (cijfermatige) onderbouwing van de aanvraag en onderhavige problematiek per toe te passen instrument verschilt. Het kan immers noodzakelijk en geschikt zijn om te sturen op de aard van het inkomen of andere sociaaleconomische kenmerken vanwege een eenzijdige bevolkingssamenstelling, maar dit hoeft niet te betekenen dat er ook problemen zijn op het terrein van leefbaarheid als gevolg van overlast of criminaliteit.

---

<sup>73</sup> Artikel 5, tweede lid van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

De inzet van verschillende instrumenten voor selectieve woningtoewijzing hoeft niet dezelfde aangewezen complexen, straten of gebieden te betreffen. Indien een aanvraag wordt ingediend voor complexen, straten of gebieden waar het noodzakelijk is om meerdere instrumenten uit hoofdstuk 3 van de Wbmgp in te zetten, kan dit uiteraard in één aanvraag gebeuren. Het is ook mogelijk om verschillende (in de gemeente verspreid liggende) complexen, straten en gebieden te bundelen in één aanvraag ten behoeve van de aanwijzing voor toepassing van artikel 8 en/of 9 van de Wbmgp. Zoals hierboven toegelicht, is per instrument wel een goede (cijfermatige) onderbouwing noodzakelijk. Goedkeuring van de aanvraag door de Minister voor Wonen en Rijksdienst betekent dat de gemeenteraad de gehele verzameling aangevraagde complexen, straten of gebieden in de huisvestingsverordening vastlegt. Dit is echter ook mogelijk door middel van het in de verordening opnemen van een algemene verwijzing naar de goedgekeurde aanvra(a)g(en) in het kader van de toepassing van de huidige maatregelen, bedoeld in artikel 8 of 9 van de Wbmgp, als voor de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag, dan wel op grond van extremistisch en radicaal gedrag. In dat geval moet(en) de goedgekeurde aanvra(a)g(en) door de gemeente op een voor een ieder toegankelijke wijze openbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld als appendix of bijlage bij de verordening (zie ook paragraaf 5.2.2.5).

Omdat de huidige verzoeken tot aanwijzing voor toepassing van de maatregelen, bedoeld in de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp, vaak veel voorbereiding vergen, zal op verzoek en in overleg met de werkgroep screening een handleiding worden opgesteld voor zowel de aanvraag voor toepassing van de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp, als voor de aanvraag inzake selectieve woningtoewijzing overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag.

### *5.2.2.3 Aanwijzing door de Minister voor Wonen en Rijksdienst*

De aanwijzing door de Minister voor Wonen en Rijksdienst wordt noodzakelijk geacht enerzijds vanwege de ingrijpendheid van de maatregel en anderzijds vanwege de beperking van grondrechten die ermee gepaard gaat. De Minister voor Wonen en Rijksdienst beoordeelt de aanvraag op basis van de criteria, genoemd in artikel 6, eerste en tweede lid van de Wbmgp. Allereerst beoordeelt de Minister voor Wonen en Rijksdienst of op basis van de door de gemeenteraad in de aanvraag geschetste problematiek de inzet van het instrument noodzakelijk en geschikt is, alsmede of de inbreuk die de maatregelen maken op de grondrechten van woningzoekenden proportioneel en subsidiair is. Daarbij zal hij ook afwegen of het gekozen instrument (de VOG of het onderzoek op basis van de politiegegevens) het meest effectief en proportioneel is.

Voor zijn besluit beoordeelt de Minister voor Wonen en Rijksdienst ook of er door de beoogde aanwijzing van de in de aanvraag genoemde complexen, straten of gebieden in een regio niet te veel woonruimte wordt aangewezen, zodat woningzoekenden die zich niet in die complexen, straten of gebieden kunnen huisvesten, voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio passende huisvesting te vinden. Daartoe kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst advies vragen aan Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de gemeente gelegen is<sup>74</sup>. De gemeenteraad heeft tot taak om de problematiek in de eigen gemeente aan te pakken, maar dat mag er niet toe leiden dat daardoor de vrijheid van vestiging in de regio te zeer wordt beperkt.

Een aanwijzing is voor een periode van maximaal vier jaren<sup>75</sup> en kan maximaal vier keer op verzoek van de gemeenteraad verlengd worden voor een periode van maximaal vier jaren. Bij een

---

<sup>74</sup> Artikel 6, derde lid van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel artikel 6, vierde lid)

<sup>75</sup> Artikel 5, tweede lid van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek



verlenging zal ook moeten worden aangegeven wat de effecten van de toepassing zijn gedurende de voorafgaande periode(n). Op basis van artikel 7 van de Wbmgp kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst een eenmaal verleende aanwijzing ook intrekken, indien de toepassing van de maatregelen niet langer noodzakelijk, geschikt, proportioneel of subsidiair is, of indien blijkt dat personen die niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning in een aangewezen complex, straat of gebied onvoldoende mogelijkheden hebben om elders in de regio passende huisvesting te vinden.

Ten slotte dient nog vermeld te worden dat een afschrift van iedere aanvraag en iedere beslissing hierop van de Minister voor Wonen en Rijksdienst zal worden toegezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

#### *5.2.2.4 Verklaring omtrent het gedrag (VOG) of onderzoek op basis van politiegegevens*

In dit wetsvoorstel worden twee manieren voorgesteld waarop een screening van woningzoekenden kan plaatsvinden. Bij de verlening van een huisvestingsvergunning voor een aangewezen complex, straat of gebied kan ofwel een VOG worden verlangd ofwel een onderzoek worden gedaan op basis van de politiegegevens. Hierna worden beide instrumenten besproken. Daarna volgt een beschrijving van de wijze waarop de gemeenteraad een afweging kan maken tussen beide instrumenten.

##### a. Onderzoek op basis van de VOG

De VOG is een wettelijk geregeld instrument dat op basis van de aanwijzing van een complex, straat of gebied kan worden ingezet bij selectieve woningtoewijzing op basis van overlastgevende of criminele antecedenten. Een VOG is een verklaring van de Minister van Veiligheid en Justitie dat uit onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokkene geen bezwaren tegen die persoon zijn gebleken. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt gelet op het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte is gevraagd. Dit wordt afgewogen tegen het belang van de betrokkene (artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens). Een VOG dient te worden aangevraagd via de gemeente waar de aanvrager staat ingeschreven in de Basisregistratie personen of via het internet. Bij de aanvraag van een VOG dienen leges betaald te worden. Bij de beoordeling van een VOG-aanvraag kan de Minister van Veiligheid en Justitie kennis nemen van de op de aanvrager betrekking hebbende justitiële gegevens, evenals in bepaalde gevallen van de politiegegevens<sup>76</sup>. Daarnaast kan de Minister van Veiligheid en Justitie, indien daartoe aanleiding is, inlichtingen inwinnen bij het openbaar ministerie en reclasseringsinstellingen. Toepassing van dit wettelijk instrument door de dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie is gebonden aan beleidsregels.<sup>77</sup> In de beleidsregels voor toepassing van de VOG bij selectieve woningtoewijzing zal worden vastgelegd waarop specifiek wordt gescreend bij een VOG die wordt aangevraagd voor het doel van het verkrijgen van een huisvestingsvergunning. De feiten en gedragingen die in deze beleidsregel worden opgenomen, betreffen uitsluitend de strafbaar gestelde feiten uit de lijst die is opgenomen in artikel 9b, tweede lid, van dit wetsvoorstel. Hierdoor zal een aantal overlastgevende gedragingen dat niet strafrechtelijk vervolgd is, niet bij de beoordeling tot het al dan niet verlenen van een VOG kunnen worden meegewogen. Dit waarborgt een uniforme en transparante toepassing. Voorgesteld wordt dat bij de aanvraag van de huisvestingsvergunning zowel de aanvrager, als personen van 12 jaar en ouder die met de aanvrager de woning in gebruik willen nemen, een VOG dienen te overleggen. De aanvraag kan op

---

<sup>76</sup> Artikel 36, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

<sup>77</sup> Staatscourant. 2013, 5409 (Beleidsregels VOG-NP-RP 2013)

grond van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens alleen worden geweigerd als de betrokkene relevante justitiële documentatie heeft<sup>78</sup>, waarbij voor personen van 18 jaar en ouder een terugkijkperiode geldt van vier jaren en voor personen tussen de 12 en 18 jaar een terugkijkperiode van twee jaren. Politiegegevens kunnen pas bij de beoordeling worden betrokken als er in de relevante periode een beslissing door het openbaar ministerie of de rechter is genomen over het plegen van een strafbaar feit door de betrokkene. De politiegegevens kunnen dus niet in alle gevallen worden geraadpleegd en zijn op zichzelf staand niet doorslaggevend in de beoordeling. De beslissing tot het al dan niet verlenen van een VOG wordt aan de aanvrager ervan toegezonden. Deze kan de ontvangen VOG dan overleggen bij de aanvraag van een huisvestingsvergunning voor een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied. Volgens de dienst Justis kan het merendeel van de VOG's, indien er geen strafvorderlijke of justitiële antecedenten gevonden worden over de betrokken persoon, binnen één week worden verstrekt.

### b. Onderzoek op basis van politiegegevens

De politie raadpleegt bij een onderzoek in verband met selectieve woningtoewijzing in eerste instantie aan de hand van de naam van de aanvrager en zijn huisgenoten en eventueel de geboortedata de basisregistratie van de politie, dat wil zeggen: de gegevens die worden verwerkt met het oog op de dagelijkse uitvoering van de politietaak<sup>79</sup>.

Daaruit worden de relevante gegevens geselecteerd met betrekking tot de feiten en gedragingen die in de huisvestingsverordening zijn opgenomen op basis van de in dit wetsvoorstel genoemde overlastgevende en strafbare feiten. Gegevens die geen betrekking hebben op de in de huisvestingsverordening opgenomen feiten en gedragingen, worden niet in het onderzoek betrokken. Ook feiten en gedragingen die wel voorkomen in de politiegegevens en in de huisvestingsverordening zijn opgenomen, maar geen betrekking hebben op de betrokkene of waarvan de betrokkene niet de veroorzaker is, worden niet verstrekt aan het college van burgemeester en wethouders. Dit geldt ook voor informatie waarvan duidelijk is dat deze niet relevant is voor de door het college van burgemeester en wethouders te nemen beslissing om al dan niet een huisvestingsvergunning te verlenen. Er geldt een maximale terugkijkperiode van vier jaren voor personen van 18 jaar en ouder en een terugkijkperiode van twee jaren voor personen tussen de 12 en 18 jaar.

Indien de geselecteerde gegevens aanleiding geven tot nader onderzoek, kan de politie ook het herkenningssysteem (HKS) en de opgemaakte processen-verbaal voor misdrijven (artikel 13 van de Wpg) raadplegen.

Bij twijfel of onduidelijkheid kan bij de agent die de gegevens heeft opgetekend, navraag gedaan worden omtrent de verdere toedracht van de opgetekende gedragingen. Zo kan het bijvoorbeeld van belang zijn om te achterhalen of bij een melding van overlast door de burens de betrokkene wel degelijk de veroorzaker van de overlast is. Het doel van de screening, namelijk het verbeteren van de leefbaarheid en het voorkomen van overlast en crimineel gedrag, moet altijd voor ogen gehouden worden bij de beoordeling welke informatie relevant is. De nadere duiding van de gegevens wordt verstrekt aan het college van burgemeester en wethouders.

Een lijst van de aldus geselecteerde politiegegevens, met de duiding van deze gegevens, wordt opgemaakt van de aanvrager van een huisvestingsvergunning, alsmede van de personen van 12 jaar en ouder die met de aanvrager een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied

---

<sup>78</sup> Artikel 35, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

<sup>79</sup> Artikel 8 van de Wet politiegegevens

in gebruik willen nemen. De duiding is voornamelijk van belang om de relevantie van de gevonden politiegegevens te kunnen beoordelen. Politiegegevens moeten immers gezien worden binnen de gehele context waarbij onder meer van belang is wie een melding doet en de achtergrond hiervan. In het driehoeksoverleg tussen burgemeester, politie en officier van justitie kunnen afspraken gemaakt worden over de termijn waarbinnen de relevante gegevens verstrekt moeten worden. Deze termijn dient zo kort mogelijk te zijn om huurderfing door leegstand te voorkomen.

De politie verstrekt de gegevens vanuit privacyoverwegingen alleen aan het college van burgemeester en wethouders en dus niet aan de woningcorporatie of aan een particuliere verhuurder, ook niet als deze in mandaat het verzoek tot onderzoek bij de politie heeft gedaan.

Op basis van de politiegegevens en de eventuele duiding daarbij besluit het college van burgemeester en wethouders of de woningzoekende in aanmerking komt voor een huisvestingsvergunning.

### c. Keuze tussen VOG en onderzoek op basis van politiegegevens

Afhankelijk van de problematiek en de mate en aard van overlast en criminaliteit in een complex, straat of gebied dient de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing ervan gemotiveerd aan te geven voor welk instrument gekozen wordt. In aanloop naar de aanvraag kan de keuze voor het instrument ook in het driehoeksoverleg tussen burgemeester, politie en officier van justitie besproken worden.

Een VOG is een geschikt instrument om een overzicht te krijgen van het strafrechtelijk verleden van de betrokkenen. Zeker indien de nadruk ligt op het weren van personen met criminele antecedenten is de VOG een geschikt en met wettelijke waarborgen omkleed instrument.

