
Vergaderjaar 2023-2024

36 190 Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014

I **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 17 mei 2024

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft kennisgenomen van de brief² van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 19 februari 2024, waarmee hij de Kamer informeerde over welke (on)mogelijkheden de Huisvestingswet 2014 biedt om in een zelfstandige woning een zelfstandige woongelegenheid te creëren in het kader van de mantelzorg. Dit naar aanleiding van een toezegging³ die de minister gedaan heeft tijdens het plenaire debat over het voorstel voor de Wijzigingswet Huisvestingswet 2014⁴. Bij de leden van de fracties van de **BBB** en de **PvdD** leefden naar aanleiding van de ontvangen brief een aantal vragen.

Deze vragen zijn op 22 maart 2024 per brief gestuurd aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De minister heeft op 17 mei 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Bergman

¹ Samenstelling:

Kemperman (BBB), Lagas (BBB) (*voorzitter*), Kroon (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievense (BBB), Fiers (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Janssen-Van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Geerdink (VVD), Van den Berg (VVD), Meijer (VVD) (*ondervoorzitter*), Doornhof (CDA), Prins (CDA), Van Toorenborg (CDA), Dittrich (D66), Van Meenen (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Janssen (SP), Talsma (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² *Kamerstukken I* 2023/24, 36 190, H.

³ Toezegging T03801.

⁴ *Kamerstukken* 36 190.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 22 maart 2024

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁵ van 19 februari 2024, waarmee u de Kamer heeft geïnformeerd over welke (on)mogelijkheden de Huisvestingswet 2014 biedt om in een zelfstandige woning een zelfstandige woongelegenheid te creëren in het kader van de mantelzorg, naar aanleiding van een toezegging⁶ die u gedaan heeft tijdens het plenaire debat over het voorstel voor de Wijzigingswet Huisvestingswet 2014⁷. De leden van de fracties van de **BBB** en de **PvdD** hebben naar aanleiding van uw brief een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de BBB

Naar aanleiding van de regeldruk die mantelzorgers ervaren, de woningnood, de vergrijzing op het platteland, het personeelstekort in de zorg én het belang dat de **BBB**-fractieleden hechten aan noaberschap vinden zij het mogelijk maken van mantelzorgwoningen van groot belang. Zij hebben daarom de volgende vragen aan u.

Hoeveel gemeenten maken gebruik van de mogelijkheid om in hun huisvestingsverordening de mogelijkheid te beperken om in een zelfstandige woning een mantelzorgwoning te creëren, dan wel om deze vergunningplichtig te maken? Kan deze mogelijkheid, gezien de vergrijzing en het gebrek aan woningen, verboden worden door u? Zo nee, waarom niet? Wat is daarvoor nodig?

Wordt door corporaties ook de mogelijkheid geboden om in een zelfstandige woning (tijdelijk) een extra woongelegenheid te creëren in het kader van mantelzorg? Gebeurt dit meer of minder dan in particuliere woningen? Wat is er nodig om dit te faciliteren? Kan de mantelzorger of degene voor wie gezorgd wordt zich dan ook inschrijven op dit adres, zodat de woning bijvoorbeeld na het overlijden van degene voor wie men zorgt, overgenomen kan worden? Zo nee, waarom niet?

In hoeverre is het mogelijk de voordeurdelersregeling buiten werking te stellen als het gaat om mantelzorg? Is er een inventarisatie, of kan die gedaan worden, van regels die de realisatie van mantelzorgwoningen in de weg staan?

In hoeverre is het mogelijk andere beperkende eisen voor het realiseren van woonruimte in het kader van mantelzorg (tijdelijk) buiten werking te stellen, zoals daar zijn regels op het gebied van ruimtelijke ordening, parkeren, gezondheidsverklaringen, dubbele voordeur, et cetera?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

Zien de **PvdD**-fractieleden het goed dat het zelfstandige huisvesting bieden aan een mantelzorger in de woning die eigendom is van de verzorgde, op de volgende wijzen kan geschieden:

⁵ *Kamerstukken I 2023/24*, 36 190, H.

⁶ Toezegging T03801.

⁷ *Kamerstukken* 36 190.

1. het splitsen van de woning in twee zelfstandige wooneenheden, waarbij de één wordt bewoond door de verzorgde en de ander door de mantelzorger;
2. het verbouwen van de woning, waarbij – zonder splitsing van de eigendomssituatie – een extra zelfstandige woning in het gebouw ontstaat die door de mantelzorger wordt bewoond;
3. het verbouwen van de woning, waarbij voor een mantelzorger een extra wooneenheid met badkamer, wc en keuken wordt gecreëerd, waarvan de toegang via dezelfde (voor)deur loopt als die tot de woning van de verzorgde?