Indien de gemeenteraad van oordeel is dat op basis van de problematiek in een complex, straat of gebied, in overwegende mate gegevens noodzakelijk zijn die niet tot een strafvervolgingsbeslissing hebben geleid, maar waar de politie wel toegang toe heeft, is screenen op basis van de VOG ontoereikend. Hierbij kan gedacht worden aan vormen van overlast waartegen de politie is opgetreden zonder dat dit heeft geleid tot een strafrechtelijke veroordeling. Ook kwesties die bestuursrechtelijk zijn afgedaan, zoals relevante overtredingen van de algemene plaatselijke verordening of het niet naleven van opgelegde gebiedsverboden, kunnen zo betrokken worden bij de screening.

Om deze redenen wordt voorgesteld dat de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing van het gebied gemotiveerd aangeeft waarom zij voor de VOG of het onderzoek op basis van politiegegevens kiest.

De gemaakte keuze kan per aangewezen complex, straat of gebied verschillend zijn, afhankelijk van de soort en ernst van de problematiek. Binnen elk aangewezen complex, straat of gebied wordt elke woningzoekende echter op dezelfde wijze gescreend.

Uiteindelijk zal de Minister voor Wonen en Rijksdienst bij de aanwijzing van een complex, straat of gebied beoordelen of het door de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing ervan voorgestelde instrument geschikt, noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is voor de door de gemeenteraad geschetste problematiek.

Bij het aanbieden van een woonruimte waarvoor een VOG of een onderzoek op basis van politiegegevens nodig is, wordt dit uitdrukkelijk vermeld. Dit heeft een preventieve werking, omdat hierdoor woningzoekenden zelf reeds kunnen inschatten op basis van hun gedrag in het recente verleden of ze in aanmerking komen voor een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied.

#### 5.2.2.5 De huisvestingsverordening

Een huisvestingsverordening op basis van de Huisvestingswet 2014 kan enkel worden vastgesteld, indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte<sup>80</sup>. Indien een gemeente ernstige leefbaarheidsproblemen wil aanpakken door middel van woonruimteverdeling, dient ze gebruik te maken van de Wbmgp<sup>81</sup>. De gemeenteraad stelt, indien de inzet van de maatregelen uit de Wbmgp noodzakelijk is in verband met de ernst van de leefbaarheidsproblematiek, na aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst een huisvestingsverordening vast voor dat complex, die straat of dat gebied. Indien er naast leefbaarheidsproblemen ook schaarste is, kunnen in de huisvestingsverordening zowel de woonruimteverdelingsmaatregelen op basis van de Huisvestingswet 2014, als de leefbaarheidsmaatregelen uit de Wbmgp worden opgenomen. Indien er vanuit de optiek van schaarste geen noodzaak is tot het vaststellen van een huisvestingsverordening, maar de maatregelen van de Wbmgp er op basis van de aanwijzing door de Minister voor Wonen en Rijksdienst, wel noodzakelijk zijn, neemt de gemeenteraad uitsluitend de maatregelen uit de Wbmgp in de huisvestingsverordening op. Zo zal een gemeenteraad voor een complex, straat of gebied waar enkel selectieve woningtoewijzing plaatsvindt op basis van een onderzoek naar politiegegevens van woningzoekenden, in de verordening kunnen volstaan met de opname van de (geselecteerde) criteria bedoeld in artikel 9c van dit wetsvoorstel, een aantal algemene bepalingen over de wijze van aanvraag van een vergunning<sup>82</sup>, het aanwijzen van de categorieën woonruimte waarop deze verordening van toepassing is<sup>83</sup> en de hoogte van de bestuurlijke boete bij het in gebruik geven of nemen van een in de verordening aangewezen woonruimte zonder vergunning<sup>84</sup> (voor dit laatst genoemde aspect, zie ook paragraaf 5.4).

Na de aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst stelt de gemeenteraad een huisvestingsverordening voor het aangewezen gebied vast, dan wel stelt in een aanvulling op de bestaande huisvestingsverordening daartoe vast voor welke categorieën van woonruimte een huisvestingsvergunning door het college van burgemeester en wethouders geweigerd kan worden aan woningzoekenden op basis van het niet kunnen overleggen van een VOG of op basis van het onderzoek van politiegegevens. De gemeenteraad kan in de verordening voor de aangewezen categorieën van woonruimte in het complex, de straat of het gebied eventueel ook een prijsgrens vaststellen (bijvoorbeeld in aansluiting op de huurtoeslaggrens).

Indien in de aanwijzing op verzoek van de gemeenteraad een onderzoek op basis van politiegegevens kan worden gedaan, dient de gemeenteraad in de huisvestingsverordening eveneens vast te leggen naar welke overlastgevende of criminele gedragingen uit de limitatieve lijst in dit wetsvoorstel genoemd, het onderzoek zal plaatsvinden. Dit is afhankelijk van de aard van de problematiek in het aangewezen gebied. Bij deze gedragingen gaat het enkel om de feiten waarop in de politiegegevens geselecteerd wordt. Voor de beoordeling van de geselecteerde meldingen wordt verwezen naar paragraaf 5.2.2.7.

Bij overlastgevende gedragingen gaat het om gedragingen die als zodanig niet altijd strafbaar zijn, maar die vaak in combinatie met elkaar (of in combinatie met voornoemde strafbare feiten) veel overlast opleveren voor omwonenden. Het gaat hierbij om het veroorzaken van overlast die hinderlijk of schadelijk is voor personen of die een gevaar oplevert voor de veiligheid of gezondheid door: geluid of trillingen; het plaatsen, werpen of hebben van stoffen of voorwerpen; het verrichten

---

<sup>80</sup> Artikel 2, eerste lid van de Huisvestingswet 2014

<sup>81</sup> Kamerstukken I, 2013/14, 32 2712, C, p. 3

<sup>82</sup> Artikel 5 van de Huisvestingswet 2014

<sup>83</sup> Artikel 7 van de Huisvestingswet 2014

<sup>84</sup> Artikel 35 van de Huisvestingswet 2014

van handelingen waardoor op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze rook, roet, walm, stof, stank of irriterend materiaal wordt verspreid; vervuiling, verontreiniging of schadelijk of hinderlijk gedierte in de woning of de directe omgeving ervan. Deze gedragingen zijn mede geselecteerd op basis van de jurisprudentie waarbij de rechter de huurovereenkomst ontbond vanwege aantoonbare overlast, zoals onder meer: het 's nachts en overdag ronddwalen over de galerij; bij direct omwonenden aanbellen en dan wegrekken; langdurig bij verschillende direct omwonenden naar binnen gluren en staren; ruzie maken en dreigende taal uitslaan jegens de direct omwonenden; rommel maken in en rond het complex; de nooduitgang versperren door voor de uitgang op een stoel te zitten ('s nachts en overdag), met boodschappenwagentjes of vuilniszakken de uitgang van het complex blokkeren, bij herhaling de behoefte doen op straat<sup>85</sup>, het 's avonds en 's nachts voor de woning rondhangen en nuttigen van alcohol, rotzooi achterlaten, wildplassen, tegen auto's voetballen, met een scooter over de stoep rijden, het laten poepen en plassen van een hond voor de deur van andere woningen, geluidsoverlast, schelden en bedreigen<sup>86</sup>.

Ook kan gedacht worden aan het wegpesten van bewoners vanwege hun seksuele oriëntatie of afkomst; ernstige andere pesterijen, het gebruik van beledigende of discriminerende taal of andere uitingen en intimidatie jegens omwonenden en bezoekers; het illegaal gebruik van de woning, zoals het uitoefenen van een bordeel, het opslaan en verhandelen van grote hoeveelheden (gestolen) goederen of het illegaal onderverhuren van een woning voor meer personen dan waarvoor de woning geschikt is.

Onder criminele gedragingen vallen strafbare feiten die een uitstraling hebben naar de woonomgeving of een bedreiging vormen voor de leefbaarheid in een complex, straat of gebied. Hieronder worden verstaan: gewelddadigheden, openlijk geweld, bedreiging en mishandeling van omwonenden en bezoekers; handel in verdovende middelen of andere activiteiten die strafbaar zijn gesteld op grond van de Opiumwet in of in de omgeving van de woning; openbaar drank- of drugsgebruik in de omgeving van de woning; vernielingen, brandstichting en vandalisme; vermogensdelicten die een directe uitstraling hebben op de woonomgeving zoals woninginbraken, tasjesroven op straat of in de buurt van de woning.

De in dit wetsvoorstel in artikel 9b, tweede lid, opgenomen lijst is limitatief en de gemeenteraad kan in de verordening geen andere feiten of gedragingen opnemen die niet zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. De gemeenteraad hoeft in de verordening niet alle gedragingen die in dit lid genoemd zijn over te nemen, maar kan een selectie maken afhankelijk van de problematiek in een aangewezen complex, straat of gebied. De gemeenteraad kan hiertoe beslissen, indien in de aanwijzing van het gebied de Minister voor Wonen en Rijksdienst heeft ingestemd met het gebruik van politiegegevens.

Verder kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening opnemen dat personen die zich later bij een huurder in een aangewezen gebied, straat of complex willen voegen, waarbij aan de huurder (en aan de personen van 12 jaar en ouder die met hem de woning in gebruik hebben genomen) reeds een huisvestingsvergunning is verleend, ook een huisvestingsvergunning dienen aan te vragen. Deze verplichting kan aan de betrokken perso(n)en kenbaar worden gemaakt bij de inschrijving in de Basisregistratie Personen of bij contact met de verhuurder. Ook in de algemene communicatie-uitingen richting woningzoekenden, zoals in advertentieteksten, kan op deze verplichting expliciet worden gewezen.

Op basis van artikel 9e van het wetsvoorstel kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening ook bepalen dat het noodzakelijk is om in een aangewezen complex, straat of gebied de instroom

---

<sup>85</sup> Hof Den Haag 7 juni 2011, zaaknummer 200.072.238/01

<sup>86</sup> Hof Den Haag 15 januari 2013, zaaknummer 200.097.066/01

van personen die extremistisch en radicaal gedrag hebben vertoond, tegen te gaan. In bepaalde gebieden in Nederland worden immers meer dan elders mensen gerekruteerd voor extremistische organisaties. Ook andere activiteiten zoals het haat zaaien of het oproepen tot gewelddadigheden tegen andere bevolkingsgroepen kunnen voorkomen. Het is een prioriteit van de regering om dit soort activiteiten die de rechtsstaat ondermijnen, aan te pakken. Daarom kan het noodzakelijk zijn om de instroom van mensen in bepaalde gebieden te voorkomen van wie vaststaat dat ze in het verleden zich schuldig hebben gemaakt aan dit soort gedrag. Voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning is een VOG vereist, waarbij justitiële en strafvorderlijke antecedenten op het gebied van extremistische activiteiten worden betrokken.

Indien in een gemeente meerdere complexen, straten of gebieden zijn aangewezen op basis van de Wbmpp, kan volstaan worden met één huisvestingsverordening. Het vastleggen van deze complexen, straten of gebieden in de huisvestingsverordening is ook mogelijk door middel van het in de verordening opnemen van een algemene verwijzing naar de door de Minister voor Wonen en Rijksdienst goedgekeurde aanvra(a)g(en)<sup>87</sup>. Op deze wijze hoeven de aangewezen complexen, straten of gebieden niet opnieuw te worden vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeenteraad is immers al intensief betrokken geweest bij de aanvraag tot aanwijzing. Dit geldt ook voor eventuele nieuwe (verlengings)aanvragen; ook voor deze aanvragen volstaat de in de verordening opgenomen algemene verwijzing naar de goedgekeurde aanvraag. De aanvraag dient dan wel, naast de aan te wijzen complexen, straten of gebieden met bijbehorende keuze en onderbouwing van het toe te passen screeningsinstrument (VOG, dan wel onderzoek op basis van politiegegevens), ook de (geselecteerde) criteria te bevatten, bedoeld in artikel 9c van dit wetsvoorstel, indien onderzoek op basis van politiegegevens wordt verlangd. Bovendien zal de goedgekeurde aanvraag, als onlosmakelijk onderdeel van de verordening, door de gemeente op een voor een ieder toegankelijke wijze openbaar moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld als appendix of bijlage bij de verordening.

De huisvestingsverordening bevat, naast een verwijzing naar de goedgekeurde aanvraag, tevens een aantal algemene bepalingen over bijvoorbeeld de screeningsprocedure voor de aanvraag van de huisvestingsvergunning, bepalingen voor de bestuurlijke boete, de hardheidsclausule, intrekking van huisvestingsvergunning, et cetera.

Ook is het mogelijk dat - op basis van artikel 156 van de Gemeentewet - de gemeenteraad in de verordening bepaalde bevoegdheden overdraagt aan het college van burgemeester en wethouders. Hierbij kan gedacht worden aan de aanwijzing van bepaalde categorieën van woonruimte, het vaststellen van eventuele prijsgrenzen, en - in het kader van de concrete uitvoering - het kunnen uitsluiten van screening van bepaalde binnen het aangewezen gebied gelegen specifieke straten of complexen of daar met de screening later te beginnen of eerder te kunnen stoppen. Hiervoor geldt dat de desbetreffende collegebesluiten eveneens op een voor een ieder toegankelijke wijze openbaar moeten worden gemaakt<sup>88</sup>.

Ten slotte kan de huisvestingsverordening voor de aangewezen complexen, straten of gebieden onderdeel zijn van de regionale huisvestingsverordening in het kader van de Huisvestingswet 2014, waarbij in de verordening voor de aangewezen complexen, straten of gebieden ook verwezen kan worden naar de bepalingen in de regionale huisvestingsverordening die ook gelden voor de andere gebieden van de regio. Op regionaal niveau kan op deze wijze een transparante afstemming plaatsvinden. Het gedeelte van de huisvestingsverordening, dat voor de aangewezen complexen, straten of gebieden de specifieke toepassing regelt van zowel de huidige maatregelen, bedoeld in artikel 8 of 9 van de Wbmpp, als van de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend,

---

<sup>87</sup> zie ook paragraaf 5.2.2.2

<sup>88</sup> zie ook paragraaf 3.2.2 en de artikelsgewijze toelichting, onderdeel D

crimineel, extremistisch of radicaal gedrag, wordt dan in de vorm van een appendix of bijlage bij de regionale verordening toegevoegd, waarbij in de regionale verordening hiernaar wordt verwezen. Voor deze appendix of bijlage geldt dat de betrokken gemeenteraad deze vaststelt<sup>89</sup>.

### *5.2.2.6 De aanvraag van een huisvestingsvergunning*

Bij het vrijkomen van een woning in een aangewezen complex, straat of gebied, dient de verhuurder bij de aanbidding van de woonruimte duidelijk te communiceren dat er een huisvestingsvergunning nodig is voor deze woning en dat er, afhankelijk van het in de huisvestingsverordening bepaalde, een VOG of een onderzoek op basis van politiegegevens vereist is. In de gebieden waarin nu bij de toewijzing van corporatiewoningen met screening van woningzoekenden wordt geëxperimenteerd, wordt door betrokken gemeenten verondersteld dat hiervan een preventieve werking uitgaat. Woningzoekenden die op basis van hun antecedenten denken niet in aanmerking te komen voor een huurwoning in het aangewezen gebied, zullen veelal geen aanvraag doen voor een huisvestingsvergunning in dat gebied en elders passende huisvesting zoeken. Tevens is dit van belang voor de bescherming van de privacy van de betrokkenen. Indien een betrokkene geen VOG wil aanvragen of overleggen, dan wel niet wenst dat er een onderzoek plaatsvindt naar zijn politiegegevens, kan hij besluiten om zich niet te vestigen in een aangewezen complex, straat of gebied.

Het onderzoek op basis van politiegegevens en de VOG betreffen zowel de aanvrager van de huisvestingsvergunning als de personen van 12 jaar en ouder die met de aanvrager de woning in gebruik willen nemen. Dit is noodzakelijk omdat niet alleen de aanvrager maar ook andere leden van het huishouden een directe invloed kunnen hebben op de mate van overlast en criminaliteit in de buurt. In bepaalde gebieden is er immers juist overlast ten gevolge van jeugdcriminaliteit. Door het hele huishouden te betrekken bij het onderzoek op basis van de politiegegevens, kan een verdere instroom van personen voorkomen worden van wie een gegronde vermoeden bestaat dat ze bij hun huisvesting in dat gebied opnieuw crimineel of overlastgevend gedrag zullen vertonen met een negatief effect op de leefbaarheid en veiligheid in de buurt.

Het is noodzakelijk om geen onderscheid te maken tussen woningzoekenden die voorafgaand aan de aanvraag van de huisvestingsvergunning wel of niet gedurende een zekere tijd in de regio hebben gewoond<sup>90</sup>. In een complex, straat of gebied waar zo ernstige leefbaarheidsproblemen zijn dat selectieve woningtoewijzing noodzakelijk is, moet de instroom van alle personen met overlastgevend of criminele antecedenten worden voorkomen om effect te kunnen sorteren. Indien er zich nog steeds personen met dergelijke antecedenten zouden kunnen huisvesten, omdat de maatregel niet zou gelden voor woningzoekenden die reeds een bepaalde tijd woonachtig zijn in de regio, zal deze maatregel slechts een beperkt effect hebben. Tevens is er voor de aanpak van de leefbaarheidsproblematiek geen verschil tussen een notoire overlastgever die voorheen woonachtig was in de regio en een overlastgever die elders woonachtig was. Gezien de beperkte geografische schaal waarop de maatregel in de gemeente kan worden ingezet, zullen er voor personen die niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning voor een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied voldoende huisvestingsmogelijkheden zijn elders in de regio.

---

<sup>89</sup> Artikel 10 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>90</sup> Op basis van artikel 8 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek kan aan woningzoekenden die zes jaar of langer voorafgaand aan de aanvraag van een huisvestingsvergunning onafgebroken ingezetene zijn van de regio waarin de gemeente is gelegen, op grond van de aard van het inkomen geen huisvestingsvergunning worden geweigerd voor een aangewezen gebied.

a. Bij gebruik van de VOG

Indien een woningzoekende een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied wil huren, dient hij een huisvestingsvergunning aan te vragen bij het college van burgemeester en wethouders. Daartoe overlegt hij bij de aanvraag van de huisvestingsvergunning een VOG van hemzelf en de overige bewoners van 12 jaar en ouder die zich in de betreffende woonruimte willen vestigen. Een VOG kan worden aangevraagd via de gemeente of via internet bij de dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Uiteraard is het wenselijk dat de potentiële huurder eerst zelf checkt of hij op basis van de andere criteria (indien daar sprake van is) uit de huisvestingsverordening voor de woning in aanmerking zou kunnen komen, alvorens hij een VOG aanvraagt. Dit kan in een gesprek met de verhuurder of bij de aanvraag van de huisvestingsvergunning met de ambtenaar van de gemeente. De wijze waarop de dienst Justis besluit tot het al dan niet verstrekken van een VOG is reeds beschreven in paragraaf 5.2.2.4.

b. Bij gebruik van het onderzoek op basis van politiegegevens

Indien een woningzoekende een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied wil huren, dient hij een huisvestingsvergunning aan te vragen bij het college van burgemeester en wethouders. Alvorens het college van burgemeester en wethouders beslist tot het doen van een onderzoek op basis van de politiegegevens, onderzoekt het of de woningzoekende op basis van de andere criteria (indien daar sprake van is) uit de huisvestingsverordening in aanmerking komt voor de desbetreffende woonruimte. Indien dat niet het geval is, wordt zijn aanvraag op basis daarvan afgewezen, zonder dat er een onderzoek plaatsvindt op basis van de politiegegevens. Uitsluitend indien vaststaat dat op basis van de andere criteria uit de huisvestingsverordening, de woning zou kunnen worden toegewezen aan de aanvrager, wordt een onderzoek op basis van de politiegegevens geïnitieerd. Net zoals bij gebruik van de VOG, is het ook hier gewenst dat de potentiële huurder eerst zelf checkt of hij op basis van de andere criteria (indien daar sprake van is) uit de huisvestingsverordening voor de woning in aanmerking zou kunnen komen, alvorens hij een huisvestingsvergunning aanvraagt en er onderzoek plaatsvindt op basis van politiegegevens.

*5.2.2.7 Het beoordelen van de politiegegevens*

Een beoordeling van de gegevens en de eventuele duiding ervan die het college ontvangt van de politiechef van de regio na een onderzoek op basis van de politiegegevens, dient plaats te vinden in het licht van een beoordeling van het risico op overlastgevend of crimineel gedrag aan de hand van eerder gepleegde strafbare feiten en overlastgevende gedragingen van de woningzoekende. Hierbij mag de gemeente uitgaan van de juistheid van de door de politie aangeleverde gegevens. Bij weging van de geselecteerde politiegegevens door de gemeente, dienen in ieder geval de volgende zaken te worden afgewogen:

a. De relatie met de woning of de woonomgeving.

De feiten en gedragingen werden gepleegd vanuit de woning of in de nabijheid van de woning. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds feiten en gedragingen die vanuit de woning werden gepleegd zoals in artikel 9b, tweede lid, onderdeel a, van dit wetsvoorstel genoemde gedragingen. Het gaat daarbij om de klassieke woonoverlast. Anderzijds valt onder deze categorie ook het illegaal gebruik van de woning<sup>91</sup> en tot op zekere hoogte activiteiten die strafbaar

---

<sup>91</sup> artikel 9b, tweede lid, onderdeel b van het wetsvoorstel



zijn gesteld op grond van de Opiumwet zoals een hennepkwekerij in een woning. Al deze gedragingen veroorzaken overlast, hinder of kunnen een gevaar vormen voor de veiligheid of gezondheid van omwonenden. Andere gedragingen als bedoeld in artikel 9b, tweede lid, van dit wetsvoorstel hebben meer betrekking op de woonomgeving.

b. De ervaren overlast door omwonenden en bezoekers.

Omwonenden en bezoekers werden door de feiten en gedragingen ernstig verstoord in hun woongenot of in hun veiligheid. Gelet op de jurisprudentie in het huurrecht, is het voorts van belang of de overlast door slechts één persoon of door meerdere omwonenden of bezoekers werd ervaren. Indien de overlast door slechts één omwonende werd ervaren, zullen hogere eisen aan de aantoonbare overlast worden gesteld en zal de ernst en de frequentie van de feiten en gedragingen zwaarder worden gewogen. Gedragingen die geen negatief effect hadden op de leefbaarheid van omwonenden en bezoekers worden niet meegewogen.

c. De ernst en de frequentie van de feiten en gedragingen.

Bij de weging van de feiten zullen de in artikel 9b, tweede lid genoemde strafbare feiten (drugshandel, gewelddadigheden, bedreigingen, vernielingen en discriminatie) het zwaarst wegen, vervolgens de genoemde APV-feiten (geluidsoverlast en drank- of drugsgebruik) en tot slot de voornoemde gedragingen (harde muziek of andere geluidsoverlast, overlast door stank, vuilnis in en rond de woning, overlast door bezoek, burenruzie, pesterijen, het uitslaan van beledigende of discriminerende taal, intimidatie en overbewoning). Voor de beoordeling van de ernst van de gegevens is ook de status ervan, binnen de beschikbare politiegegevens, bepalend. Het zal bij woonoverlast vooral gaan om feiten en gedragingen die niet geleid hebben tot strafrechtelijke vervolging en veroordeling, zodat met name processen-verbaal van de politie en geregistreerde waarnemingen door de politie, al dan niet naar aanleiding van meldingen van omwonenden, in de afweging zullen worden betrokken.

Bepalend is verder de frequentie waarmee de overlastgevende of criminele gedragingen hebben plaatsgevonden. Zeker bij gedragingen die leiden tot de klassieke vorm van woonoverlast, zoals geluidsoverlast, rook, stank, vervuiling, et cetera, moet het gaan om meerdere constateringen. Vanwege de proportionaliteit moet er sprake zijn van structureel en systematisch voorkomend overlastgevend gedrag. Ook zal bij lichtere vormen van overlast de frequentie ervan hoger moeten zijn voor een negatieve beoordeling; anderzijds kan bij strafbare feiten een enkel geval voldoende zijn. Het kan daarbij gaan om telkens een zelfde gedraging, dan wel om verschillende gedragingen.

d. Bij weigering huisvestingsvergunning, het horen van de aanvrager

Indien het college van burgemeester en wethouders voornemens is de huisvestingsvergunning te weigeren op grond van zijn beoordeling van de politiegegevens, wordt de aanvrager gehoord<sup>92</sup>. Dit horen heeft een driedelig doel. Ten eerste kan daardoor een beter beeld ontstaan over de toedracht van de feiten en gedragingen die leiden tot de afwijzing. Ten tweede kan op basis van dit gesprek worden overwogen, in samenspraak met de verhuurder, of het mogelijk is om alsnog een huisvestingsvergunning te verlenen voor een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied, door het verbinden van voorschriften aan die vergunning<sup>93</sup>. Hierbij kan gedacht worden

---

<sup>92</sup> Artikel 9c, vijfde lid van dit wetsvoorstel

<sup>93</sup> Artikel 9c, zesde lid van het wetsvoorstel

aan een aanwijzing tot het achterwege laten van bepaalde gedragingen<sup>94</sup>. Ten derde kan hierdoor het aantal bezwaarprocedures beperkt blijven; ook een goede communicatie 'aan de voorkant' richting woningzoekenden kan daaraan een bijdrage leveren.

e. Hardheidsclausule

Ten slotte is er in een hardheidsbepaling voorzien in dit wetsvoorstel. Artikel 9a, tweede lid, van dit wetsvoorstel bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders aan een woningzoekende aan wie geen huisvestingsvergunning kan worden verstrekt omwille van het ontbreken van een VOG of op basis van de beoordeling van de politiegegevens, alsnog een huisvestingsvergunning kan verlenen, indien het weigeren van die huisvestingsvergunning tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden.

*5.2.2.8 Mandatering van afgifte van huisvestingsvergunning aan verhuurders van woningen*

De gemeente geeft de huisvestingsvergunning zelf af of kan de afgifte van huisvestingsvergunningen op basis van artikel 19 van de Huisvestingswet 2014 mandateren aan eigenaren of beheerders van de betreffende woonruimte. In de praktijk wordt in de meeste gemeenten het verlenen van huisvestingsvergunningen voor corporatiewoningen gemandateerd aan de desbetreffende woningcorporatie.

a. Mandatering bij gebruik van de VOG

Bij het gebruik van de VOG levert mandatering geen problemen op voor de privacy van de woningzoekende. Een woningzoekende die in aanmerking wil komen voor een huisvestingsvergunning voor een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied, vraagt een VOG aan via de gemeente of via internet bij de dienst Justis en wendt zich met de VOG tot de woningcorporatie of particuliere verhuurder.

b. Mandatering bij gebruik van het onderzoek op basis van politiegegevens

De opdrachtverstrekking aan de politie tot het screenen van een woningzoekende en de rapportage over de resultaten ervan, verloopt altijd, dus ook bij mandatering aan de woningcorporatie of particuliere verhuurder, via het college van burgemeester en wethouders (artikel 9c, zevende lid, van dit wetsvoorstel). Het gaat hier om privacygevoelige persoonsgegevens die niet in handen van private partijen (woningcorporaties, particuliere verhuurders of andere organisaties) mogen komen. Dit zou allereerst een te zware inbreuk zijn op de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast strookt dit ook niet met het doel van de Wpg en is er evenmin een andere wettelijke grondslag op basis waarvan deze verstrekking mogelijk is. Ten slotte dient het beoordelen van deze gegevens te gebeuren door een onafhankelijke instantie en niet door de verhuurder die rechtstreeks belanghebbende is.

Indien het college van burgemeester en wethouders het verlenen van huisvestingsvergunningen voor woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied wil mandateren aan een woningcorporatie of particuliere verhuurder, zal het college van burgemeester en wethouders zelf het onderzoek op basis van politiegegevens moeten initiëren en uitvoeren. Dit wordt beschreven in

---

<sup>94</sup> Deze gedragsaanwijzing kan in de lijn liggen van de repressieve gedragsaanwijzing die wordt voorgesteld in het voorstel van wet van het Kamerlid Dijkhoff tot wijziging van de Gemeentewet in verband met de aanpak van woonoverlast (Wet aanpak woonoverlast) (Kamerstukken II, 2013/14, 34 007, nr. 2)

artikel 9d van dit wetsvoorstel. Het onderzoek op basis van politiegegevens vindt dan plaats met gebruikmaking van een zogenoemde woonverklaring die wordt afgegeven door het college van burgemeester en wethouders. Een woningzoekende die een woonruimte wil huren in een aangewezen complex, straat of gebied wendt zich tot de gemeente en verzoekt tot het doen van een onderzoek op basis van de politiegegevens van hemzelf en de personen van 12 jaar en ouder die met hem de woning zullen betrekken. Het onderzoek op basis van de politiegegevens door de politie, de verstrekking van de relevante gegevens aan het college van burgemeester en wethouders, en de beoordeling van deze gegevens door het college van burgemeester en wethouders vindt plaats overeenkomstig de in paragraaf 5.2.2.7. beschreven werkwijze. Echter, in plaats van een huisvestingsvergunning wordt al dan niet een positieve woonverklaring afgegeven door het college van burgemeester en wethouders. De woningzoekende kan zich hiermee wenden tot de woningcorporatie of particuliere verhuurder die de woning te huur aanbiedt. Indien de woningzoekende een negatieve woonverklaring heeft ontvangen van het college van burgemeester en wethouders kan hij besluiten om zich niet te wenden tot de woningcorporatie of particuliere verhuurder.

### *5.2.2.9 Nadere regels*

De bescherming van politiegegevens is geregeld in de Wpg en het Besluit politiegegevens. Op het moment dat de gegevens verstrekt zijn aan het college van burgemeester en wethouders vallen ze onder het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens. Persoonsgegevens van derden, zoals getuigen, worden door de politie geanonimiseerd verstrekt aan de gemeente.

In een algemene maatregel van bestuur op basis van dit wetsvoorstel zal voorzien worden in nadere regels omtrent de verstrekking van de politiegegevens aan het college van burgemeester en wethouders, de eisen die gesteld moeten worden aan de beveiliging van deze gegevens, de beperking van de toegang tot de gegevens en het vernietigen van de gegevens.

In die algemene maatregel van bestuur zal ook het Besluit politiegegevens worden gewijzigd. Voor de verstrekking van de politiegegevens aan het college van burgemeester en wethouders zal artikel 4:2 van het Besluit politiegegevens worden aangepast. De grondslag hiervoor ligt in artikel 18, eerste lid, Wpg.

### *5.2.2.10 Rechtsbescherming*

Tegen een afwijzing van een VOG staat op basis van de Wet justitiële gegevens bezwaar en beroep open. In de afwijzing van een huisvestingsvergunning op basis van onderzoek van de politiegegevens, dient het college van burgemeester en wethouders gemotiveerd aan te geven op basis waarvan deze vergunning geweigerd wordt. Ook hiertegen staat bezwaar en beroep open. Indien het verlenen van huisvestingsvergunningen is gemandateerd aan de beheerder of verhuurder van de woonruimte, dient de woningzoekende een woonverklaring bij het college van burgemeester en wethouders aan te vragen. Deze woonverklaring is een besluit in de zin van de Awb waartegen bezwaar en beroep openstaat. Tegen een weigering van een huisvestingsvergunning die in mandaat wordt verleend, staat ook bezwaar open bij het college van burgemeester en wethouders en beroep bij de rechtbank.

### 5.3 Selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch of radicaal gedrag

#### 5.3.1 Werkwijze in het algemeen

In bepaalde kwetsbare gebieden blijkt dat radicale en extremistische ideeën gemakkelijk wortel schieten. Veelal, maar zeker niet uitsluitend, betreft dit jongeren met een zwakke sociaaleconomische positie en weinig toekomstperspectief. Daarom is het tegengaan van de instroom van haatzaaiers, opruiers en extremisten in deze gebieden extra belangrijk.

Indien een complex, straat of gebied op verzoek van de gemeenteraad door de Minister voor Wonen en Rijksdienst is aangewezen op grond van het voorgestelde derde lid van artikel 5 van de Wbmgp, kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening categorieën van woonruimte aanwijzen waarvoor een huisvestingsvergunning slechts wordt verstrekt indien uit een VOG blijkt dat de woningzoekenden en de personen van 12 jaar en ouder die met hem de woning willen betrekken, in het verleden geen extremistische activiteiten hebben ontplooid. Hierbij kan worden gedacht aan handelingen als bedoeld in de artikelen 131, 132, 134a, 137d, 137e, 140a en 205 van het Wetboek van Strafrecht. De handelingen en misdrijven waar het om gaat, zullen worden opgenomen in het screeningsprofiel voor de beoordelingen van deze VOG-aanvragen.

Het aanzetten tot haat of gewelddadigheden, opruiing, of het ronselen voor een terroristische beweging kunnen een zware inbreuk maken op de leefbaarheid in een complex, straat of gebied<sup>95</sup> en kunnen maatschappelijke spanningen tussen verschillende bevolkingsgroepen doen escaleren. In dat verband kan het noodzakelijk zijn om - juist ter voorkoming van strafbare feiten - de personen die deze handelingen uitvoeren, te weren uit gebieden waar veel jongeren wonen die potentieel vatbaar zijn voor dit soort oproepen tot strafbare feiten die de fundamenten van de rechtsstaat raken.

Deze maatregel heeft uiteraard ook een preventieve werking. Woningzoekenden die weten dat ze in het verleden dit soort ernstige delicten hebben begaan, weten dat ze geen VOG zullen krijgen en zullen zich dan ook niet in een aangewezen complex, straat of gebied gaan huisvesten.

#### 5.3.2 Werkwijze in detail

##### 5.3.2.1 Aanvraag tot aanwijzing van een complex, straat of gebied

Indien de gemeenteraad het ter voorkoming van extremistisch of radicaal gedrag noodzakelijk acht om woningzoekenden te weren in bepaalde complexen, straten of gebieden, dient zij een verzoek tot aanwijzing van die complexen, straten of gebieden in bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst. Hierbij zal voornamelijk de problematiek in het complex, de straat of het gebied in kaart moeten worden gebracht en zal aangegeven dienen te worden welke andere maatregelen daarnaast genomen worden om deze problematiek aan te pakken. Een dergelijke aanwijzing geldt voor een periode van maximaal vier jaren met de mogelijkheid om de aanwijzing op verzoek van de gemeenteraad maximaal vier maal met vier jaar te verlengen. Uiteraard kan de aanwijzing op grond van artikel 7 van de Wbmgp ook tussentijds worden ingetrokken door de Minister voor Wonen en Rijksdienst.

##### 5.3.2.2 Verklaring omtrent het gedrag

Aangezien de eerder genoemde handelingen een samenhang kunnen hebben met onder meer de vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vergadering en de godsdienstvrijheid, moeten zulke

---

<sup>95</sup> Kamerstukken II, 2013/2014, 29 754, nr. 253: Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme d.d. 29 augustus 2014 (maatregel 20c)

handelingen altijd binnen een bredere context gezien worden. Daarom kan niet worden afgegaan op louter vaststellingen van de politie, maar is het noodzakelijk dat aan het weren van woningzoekenden het ontbreken van de VOG op basis van justitiële en strafvorderlijke gegevens ten grondslag wordt gelegd. Daartoe zal een beleidsregel worden opgesteld op basis waarvan de dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie de VOG-aanvragen zal beoordelen.

#### 5.3.2.3 Huisvestingsverordening

Indien de Minister voor Wonen en Rijksdienst een complex, straat of gebied heeft aangewezen, zal de gemeenteraad in de huisvestingsverordening de categorieën van woonruimte moeten vastleggen waarvoor een huisvestingsvergunning noodzakelijk is voor het in gebruik geven of nemen ervan, alsmede de wijze waarop de aanvraag van deze vergunning dient plaats te vinden.

#### 5.3.2.4 Rechtsbescherming

Op basis van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens kan de aanvrager van de VOG, indien hij die niet krijgt, hiertegen bezwaar en beroep instellen. Ook bestaat op basis van de Huisvestingswet 2014 de mogelijkheid om bezwaar en beroep in te stellen tegen het niet verlenen van een huisvestingsvergunning. Hierbij wordt opgemerkt dat, aangezien in Nederland het beginsel van de vrijheid van vestiging geldt, het uitgesloten lijkt dat omwonenden onder het belanghebbende begrip van artikel 1:2 van de Awb vallen en bezwaar zouden kunnen maken tegen het verlenen van een huisvestingsvergunning aan toekomstige burens.

### 5.4 Handhaving en toezicht

Op basis van artikel 8 van de Huisvestingswet 2014 is het verboden om een woonruimte die in de huisvestingsverordening is aangewezen voor bewoning in gebruik te geven of te nemen zonder een huisvestingsvergunning. Op basis van artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 is op het overtreden van dit verbod een bestuurlijke boete gesteld. Dit systeem geldt ook voor de aangewezen woningen op grond van artikel 9a, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Op grond van artikel 9b, derde lid, van dit wetsvoorstel wordt het eveneens mogelijk om een bestuurlijke boete op te leggen aan degene die de voorschriften, bedoeld in artikel 9c, zesde lid, van dit wetsvoorstel overtreedt.

De handhaving van deze wet ligt bij de gemeente. Een suggestie hierbij kan zijn om de adressen waarvoor een screening gevraagd wordt, te 'merken', zodat de afdeling Publiekszaken een melding krijgt bij inschrijving van burgers.

Provincies hebben op basis van hun algemene taken zoals opgenomen in de Provinciewet bemoeienis met de maatregelen die gemeenten in huisvestingsverordeningen treffen ten aanzien van woonruimteverdeling. Zij dienen erop toe te zien dat de bevoegdheden op basis van dit wetsvoorstel op een correcte wijze worden uitgevoerd.

## **6. Inzet van verschillende maatregelen uit hoofdstuk 3 van de Wbmgp**

Indien een complex, straat of gebied is aangewezen voor zowel een van de huidige maatregelen, bedoeld in artikel 8 of 9 van de Wbmgp, als voor de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend en crimineel gedrag, alsmede voor de selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch en radicaal gedrag, dan wordt aan de gemeente de ruimte gegeven om dit vorm te geven op een wijze die voor een woningzoekende en de gemeente de minste lasten met zich meebrengt. Zo ligt het in de rede dat eerst gekeken wordt naar de vereisten op basis van de

inkomenscriteria of de sociaaleconomische kenmerken en pas indien de woningzoekende op basis daarvan in aanmerking komt voor de woonruimte, onderzoek plaatsvindt op basis van politiegegevens of dat de woningzoekende wordt geïnformeerd dat hij alsnog een VOG moet aanvragen. Op deze wijze worden onnodige procedures en kosten voorkomen. Indien bij de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend en crimineel gedrag een VOG wordt verlangd en in een aangewezen complex, straat of gebied ook selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch en radicaal gedrag plaatsvindt, zal uiteraard slechts één VOG dienen te worden aangevraagd waarbij beide aspecten worden betrokken.

Daarnaast kan voor de aangewezen gebieden uiteraard ook sprake zijn van een huisvestingsverordening in het kader van de Huisvestingswet 2014 met regels omtrent woonruimteverdeling in verband met schaarste aan goedkope woonruimte.

## **7. Relatie met grondrechten**

### 7.1 Vrijheid van vestiging

In artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) wordt de vrijheid van vestiging beschermd. Artikel 2 van het Vierde Protocol bij het EVRM bepaalt dat een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, het recht heeft zich binnen dat grondgebied vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen. Het derde lid stelt dat de uitoefening van dit recht aan geen andere beperkingen wordt gebonden dan die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid of van de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

De voorgestelde maatregelen kunnen een inbreuk zijn op de vrijheid van vestiging. Een dergelijke beperking moet conform artikel 2, Vierde Protocol bij het EVRM bij wet geregeld zijn. Dit houdt in dat de regeling voldoende precies, toegankelijk en voorzienbaar is. Hieruit vloeit ook voort dat de beperking niet in strijd mag zijn met het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van willekeur. De huidige beperking wordt bij formele wet geregeld.

#### *7.1.1 Selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van overlast en criminaliteit*

De hier voorgestelde maatregel is precies, toegankelijk en voorzienbaar. De regeling is opgenomen in een wet en de verdere uitwerking gebeurt in de huisvestingsverordening die door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Hierdoor is de maatregel voor een ieder kenbaar.

Het vereiste dat de beperking in een democratische samenleving noodzakelijk moet zijn omwille van één of meerdere van de in artikel 2, derde lid, van het Vierde Protocol bij het EVRM genoemde belangen, betekent dat er een zwaarwegend algemeen belang dient te zijn voor de overheid voor deze beperking. In bepaalde complexen, straten of gebieden waar de criminaliteit boven het gemeentelijk gemiddelde ligt, de onveiligheidsgevoelens van bewoners groot zijn en de leefbaarheid ernstig onder druk staat, kan deze beperking in het kader van een integrale aanpak van de leefbaarheid noodzakelijk zijn. Als bijvoorbeeld na jarenlange overlast en onveiligheid een overlastgever uit de woning is gezet, dan is het voor de sociale rust in de buurt noodzakelijk dat voorkomen wordt dat er zich in die woning opnieuw een woningzoekende huisvest, van wie vaststaat dat deze in het recente verleden overlastgevend of crimineel gedrag heeft vertoond. Het legitieme doel van deze maatregel is de instroom van woningzoekenden te voorkomen, van wie

een geground vermoeden bestaat dat ze overlastgevende of criminele activiteiten zullen ontplooiën in kwetsbare gebieden. Met het toepassen van de voorgestelde maatregel kan tevens worden voorkomen dat kinderen en jongeren die in deze gebieden opgroeien nog meer in aanraking komen met overlastgevend (voorbeeld)gedrag en (jeugd)criminaliteit. Het huisvesten van personen met een achtergrond van (ernstig) overlastgevend of crimineel gedrag versterkt de negatieve spiraal waarin een dergelijk gebied verkeert. De regering acht het onwenselijk dat er gebieden zijn, waar door een concentratie van criminaliteit en overlastgevend gedrag de veiligheid van andere bewoners of bezoekers bedreigd wordt. Ter bescherming van de openbare orde en van de rechten en vrijheden van anderen, is het volgens de regering noodzakelijk om het recht vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen, te beperken.

Ook vindt de regering dat de maatregel voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Dit houdt in dat de maatregel in verhouding moet staan tot het te bereiken doel. Bij deze maatregel, die beperkt is in tijd en plaats, wordt een "fair balance" (rechtvaardig evenwicht) bereikt tussen enerzijds het algemeen belang dat met de beperking gediend wordt en anderzijds de belangen van de woningzoekenden ten aanzien van wie de beperking kan gaan gelden. De gemeenteraad kan deze complexen, straten of gebieden, waarin deze maatregel van toepassing kan zijn, niet zonder meer aanwijzen, maar dient hiervoor toestemming te vragen aan de Minister voor Wonen en Rijksdienst. De Minister voor Wonen en Rijksdienst zal bij de aanvraag tot het aanwijzen van zo een gebied, straat of complex toetsen of de maatregel in dat gebied noodzakelijk, geschikt, proportioneel en subsidiair is. Indien gedurende de periode waarvoor de aanwijzing geldt, blijkt dat de maatregel niet langer noodzakelijk of proportioneel is, kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst de aanwijzing intrekken, zodat de selectieve woningtoewijzing niet langer kan worden toegepast. Woningzoekenden, met criminele of overlastgevende antecedenten, van wie een geground vermoeden bestaat dat ze in een aangewezen complex, straat of gebied opnieuw dit gedrag zullen ontplooiën, wordt niet de mogelijkheid ontnomen om zich elders in de gemeente of de regio te vestigen. Bij de aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst, zal de gemeenteraad immers aannemelijk moeten maken dat door het instellen ervan de woningzoekenden die niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning in een aangewezen complex, straat of gebied, voldoende mogelijkheden houden om zich elders in de gemeente of de regio passend te huisvesten. De proportionaliteit wordt verder versterkt door de mogelijkheid om ook op complex- of straatniveau te kunnen aanwijzen. Hierdoor wordt bereikt dat de concentratie van personen van wie een geground vermoeden bestaat dat ze overlastgevend of crimineel gedrag zullen ontplooiën in het kwetsbare gebied, niet toeneemt. Het is ook niet zo dat op basis van een enkele vaststelling van bijvoorbeeld rook- of stankhinder de vergunning geweigerd kan worden. Er dient door het college van burgemeester en wethouders op basis van de relevante politiegegevens en de eventuele duiding ervan op basis van een in de wet opgenomen afwegingskader een beslissing genomen te worden, waarbij het belang van de woningzoekende om zich in een complex, straat of gebied te vestigen moet worden afgewogen tegen het algemeen belang dat met deze maatregel gediend wordt. Daarnaast moet het college van burgemeester en wethouders indien het voornemens is de huisvestingsvergunning te weigeren op basis van het onderzoek naar criminele of overlastgevende antecedenten, eerst de betrokkene horen en kan eventueel (in overleg met de verhuurder) alsnog een huisvestingsvergunning onder bepaalde voorwaarde(n) worden verleend. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat in gevallen waarin het weigeren van een huisvestingsvergunning tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden, het college van burgemeester en wethouders alsnog een huisvestingsvergunning kan verlenen.

Daarnaast heeft een persoon die door het college van burgemeester en wethouders een huisvestingsvergunning wordt geweigerd wegens het niet verkrijgen van een VOG of naar aanleiding van de uitkomst van een onderzoek op basis van de politiegegevens, op grond van de

Awb, de mogelijkheid hiertegen bezwaar en beroep aan te tekenen, zodat een onafhankelijke instantie kan oordelen of in het concrete geval de rechten van de woningzoekenden niet onevenredig beperkt worden.

Ten slotte vindt de regering dat de maatregel niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is. De regering ziet geen andere mogelijkheden om de instroom van personen van wie op basis van objectieve gegevens een gegronde vermoeden bestaat dat ze overlastgevend of crimineel gedrag zullen ontwikkelen, tegen te gaan in gebieden waar de criminaliteit en overlast de leefbaarheid en veiligheid aantasten. De maatregel kan slechts in een beperkt aantal complexen, straten of gebieden worden ingezet en moet deel uitmaken van een integrale aanpak. De subsidiariteit van de maatregel zal bij aanvraag van de aanwijzing van het gebied door de gemeenteraad moeten worden gemotiveerd en door de Minister voor Wonen en Rijksdienst worden beoordeeld op basis van feitelijke en verifieerbare gegevens. Daarbij wordt ook gekeken welke andere minder ingrijpende maatregelen de gemeente reeds heeft ingezet om de overlast en criminaliteit in een complex, straat of gebied terug te dringen.

### *7.1.2 Selectieve woningtoewijzing voor het tegengaan van extremisme en radicalisering*

Het tegengaan van extremisme en radicalisering is een prioriteit van het regeringsbeleid, omdat deze delicten een rechtstreekse bedreiging vormen voor de rechtsstaat, de openbare orde en de veiligheid van de burgers. In bepaalde kwetsbare gebieden blijkt dat er een doelgroep is die vatbaar is voor het ronselen, opruien en aanzetten tot radicale of extremistische handelingen. Het betreft veelal, maar niet uitsluitend, personen met een zwakke sociaaleconomische positie en weinig toekomstperspectief (langdurige werkloosheid, geen afgeronde opleiding, et cetera). De voorgestelde maatregel voorkomt de instroom in deze gebieden van woningzoekenden, van wie op basis van het weigeren van de afgifte van een VOG vaststaat dat ze zich in het verleden hebben bezig gehouden met dit soort ernstige delicten. De regering acht deze maatregel noodzakelijk voor de nationale veiligheid, de handhaving van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten die de democratische rechtsstaat raken. Tevens bestaat de mogelijkheid dat in gevallen waarin het weigeren van een huisvestingsvergunning tot een onbillijkheid van overwegende aard zou leiden, het college van burgemeester en wethouders alsnog een huisvestingsvergunning kan verlenen.

De voorgestelde maatregel is precies, toegankelijk en voorzienbaar omdat deze is opgenomen in een wet en de verdere uitwerking ervan wordt vastgesteld door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening.

De regering vindt dat de maatregel voldoet aan het vereiste van proportionaliteit. Vooreerst zal de Minister voor Wonen en Rijksdienst bij de aanvraag tot aanwijzing van een complex, straat of gebied door de gemeenteraad, de proportionaliteit ervan beoordelen. Indien blijkt dat de maatregel niet langer noodzakelijk of proportioneel is, kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst de aanwijzing intrekken, waardoor de selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch of radicaal gedrag in dat complex, die straat of dat gebied niet langer kan worden toegepast.

Daarnaast heeft een persoon die geen VOG van de Minister voor Veiligheid en Justitie ontvangt, op grond van de Awb, de mogelijkheid hiertegen bezwaar en beroep aan te tekenen. Ook tegen het besluit tot het niet verstekken van een huisvestingsvergunning staat bezwaar en beroep open. Op deze wijze kan een onafhankelijke rechter oordelen of in het concrete geval de rechten van de woningzoekenden niet onevenredig beperkt worden.



Ten slotte vindt de regering dat de maatregel niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is. De maatregel kan slechts in een beperkt aantal complexen, straten of gebieden in een gemeente worden ingezet.

### 7.2 Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Volgens artikel 10 van de Grondwet, heeft ieder, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer (eerste lid). De Wet bescherming persoonsgegevens stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. Daarnaast eist artikel 8 van het EVRM dat inbreuken op de persoonlijke levenssfeer enkel kunnen worden gerechtvaardigd indien zij zijn voorzien bij wet, dat deze worden ingezet voor een legitiem doel en dat de maatregelen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Ook dienen de maatregelen proportioneel te zijn en dient de inbreuk evenredig te zijn voor het doel dat ermee wordt nagestreefd.

De regering acht de mogelijkheid van het gebruik van persoonsgegevens uit de politiegegevens dan wel het kunnen overleggen van een VOG noodzakelijk in het licht van de openbare orde, het voorkomen van wanordelijkheden en voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Eerst is nagegaan of andere in en bij de wet verankerde en met waarborgen omklede middelen kunnen worden ingezet. Daarom wordt in dit wetsvoorstel vastgelegd dat de VOG onder omstandigheden kan worden ingezet bij de verlening van huisvestingsvergunningen door het college van burgemeester en wethouders in - door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op aanvraag van de gemeenteraad - aangewezen complexen, straten of gebieden. Zoals in paragraaf 5.2.2.4, onder c, is toegelicht moet de gemeenteraad gemotiveerd aangeven in de aanvraag tot aanwijzing welk instrument wordt ingezet. Om te komen tot een gegrond vermoeden dat de huisvesting van de woningzoekenden mogelijk negatieve gevolgen heeft voor de overlast en criminaliteit in een aangewezen complex, straat of gebied kan het noodzakelijk zijn om de politiegegevens te raadplegen. Op basis van een VOG kunnen uitsluitend strafvorderlijke en justitiële gegevens geraadpleegd worden die weinig of geen indicaties bevatten omtrent overlastgevend gedrag dat de leefbaarheid in een complex straat of gebied ernstig kan aantasten. Klassieke vormen van overlastgevend gedrag leiden zeer zelden tot strafrechtelijke vervolging en veroordeling, maar worden in de praktijk bestuursrechtelijk afgedaan. Politiegegevens geven dan een betere indicatie omtrent overlastgevend gedrag van personen. Deze maatregel heeft ook geen punitief karakter. De gegevens worden enkel gebruikt om op basis van in het recente verleden vastgesteld gedrag een indicatie te krijgen over het toekomstig gedrag van de woningzoekende.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst beoordeelt of deze maatregel en het daartoe door de gemeenteraad voorgestelde instrument (VOG of onderzoek op basis van politiegegevens) gezien de aanwezige problematiek noodzakelijk, geschikt, subsidiair en proportioneel is. In de aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst én in de huisvestingsverordening wordt opgenomen welk instrument het college van burgemeester en wethouders mag gebruiken. In dit wetsvoorstel is een limitatieve lijst opgenomen van gedragingen waarover politiegegevens mogen worden verstrekt. Uit deze limitatieve lijst dient de gemeenteraad afhankelijk van de problematiek in een aangewezen complex, straat of gebied in de verordening die gedragingen te selecteren waarover politiegegevens verstrekt mogen worden. Ook de beoordeling van deze gegevens door het college van burgemeester en wethouders is vastgelegd in dit wetsvoorstel. De verdere waarborgen omtrent de verstrekking en verwerking van de politiegegevens worden bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd. Hierdoor is de maatregel

precies, kenbaar en voorzienbaar, en wordt voorkomen dat er geen strijd met het rechtszekerheidsbeginsel of het verbod van willekeur kan ontstaan. Tevens dient een verhuurder van een woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied bij de aanbidding van een te huur staande woning in de communicatie richting woningzoekenden, zoals in een advertentietekst, aan te geven welk instrument van selectieve woningtoewijzing gebruikt zal worden bij de verlening van een huisvestingsvergunning voor de betreffende woning.

In het wetsvoorstel worden nadere regels gesteld over de voorwaarden voor en de wijze waarop het onderzoek op basis van de politiegegevens plaatsvindt. Daarbij moet gedacht worden aan de beperking van de raadpleging van gegevens tot de gegevens die worden verwerkt op grond van artikel 8 van de Wet politiegegevens, alsmede de wijze waarop deze gegevens gewogen worden bij de beslissing van het college van burgemeester en wethouders tot het al dan niet verlenen van een huisvestingsvergunning en tot het afgeven van een woonverklaring. De politie zal uitsluitend de relevante politiegegevens aan het college van burgemeester en wethouders verstrekken en persoonsgegevens van derden worden geanonimiseerd. De toegang tot de gegevens zal in de algemene maatregel van bestuur worden beperkt tot de daartoe aangewezen ambtenaren van de gemeente, die zijn belast met de beoordeling van de aanvraag voor de huisvestingsvergunning of woonverklaring (autorisaties). De verstrekte gegevens zullen niet langer worden bewaard dan strikt nodig voor het doel waarvoor zij zijn verkregen en dienen te worden vernietigd zodra de beslissing over de verlening van een huisvestingsvergunning of woonverklaring onherroepelijk is. Ook worden regels gesteld over de beveiliging van deze gegevens. Zo zal via een logbestand moeten worden bijgehouden hoeveel gegevens door wie worden opgevraagd. Op deze wijze wordt ook voorkomen dat de persoonsgegevens voor een ander doel gebruikt worden als waarvoor ze door de politie verstrekt zijn. Uiteraard is de gemeente ook gebonden aan regels van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Ook acht de regering de maatregel subsidiair. Er zijn geen andere middelen beschikbaar om het doel te bereiken en een geringere beperking op het recht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer opleveren. Verder kunnen overlastgevend gedrag, lichtere vormen van jeugdcriminaliteit, openbare dronkenschap, gewelddadigheden in de woonomgeving en andersoortig ongewenst gedrag, die niet hebben geleid tot een rechterlijke veroordeling of een door de politie of het openbaar ministerie opgelegde straf, onvoldoende reden zijn om een VOG te weigeren, maar dit zijn juist wel de gedragingen die de leefbaarheid en de veiligheid in het aangewezen gebied aantasten. Indien betrokkenen dit soort gedrag frequent hebben ontplooid, is dat een goede reden om de huisvestingsvergunning niet te verlenen. De gegevens over deze ongewenste, maar niet strafrechtelijk vervolgte gedragingen worden uitsluitend bijgehouden in de politiegegevens, zodat dit de enige bron is die het college van burgemeester en wethouders kan raadplegen om ook hierin inzicht te krijgen.

De maatregel om een VOG te moeten overleggen, dan wel de politiegegevens te raadplegen is volgens de regering proportioneel. Het wordt publiekelijk kenbaar gemaakt dat in door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen complexen, straten of gebieden een VOG vereist is, dan wel gebruik wordt gemaakt van politiegegevens bij de beoordeling van een aanvraag voor een huisvestingsvergunning. De mogelijkheid van selectieve woningtoewijzing heeft hiermee een preventieve werking. Woningzoekenden die vermoeden dat zij vanwege hun verleden niet in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning in het aangewezen gebied, zullen waarschijnlijk afzien van het aanvragen van een huisvestingsvergunning en zich elders in de gemeente of regio huisvesten. Bij het onderzoek op basis van de politiegegevens worden – net als bij de VOG – enkel feiten betrokken van overlastgevend gedrag, misdragingen en criminaliteit van de betrokken personen die in relatie staan met overlast en criminaliteit die de leefbaarheid van de woonomgeving kunnen aantasten. Voor de kenbaarheid worden de feiten en gedragingen waarnaar

onderzoek wordt gedaan in de politiegegevens opgenomen in de huisvestingsverordening, waarbij alleen de in dit wetsvoorstel genoemde feiten en gedragingen mogen worden betrokken. De raadpleging van de politiegegevens zal zijn beperkt tot de gegevens die worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietoek en dit gedurende een beperkte terugkijkperiode. Zoals hierboven ook al kort uiteengezet, zullen naast en aanvullend op deze regels die gelden op basis van de Wet bescherming persoonsgegevens, regels gesteld worden omtrent onder meer het beveiligen, het bewaren en het vernietigen van de persoonsgegevens. Uiteraard is duidelijk dat de geraadpleegde gegevens door het college van burgemeester en wethouders voor geen enkel ander doel gebruikt mogen worden dan voor de verlening van een huisvestingsvergunning in het aangewezen gebied.

De maatregel om bij het verlenen van een huisvestingsvergunning in het kader van selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag een VOG te verlangen, is geregeld in dit wetsvoorstel. De verwerking van de persoonsgegevens voor het al dan niet verlenen van een VOG is neergelegd in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. De regering acht de inzet van deze maatregel noodzakelijk in het licht van het voorkomen van wanordelijkheden en voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De gegevens die ten grondslag worden gelegd aan het al dan niet verlenen van een VOG, worden enkel verstrekt aan de uitvoeringsinstantie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie die namens de Minister is belast met de beoordeling van VOG-aanvragen, te weten de dienst Justis. Anderen kunnen in dit verband geen kennis nemen van de justitiële en strafvorderlijke gegevens van de betrokkene. De betrokkene heeft de mogelijkheid om in het geval dat hij geen VOG verstrekt krijgt – zonder opgaaf van redenen – alsnog af te zien van de wens in het aangewezen gebied te willen wonen. Daarom wordt er ook geen verdere inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen dan deze die reeds mogelijk is op basis van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In verband met gedragingen in het kader van extremistisch of radicaal gedrag mogen vaststellingen van de politie geen grondslag zijn om op basis daarvan een persoon een huisvestingsvergunning te weigeren. Dit soort gedragingen moet immers in een bredere context bezien worden. Daarom is het noodzakelijk dat enkel een huisvestingsvergunning geweigerd kan worden, indien er een strafrechtelijke veroordeling heeft plaatsgevonden.

## **8. Implementatie**

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal samen met de werkgroep screening op de eerste plaats de mogelijkheden onderzoeken om de aanvraag tot de aanwijzing van een complex, straat of gebied te vereenvoudigen. Hierbij wordt gedacht aan een handleiding, zodat de gemeenten weten welke informatie ze moeten aanleveren. Op deze wijze wordt voorkomen dat niet noodzakelijke informatie wordt verzameld of dat onnodige onderzoeken worden uitgevoerd door de gemeenten. Ook zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gemeenten ondersteunen die overwegen om selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag te gaan toepassen.

Daarnaast zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de werkgroep screening een modelverordening opstellen. Hierdoor dalen voor gemeenten de bestuurlijke lasten voor het gebruik van het instrument van selectieve woningtoewijzing in aangewezen complexen, straten en gebieden.

Ook zal voorlichting worden verzorgd en kan de werkgroep screening worden benut om best practices te verzamelen en te bespreken. De gemeenten die de selectieve woningtoewijzing hanteren, zullen worden uitgenodigd voor onderlinge kennisdeling en ervaringsuitwisseling.

## **9. Evaluatie en monitoring**

De Wbmgp kent een evaluatiebepaling waardoor alle in die wet voorziene maatregelen iedere vijf jaar worden geëvalueerd. Dit betekent uiteraard dat de maatregelen van selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag ook in deze evaluatie worden meegenomen.

Een aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst geldt voor maximaal vier jaren. Indien de gemeenteraad de maatregel langer wil inzetten, zal hij een verzoek tot verlenging van de aanwijzing moeten indienen bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst. Bij een verlengingsaanvraag zal een belangrijke vraag zijn wat het effect van de maatregel in een aangewezen complex, straat of gebied is geweest gedurende de voorbije periode, alsmede of woningzoekenden die zich door de maatregel niet in een aangewezen complex, straat of gebied hebben kunnen huisvesten, elders in de regio passende huisvesting hebben kunnen vinden. Zonder van de gemeente uitgebreide wetenschappelijke onderzoeken te vragen, zal ten minste een geanonimiseerde registratie moeten worden bijgehouden van het aantal aanvragen, het aantal afwijzingen en de reden daarvoor, alsmede wat de output-effecten van de maatregel zijn. Bovendien zal gemeenten worden gevraagd om periodiek het proces en het effect van het instrument te evalueren.

## **10. Inwerkingtreding**

Bij het bepalen van het tijdstip van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal rekening gehouden worden met de systematiek van de vaste verandermomenten en de Code interbestuurlijke verhoudingen, die een minimale invoeringstermijn van drie maanden voorschrijft na publicatie van de wet in het Staatsblad. Aangezien er een aanvraag door de gemeenteraad moet worden gedaan bij de Minister voor Wonen en Rijksdienst voor de aanwijzing van een complex, straat of gebied, waarbij op basis van artikel 6, vierde lid van de Wbmgp een beslistermijn van 13 weken is vastgesteld, er een verordening door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en de inrichting van het systeem moet worden gerealiseerd, ligt het in de rede dat er een termijn van zes maanden wordt voorzien na de datum van publicatie in het Staatsblad, alvorens deze wet in werking treedt. Hierdoor wordt aan gemeenten die nu reeds gebruik maken van screening voldoende tijd gegeven om de maatregel volgens het wettelijk voorgeschreven kader zorgvuldig in te voeren.

## **11. Privacy Impact assessment (PIA)**

In de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Voorzitter van de Eerste Kamer van 21 juni 2013<sup>96</sup> is toegezegd dat het PIA-toetsmodel Rijksdienst vanaf 1 september 2013 standaard zal worden toegepast bij ontwikkeling van nieuwe wetgeving en beleid waarmee de bouw van nieuwe ICT-systemen of de aanleg van grote databestanden wordt voorzien. Aangezien het bij het verstrekken van politiegegevens aan het college van burgemeester en wethouders voor selectieve woningtoewijzing een nieuwe verstrekking is van deze gegevens, die gezien de privacygevoeligheid ervan met de nodige wettelijke waarborgen moet zijn omgeven, heeft een privacy impact assessment plaatsgevonden.

Voor het beleidsdoel, het beoordelen van het woonrisico op basis van overlastgevend en crimineel gedrag in het recente verleden, is de beoordeling van de genoemde persoonsgegevens noodzakelijk. Dit is uitgebreid toegelicht in paragraaf 5.2.2.7 van deze memorie van toelichting.

---

<sup>96</sup> Kamerstukken I, 2012/13, 31 051, F

Uit de PIA blijkt dat de meeste privacy-aspecten al goed geregeld zijn in de wetten en algemene maatregelen van bestuur, zoals de Wet bescherming persoonsgegevens, de Wet politiegegevens, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en het Besluit politiegegevens. Uit de PIA is tevens gebleken dat het noodzakelijk is dat de politie bij de verstrekking van persoonsgegevens in het kader van dit wetsvoorstel aan het college van burgemeester en wethouders de persoonsgegevens van derden, zoals getuigen, anonimiseert.

Ook is het noodzakelijk om bij het interne verwerkingsproces binnen een gemeente de bescherming van persoonsgegevens afdoende te organiseren. Naast de regels in de Wet bescherming persoonsgegevens, is het van belang dat in de algemene maatregel van bestuur op basis van dit wetsvoorstel regels worden opgenomen omtrent autorisatie, logbestanden, functiescheiding, toezicht, vernietiging en bewaring. Daarnaast wordt overwogen om ondersteuning te bieden aan ambtenaren die betrokken zijn bij de beoordeling en verwerking van de persoonsgegevens.

### **12. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets**

Hoewel al een aantal gemeenten ervaring heeft met de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag, wijkt het in dit wetsvoorstel voorgestelde systeem op een aantal punten af van de bestaande praktijk. Daarom heeft een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets plaatsgevonden.

Uit deze toets komen geen grote problemen voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid naar voren.

Tegen een afwijzing van een huisvestingsvergunning kan de betrokkene bezwaar aantekenen. Elke verleende huisvestingsvergunning is een voor beroep vatbare beslissing. De verwachting is dat bezwaar- en beroepsprocedures in de praktijk weinig zullen voorkomen; De betrokkene(n) wordt immers vooraf op de hoogte gesteld van het feit dat over hem of haar de politiegegevens geraadpleegd zullen worden. Bij het voornemen tot een afwijzing, wordt de betrokkene door de gemeente gehoord. Een eventuele afwijzing wordt gemotiveerd. Als de afgewezen van mening is dat de politiegegevens niet correct zijn, dan kan hij op grond van artikel 28 van de Wpg een verzoek doen voor verbetering, aanvulling, verwijdering en dergelijke van de eigen politiegegevens.

Pas als betrokkene nog steeds bezwaren heeft, dan zal de bezwaarprocedure van de gemeente in werking treden. Eén gemeente geeft echter aan dat zij verwacht dat een bezwaarprocedure aantrekkelijk is voor de betrokkene als de afwijzingsgrond gedrag betreft dat verder in het verleden (maximaal 4 jaar) vertoond is.

Er zijn weinig extra kosten voorzien voor de rechterlijke macht, aangezien de verwachting is dat het aantal beroepsprocedures zeer beperkt blijft.

De uitvoeringskosten bij gemeenten lijken beperkt. Gemeenten dienen rekening te houden met het feit dat er ook (eenmalige) investeringskosten gemaakt moeten worden voor opleiding en inrichting van de systemen. Om de gemeenten inhoudelijk toe te rusten en te ondersteunen, zal een kennistrject worden opgezet, zodat ervaringen en best practices worden uitgewisseld

### **13. Administratieve en bestuurlijke lasten en impactanalyse politie**

Het conceptwetsvoorstel en memorie van toelichting zijn voorgelegd aan de departementale toetsingscommissie regeldruk van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waarbij deze geadviseerd heeft om in de memorie van toelichting aan te geven welke

administratieve lasten uit dit voorstel voortvloeien en tevens om dit te onderbouwen door aan te geven hoeveel screenings er worden verwacht, hoeveel tijd de actoren hieraan kwijt zijn en dit te vermenigvuldigen met de vastgestelde tariefnormen.

Om de administratieve en bestuurlijke lasten alsmede de impact van het wetsvoorstel op de werkzaamheden van de politie in kaart te brengen, heeft adviesbureau Sira Consulting de administratieve en bestuurlijke lasten in kaart gebracht en adviesbureau AEF een impactassessment voor de politie verricht.

Verder heeft de departementale toetsingscommissie regeldruk van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerd om in de memorie van toelichting uit te leggen dat er een mogelijkheid tot bezwaar wordt opengesteld en daarbij een schatting te geven van de te verwachten administratieve lasten. De rechtsbescherming is toegelicht in paragraaf 5.2.2.10 en aan de administratieve lasten ervan wordt aandacht besteed in paragraaf 13.1.

### 13.1 Administratieve en bestuurlijke lasten

De gevolgen van dit wetsvoorstel op de regeldruk voor bedrijven, burgers en de overheid zelf, komen voort uit de verplichte aanvraag voor een gebiedsaanwijzing door gemeenten en het opvragen en beoordelen van gegevens in de vorm van een VOG of een verzoek om onderzoek op basis van politiegegevens. Deze verplichtingen veroorzaken naar verwachting alleen administratieve en bestuurlijke lasten.

Er worden geen veranderingen verwacht voor de nalevingkosten; op basis van de interviews wordt aangenomen dat de controle en handhaving kan worden ingevuld binnen de huidige, reguliere handhavingsactiviteiten in het kader van bijvoorbeeld de Huisvestingswet 2014 en Woningwet.

De omvang van de gevolgen is afhankelijk van het aantal screenings dat per jaar moet worden uitgevoerd en daarmee ook het aantal gemeenten dat hiervan gebruik gaat maken. Aangenomen wordt dat circa 20 gemeenten dit gaan doen, verspreid over vier jaar. Vanwege de onzekerheid ten aanzien van het uiteindelijke aantal screenings is voor de berekening van de lasteneffecten gebruik gemaakt van drie scenario's:

LAAG met 1.500 screenings per jaar.

GEMIDDELD met 3.000 screenings per jaar.

HOOG met 5.000 screenings per jaar.

Op basis van het onderzoek is verder aangenomen dat 10% van de screenings verloopt via een VOG en 90% op basis van politiegegevens. In de onderstaande tabel is een samenvatting gegeven van de jaarlijks in totaal te verwachten administratieve lasteneffecten (AL) en bestuurlijke lasteneffecten (BL) per kostencategorie en per scenario.

<b>Totale kosten per kostencategorie per jaar</b>			
	<i>LAAG</i>	<i>GEMIDDELD</i>	<i>HOOG</i>
AL burger	€ 25.800	€ 56.100	€ 93.900
AL bedrijven	€15.800	€ 30.900	€ 52.100
BL gemeenten	€ 119.000	€ 177.900	€ 256.900
BL overig	€ 57.900	€ 75.000	€ 98.100

De voornaamste kosten van het wetsvoorstel zijn de bestuurlijke lasten voor de gemeenten. Deze worden voor een belangrijk deel veroorzaakt door het eens in de vier jaar moeten aanvragen van een aanwijzing en het aanpassen van de huisvestingsverordening. De verdere administratieve en

bestuurlijke lasten komen voort uit de screeningsprocedure en variëren per scenario alleen door het aantal screenings. De totale lasten lijken op landelijk niveau beperkt. De voornaamste reden hiervoor is het beperkte aantal gemeenten dat naar verwachting gebruik gaat maken van de regelgeving en het beperkt aantal gebieden binnen gemeenten waar de screening zal worden toegepast. De maatregel is dan ook bedoeld als een uiterst middel, in aanvulling op de integrale aanpak van de leefbaarheid waar ook andere (minder ingrijpende) maatregelen worden ingezet.

Eenmalige lasten: Het gebruik maken van de mogelijkheid om te screenen veroorzaakt ook eenmalige bestuurlijke lasten bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Voor gemeenten betreft dit ongeveer € 367.600. Deze kosten betreffen het voorbereiden en indienen van de aanvraag voor een aanwijzing, het nieuw opstellen of aanpassen van de huisvestingsverordening, de noodzakelijke opleiding voor gemeenteambtenaren en de inrichting van de organisatie. Voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bedragen de eenmalige bestuurlijke lasten voor het behandelen van deze aanvragen circa € 163.200. Bij deze eenmalige kosten zijn ook de kosten opgenomen voor de initiële opleiding van de gemeenteambtenaren (het ontwikkelen en organiseren van de ondersteuning). De administratieve lasten voor bedrijven, zijn de kosten die de woningcorporaties maken indien de verlening van huisvestingsvergunningen aan hen is gemandateerd.

Financiële kosten: Naast de regeldruk krijgen woningzoekenden ook te maken met de legeskosten die zijn verbonden aan de aanvraag van een VOG en/of huisvestingsvergunning/woonverklaring. Deze jaarlijkse financiële kosten voor burgers liggen naar verwachting tussen de € 53.300, scenario LAAG en de € 125.000 in scenario HOOG.

Administratieve lasten bij bezwaar: Op basis van het onderzoek wordt aangenomen dat maximaal 5% van de screenings leidt tot een weigering. Aangezien de weigeringsgronden concreet en aanwijsbaar zijn, geven die weinig grond voor burgers om daadwerkelijk bezwaar aan te tekenen. Op basis hiervan wordt aangenomen dat dit hoogstens enkele gevallen per jaar betreft en daardoor een verwaarloosbaar effect op de lastendruk zal geven.

### 13.2 Impactanalyse politie

De impact van dit wetsvoorstel voor de politie is beperkt. In het scenario met het hoogste aantal screenings per jaar, namelijk 5000, is landelijk een politiecapaciteit van 2,4 fte nodig.

<b>Globale variabelen</b>			
uren per fte (bron: AEF)	1300	uur per jaar	
kosten per fte schaal 6-7 (bron: AEF)	€ 55.000	per jaar	
VOG (bron: SIRA)	10%		
politiegegevens (bron: SIRA)	90%		
<b>Scenario's</b>	<b>laag</b>	<b>middel</b>	<b>hoog</b>
aantal screenings van personen totaal (bron: SIRA)	1500	3000	5000
aantal screenings van personen op politiegegevens (bron: SIRA)	1350	2700	4500
minimum behandeltime (uren) (bron: AEF)	0,25	0,25	0,25
behandeltijd eenvoudiger geval (uren) (bron: AEF)	2	2	2
behandeltijd complex geval (uren) (bron: AEF)	3	3	3
aandeel gevallen minimum behandeltime (bron: AEF)	80%	80%	80%
aandeel eenvoudigere gevallen (bron: AEF)	10%	10%	10%
aandeel complexe gevallen (bron: AEF)	10%	10%	10%
totale politietijd per scenario (uren)	945	1890	3150
<b>Inschatting politie-inzet in aantal fte</b>	<b>0,7</b>	<b>1,5</b>	<b>2,4</b>
<b>Inschatting politie-inzet in €</b>	<b>€ 39.981</b>	<b>€ 79.962</b>	<b>€ 133.269</b>

AEF doet de aanbeveling om de uitvoering van de screening bij het informatieknooppunt van de politie te beleggen om daarmee efficiëntie en uniforme uitvoering te waarborgen. Verder adviseert AEF om een heldere duiding- en adviesfunctie over de verstrekte politiegegevens bij politie om de kwaliteit van de besluitvorming te waarborgen. Ten slotte adviseert AEF dat de inzet van politie binnen een gemeente moet worden besproken in het driehoeksoverleg.

### 13.3 Conclusie

Op basis van de onderzoeken van Sira Consulting is in de eerste plaats naar voren gekomen dat de aanvraag door de gemeenteraad voor de aanwijzing van een complex, straat of gebied door de Minister voor Wonen en Rijksdienst lasten voor de gemeenten veroorzaakt. Enerzijds moeten deze kosten uiteraard zo beperkt mogelijk worden gehouden, anderzijds moet de Minister voor Wonen en Rijksdienst wel voldoende informatie krijgen om een zorgvuldig besluit te kunnen nemen, aangezien het om de toepassing van een ingrijpende maatregel gaat. Samen met de werkgroep screening zal worden gestreefd naar het ontwikkelen van een meer gestandaardiseerde aanvraag. Dit maakt het voor gemeenten duidelijk welke informatie ze moeten aanleveren, zodat voorkomen wordt dat gemeenten niet noodzakelijke gegevens aanleveren en dus kosten kunnen besparen. Ook zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zorg dragen voor het ontwikkelen van een modelverordening, hetgeen de bestuurlijke lasten voor de gemeenten opnieuw zal verlagen.

Uit het AEF rapport blijkt dat de beoordeling en weging van politiegegevens een moeilijke taak is, waarvoor ondersteuning van gemeentebambtenaren noodzakelijk is. Zoals reeds eerder aangegeven zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties daarin voorzien. Naar aanleiding van dit rapport is onder 5.2.1 opgenomen dat het uit overwegingen van efficiëntie en



standaardisatie aanbeveling verdient om het selecteren van de relevante politiegegevens en de duiding ervan binnen de politieorganisatie te beleggen bij het informatieknooppunt. Ook is onder 5.2.2.4.c van deze memorie van toelichting opgenomen dat aan een beslissing over het inzetten van het onderzoek op basis van politiegegevens een overleg binnen de driehoek vooraf kan gaan, zodat de juiste prioriteiten bepaald worden ten aanzien van de inzet van de politiecapaciteit.

#### **14. Consultatie**

Er heeft een internetconsultatie plaatsgevonden en aan de volgende colleges, instellingen en groepen is gevraagd om een advies uit te brengen: de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de G4, de G32, de gemeente Rotterdam, de gemeente Den Bosch en de gemeente Nijmegen; het College Bescherming Persoonsgegevens inzake de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer; het College voor de Rechten van de Mens inzake de inbreuken op grondrechten; het Interprovinciaal Overleg (IPO) vanwege de rol van de provincies inzake het toezicht; Aedes, namens de woningcorporaties; het Landelijk Platform Woonoverlast en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, als organisaties die reeds langer ervaring hebben opgedaan met selectieve woningtoewijzing; de Nationale Politie en het College van procureurs-generaal als betrokkene bij de uitvoering van dit wetsvoorstel en de Woonbond namens de huurders.

Hierop zijn de volgende reacties gekomen:

#### **PM**

Naar aanleiding hiervan is:

#### **PM**

#### **15. Overzicht bijlagen**

1. Privacy Impact Assessment
2. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets
3. Effectmeting - Antecedentenscreening in de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek; Onderzoek naar de gevolgen voor burgers, bedrijven en overheid van het screenen op antecedenten bij huurwoningtoewijzing, SIRA consulting
4. Screening van woningzoekenden op politiegegevens; Impact van de wijziging van de Wbmgp op de politie, Anderson, Elffers en Felix

## II. ARTIKELSGEWIJS

### ARTIKEL I

#### Onderdeel A

Door het vervangen van "gebieden" door: "complexen, straten of gebieden" wordt het mogelijk om de maatregelen betreffende de toegang tot de woningmarkt<sup>97</sup> selectiever en gericht in te zetten. In de praktijk blijkt het immers niet altijd noodzakelijk om een geheel gebied aan te wijzen en kan soms volstaan worden met het aanwijzen van een straat of complex. Voor de betekenis van het begrip "complex" wordt aangesloten bij het normale spraakgebruik, namelijk een groep van bij elkaar horende gebouwen, die in dit geval bestemd zijn voor bewoning. Het kan daarbij gaan om een flatgebouw, maar ook om losstaande gebouwen of woningen die op een bepaalde wijze één geheel zijn. In het Burgerlijk Wetboek wordt bijvoorbeeld gesproken van een complex van zelfstandige woningen, welk complex al bij de bouw ervan was ingericht en bestemd voor de bewoning door ouderen<sup>98</sup> en een hoeve wordt omschreven als een complex bestaande uit een of meer gebouwen of gedeelten daarvan en het daarbij behorende land, dienende tot de uitoefening van de landbouw<sup>99</sup>. Ook kan gedacht worden aan een voormalig klooster of school die vaak uit meerdere bij elkaar horende gebouwen bestaat die zijn omgebouwd tot verschillende woonruimten. De kern is dat het een groep van bij elkaar horende gebouwen zijn, die vaak bepaalde voorzieningen gemeenschappelijk hebben. Voor het woord "straat" wordt aangesloten bij het normale spraakgebruik en "straat" behoeft daarom geen nadere toelichting. Voor nadere motivatie wordt ook verwezen naar paragraaf 5.3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting

Op basis van het huidige artikel 5, eerste lid van de Wbmgp kan de Minister voor Wonen en Rijksdienst op aanvraag van de gemeenteraad gebieden aanwijzen waarin woningzoekenden op basis van de aard van het inkomen geweerd kunnen worden en voorrang verleend kan worden aan woningzoekenden die voldoen aan in de huisvestingsverordening vastgelegde sociaaleconomische kenmerken. Hoewel zowel deze maatregelen als de voorgestelde instrumenten voor selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag gericht zijn op het bevorderen van de leefbaarheid in complexen, straten of gebieden waar deze ernstig onder druk staat, is de noodzaak tot het inzetten ervan geheel verschillend. Woningtoewijzing op grond van de artikelen 8 en 9 van de Wbmgp is gericht op het bevorderen van differentiatie ten behoeve van een meer evenwichtige bevolkingssamenstelling en het bieden van meer perspectief aan bewoners binnen een aangewezen complex, straat of gebied. De in dit wetsvoorstel voorgestelde selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag is gericht op het tegengaan van overlast en criminaliteit in aangewezen complexen, straten of gebieden waar dat een bijzonder probleem is en de selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend, crimineel, extremistisch of radicaal gedrag heeft als doel dat de instroom van ronselaars, haatzaaiers en andere personen die extremistische delicten hebben gepleegd, wordt tegengegaan.

Om tot uitdrukking te brengen dat de verschillende maatregelen los van elkaar kunnen worden ingezet en dat een verzoek van de gemeenteraad tot aanwijzing van een complex, straat of gebied anders moet worden onderbouwd, wordt voorgesteld een tweede en derde lid in te voegen. In deze leden wordt tot uitdrukking gebracht dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst een complex, straat of gebied op verzoek van de gemeenteraad kan aanwijzen, waar een huisvestingsvergunning voor in de huisvestingsverordening aangewezen categorieën van woonruimte enkel kan worden verleend indien de woningzoekende en de personen van 12 jaar en ouder die met hem de

---

<sup>97</sup> Hoofdstuk 3 van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

<sup>98</sup> Artikel 274, lid 3, onder c van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

<sup>99</sup> Artikel 313, lid 1 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek

woonruimte in gebruik willen nemen, een VOG kunnen overleggen of uit onderzoek op basis van de politiegegevens blijkt dat er geen gegrond vermoeden is dat hun huisvesting negatieve gevolgen zal hebben voor de leefbaarheid door overlastgevende of criminele gedragingen, of dat een VOG noodzakelijk is voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning om extremistisch en radicaal gedrag tegen te gaan.

Een aanvraag tot aanwijzing van een complex, straat of gebied kan betrekking hebben op toepassing van de huidige artikelen 8 of 9 van de Wbmgp of op het weren van woningzoekenden met overlastgevende of criminele antecedenten of op woningzoekenden die veroordeeld zijn voor extremistisch of radicaal gedrag. In bepaalde situaties kan ook een aanvraag worden ingediend voor toepassing van een combinatie van deze maatregelen. Het onderzoek op basis van de politiegegevens, bedoeld in het voorgestelde tweede lid, onderdeel b, van artikel 5 van de Wbmgp wordt uitgevoerd overeenkomstig de procedure beschreven in het voorgestelde artikel 9c. Indien echter op basis van de Huisvestingswet 2014 het verlenen van huisvestingsvergunningen is gemandateerd aan de eigenaren of beheerders van de woonruimte, dan vindt het onderzoek plaats overeenkomstig de procedure bedoeld in artikel 9d. Verdere uitleg over de aanvraag van de aanwijzing is te vinden in paragraaf 5.3.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

In de verordening kunnen categorieën van woonruimte worden aangewezen, waar voor het in gebruik nemen daarvan een huisvestingsvergunning nodig is. Hierdoor wordt de mogelijkheid geboden aan de gemeenteraad om bepaalde categorieën van woonruimte aan te wijzen of juist uit te zonderen van de vergunningsplicht. Hierbij kan gedacht worden aan woningen boven een bepaalde prijsklasse (zie ook paragraaf 5.2.2.5).

De overige wijzigingen zijn van wetstechnische aard.

### Onderdeel B

In dit onderdeel wordt voorgesteld om conform onderdeel A ook in artikel 6 "gebieden" te vervangen door: complexen, straten of gebieden.

Verder wordt een nieuw tweede lid bij artikel 6 voorgesteld dat regelt dat de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing van een gebied gemotiveerd moet aangeven of ze bij de selectieve woningtoewijzing gebruik wil maken van de VOG of van het onderzoek op basis van de politiegegevens. Indien in een gemeente meerdere complexen, straten of gebieden worden aangewezen, kan de gemeenteraad in de aanvraag tot aanwijzing van een gebied op basis van de er bestaande problematiek aangeven dat in het ene gebied de VOG het meest geschikte middel is en in een ander gebied het onderzoek op basis van politiegegevens meer effectief is. In paragraaf 5.2.2.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de aanvraagprocedure bij selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag en in paragraaf 5.3.2.1 op de aanvraagprocedure bij selectieve woningtoewijzing op grond van extremistisch of radicaal gedrag.

Bij deze wijziging wordt ook gebruik gemaakt van de gelegenheid om een onduidelijkheid weg te nemen in het huidige artikel 6, vierde lid, van de Wbmgp. Daarin is immers bepaald dat Onze Minister binnen dertien weken *na verzending* door de gemeenteraad van de aanvraag tot aanwijzing van een gebied een besluit omtrent die aanwijzing neemt. In de praktijk is het tijdstip van verzending echter moeilijk te achterhalen. Omdat alle binnenkomende post bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties digitaal wordt geregistreerd, is dat tijdstip wel altijd bekend. Daarom wordt het nieuwe vijfde lid van artikel 6 overeenkomstig gewijzigd.

### Onderdeel C

In dit onderdeel wordt voorgesteld om conform onderdeel A ook in artikel 7 "gebieden" te vervangen door: complexen, straten of gebieden.

### Onderdeel D

Het eerste lid van het voorgestelde *artikel 9a* bepaalt dat een huisvestingsvergunning bij selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag voor een in de huisvestingsverordening aangewezen woonruimte in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst op verzoek van de gemeenteraad aangewezen complex, straat of gebied slechts wordt verleend, indien er op basis van het in de huisvestingsverordening genoemde instrument – de VOG of het onderzoek op basis van de politiegegevens – geen gegrond vermoeden is, dat het huisvesten van de woningzoekende en de personen van 12 jaar en ouder die met hem de woonruimte willen betrekken, negatieve effecten zal hebben voor de leefbaarheid in een aangewezen complex, straat of gebied door overlastgevend of crimineel gedrag.

Het tweede lid verklaart een aantal bepalingen van de Huisvestingswet 2014 van overeenkomstige toepassing. Dit zijn de verbodsbepaling om een woonruimte in gebruik te nemen of te geven zonder een huisvestingsvergunning, alsmede de mogelijkheid om dit te handhaven via een bestuurlijke boete. In artikel 35 van de Huisvestingswet 2014 wordt verwezen naar maximale bedragen als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht. Het staat de gemeenteraad vrij om een lager bedrag voor de bestuurlijke boete te bepalen, alsmede om verschillende bedragen in de verordening te bepalen waarbij bijvoorbeeld een lagere boete opgelegd wordt bij een eenmalige overtreding en een hogere boete bij herhaaldelijke overtreding.

Het derde lid bevat een hardheidsclausule waarbij een uitzondering wordt gemaakt op het vereiste in het eerste lid. Indien een woningzoekende geen VOG kan overleggen of indien uit het onderzoek op basis van de politiegegevens blijkt dat er een gegrond vermoeden is dat de woningzoekende of één van zijn medebewoners van 12 jaar en ouder, mogelijk na de huisvesting in een aangewezen complex, straat of gebied, overlastgevend of crimineel gedrag zal ontplooiën, maar het weigeren van de huisvestingsvergunning zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard, kan alsnog een huisvestingsvergunning worden afgegeven. Het spreekt voor zich dat het hier om zeer uitzonderlijke situaties gaat.

In *artikel 9b* worden de bevoegdheden van de gemeenteraad bij het opstellen van de huisvestingsverordening voor een aangewezen complex, straat of gebied bij selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag beschreven. In de huisvestingsverordening zal de gemeenteraad op de eerste plaats categorieën van woonruimte moeten aanwijzen in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen complex, straat of gebied. De mogelijkheid bestaat dat de gemeenteraad in de verordening zijn bevoegdheid tot het aanwijzen van categorieën van woonruimte in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen complex, straat of gebied overdraagt aan het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 156 van de Gemeentewet. Uiteraard zal in verband met de kenbaarheid van de aanwijzing van deze categorieën van woonruimte het collegebesluit op een voor een iedere toegankelijke wijze openbaar moeten worden gemaakt<sup>100</sup>.

Indien op basis van de aanwijzing door de Minister voor Wonen en Rijksdienst het instrument van het onderzoek op basis van politiegegevens kan worden toegepast, moet de gemeenteraad bepalen op welke uit de in het tweede lid genoemde gedragingen dit onderzoek betrekking heeft. Voor de

---

<sup>100</sup> zie ook de paragrafen 3.2.2. en 5.2.2.5

kenbaarheid is het noodzakelijk dat de gemeenteraad dit vastlegt in de huisvestingsverordening. Een nadere toelichting hierbij wordt gegeven in paragraaf 5.2.2.5 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. In het derde lid wordt de mogelijkheid geschapen voor de gemeenteraad om een bestuurlijke boete op te leggen indien aan een huisvestingsvergunning bepaalde voorschriften zijn verbonden en deze niet worden nageleefd. Op basis van het voorgestelde artikel 9a, tweede lid, kan de gemeenteraad in de verordening reeds een bestuurlijke boete opleggen op het in gebruik nemen of geven van een aangewezen woonruimte zonder huisvestingsvergunning. Echter, de Huisvestingswet 2014 kent niet de mogelijkheid om aan een vergunning voorschriften te verbinden. Het wordt mogelijk om op basis van het voorgestelde artikel 9c, zesde lid, voorschriften te verbinden aan een huisvestingsvergunning in een door de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen complex, straat of gebied naar aanleiding van een onderzoek, indien dit noodzakelijk blijkt op basis van het onderzoek van de politiegegevens van degenen die zich in de woonruimte zullen vestigen. Dit is ook wenselijk omdat op deze wijze voorkomen kan worden dat de huisvestingsvergunning geweigerd zou moeten worden. Indien de bewoners achteraf echter deze voorschriften overtreden, is het noodzakelijk om deze te kunnen handhaven door middel van een bestuurlijke boete. Daarin wordt voorzien door het voorgestelde derde lid van artikel 9b. Het maximale bedrag van deze bestuurlijke boete is als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht.

In *artikel 9c* worden de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders beschreven. Dit betreft de procedure van verlening van een huisvestingsvergunning bij selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag indien gebruik gemaakt wordt van het onderzoek op basis van politiegegevens. Deze procedure wordt uitgebreid beschreven in de paragrafen 5.2.2.6 en 5.2.2.7 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

In *artikel 9d* wordt de procedure bij selectieve woningtoewijzing op grond van overlastgevend of crimineel gedrag beschreven met betrekking tot het verlenen van huisvestingsvergunningen waarbij een onderzoek op basis van politiegegevens verlangd wordt indien dit op basis van de Huisvestingswet 2014 gemandateerd is door het college van burgemeester en wethouders aan de eigenaren en beheerders van woonruimte. In de praktijk wordt het verlenen van huisvestingsvergunningen vaak gemandateerd aan woningcorporaties. Echter, politiegegevens zijn zeer privacygevoelige gegevens die ook op basis van de Wpg slechts in zeer uitzonderlijke gevallen verstrekt mogen worden aan niet-overheidsinstanties. Daarom wordt voorgesteld deze in het kader van selectieve woningtoewijzing enkel te verstrekken aan het college van burgemeester en wethouders. In dit wetsvoorstel wordt dan ook voorzien in een zogenoemde woonverklaring die afgegeven wordt aan de aanvrager door het college van burgemeester en wethouders waarin wordt gemeld dat naar aanleiding van het onderzoek op basis van de politiegegevens wel of geen gegronde vermoeden bestaat dat het huisvesten van de aanvrager en de personen van 12 jaar en ouder die met hem de betreffende woonruimte in een aangewezen complex, straat of gebied willen betrekken, negatieve gevolgen zal hebben voor de leefbaarheid ten gevolge van overlast of criminaliteit in dat complex, die straat of dat gebied. Ten aanzien van het verlenen van de woonverklaring wordt zoveel als mogelijk aangesloten bij de systematiek als beschreven in het voorgestelde artikel 9c. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5.2.2.8 van deze memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

In *artikel 9e* wordt de procedure beschreven bij selectieve woningtoewijzing ter voorkoming van extremistisch en radicaal gedrag. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5.3.1 en 5.3.2 van deze memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.

## **ARTIKEL II**

In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de afschaffing van de plusregio's wordt voorgesteld om enerzijds artikel 10 van de Wbmgp te laten vervallen en anderzijds een soortgelijke bepaling op te nemen in artikel 3 van de Huisvestingswet 2014. De verwijzing naar artikel 5, eerste lid van de Wbmgp, dient gewijzigd te worden omdat de Minister voor Wonen en Rijksdienst op basis van dit wetsvoorstel niet alleen een complex, straat of gebied kan aanwijzen waar toegangseisen aan woningzoekenden gesteld kunnen worden omtrent de aard van het inkomen of voorrang aan woningzoekenden verleend kan worden op basis van sociaaleconomische kenmerken (artikel 5, eerste lid van de Wbmgp), maar ook waar woningzoekenden geweigerd kunnen worden op grond van overlastgevend of crimineel gedrag (artikel 5, tweede lid (nieuw) van de Wbmgp) of op grond van extremistisch of radicaal gedrag (artikel 5, derde lid (nieuw) van de Wbmgp).

## **ARTIKEL III**

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt bepaald bij koninklijk besluit, waarbij rekening gehouden zal worden met de systematiek van de vaste verandermomenten.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,

drs. S.A. Blok