Is het juist dat de situaties 1 en 2 vallen onder het bereik van de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014, maar dat dit niet geldt voor situatie 3?

Indien een mantelzorger gebruik gaat maken van de voor hem bestemde wooneenheid, kan dan worden afgesproken dat het recht op gebruik bestaat gedurende de periode dat de gebruiker mantelzorg verleent en dat deze het gebruik zal moeten staken indien geen mantelzorg meer nodig is of de verzorgde komt te overlijden? Geldt dat voor elk van de drie situaties op dezelfde wijze?

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

I.M. Lagas MDR

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2024

Bij brief van brief van 19 februari 2024 heb ik uw Kamer geïnformeerd over welke (on)mogelijkheden de Huisvestingswet 2014 biedt om in een zelfstandige woning een zelfstandige woongelegenheid te creëren in het kader van de mantelzorg.⁸ De leden van de fracties van de BBB en de PvdD hebben naar aanleiding van deze brief een aantal vragen gesteld.

Vragen van de BBB-fractieleden

De BBB-fractieleden vragen hoeveel gemeenten gebruik maken van de mogelijkheid om in hun huisvestingsverordening de mogelijkheid te beperken om in een zelfstandige woning een mantelzorgwoning te creëren, dan wel om deze vergunningplichtig te maken. Kan deze mogelijkheid, gezien de vergrijzing en het gebrek aan woningen, verboden worden door u? Zo nee, waarom niet? Wat is daarvoor nodig?

Bij de beantwoording van deze vraag, ga ik niet alleen in op de mogelijkheden onder de Huisvestingswet 2014, maar zal ik tevens de mogelijkheden onder de Omgevingswet voor het realiseren van mantelzorgwoningen bespreken.

Mogelijkheden Huisvestingswet

Een gemeenteraad heeft de mogelijkheid om op basis van de Huisvestingswet een vrijstelling of ontheffing toe te passen in het geval van mantelzorgwoningen. Het is mij niet bekend hoeveel gemeenten gebruikmaken van deze mogelijkheden in hun huisvestingsverordening. Zoals aangegeven in mijn brief van 19 februari jl. bevat de Huisvestingswet 2014 geen landelijk verbod om in een zelfstandige woning een zelfstandige woongelegenheid te creëren in het kader van de mantelzorg. Indien een gemeente hier lokaal regels aan zou willen stellen, zal het een goede afweging moeten maken tussen het belang van schaarste en/of leefbaarheid enerzijds en het belang van mantelzorg anderzijds.

Ik heb niet het voornemen om de Huisvestingswet 2014 te wijzigen om landelijke regels te stellen ten aanzien van de mogelijkheid om in een zelfstandige woning een zelfstandige woongelegenheid te creëren ten behoeve van de mantelzorg. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen hoe zij de instrumenten uit de Huisvestingswet 2014 inzetten. Gemeenten kennen zelf de lokale context het beste.

Mogelijkheden Omgevingswet

Naast de Huisvestingswet gelden er ook onder de Omgevingswet omgevingsrechtelijke regels ten aanzien van de mogelijkheden om te voorzien in huisvesting in verband met mantelzorg.

Voor 1 januari 2024 was onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voorzien in een regeling van vergunningvrije mantelzorgwoningen. Deze regeling was onlosmakelijk vervlochten met de regels voor het vergunningvrij bouwen van bijbehorende bouwwerken (aan-, uit- en bijgebouwen). Dit was onderdeel van de landelijk uniforme regels voor vergunningvrij bouwen, die waren opgenomen in het Besluit omgevingsrecht. Indien was voldaan aan de in het Besluit omgevingsrecht opgenomen criteria kon een aan-, uit-

⁸ Kamerstukken I 2023/24, 36 190, H.

of bijgebouw vergunningvrij worden opgericht. Een vergunningvrij bijbehorend bouwwerk op het achtererf kon worden gebruikt voor huisvesting in verband met mantelzorg. Enkel de woonvoorzieningen (keuken en sanitair) moesten na het einde van de mantelzorgrelatie worden verwijderd. Het vergunningvrij zijn betrof alleen het bouwen in afwijking van het bestemmingsplan. Andere vergunningplichten, zoals de aanwezigheid van flora- en fauna, Natura 2000-gebieden of rijksmonumenten, bleven van toepassing.

Onder de Omgevingswet zijn de landelijk uniforme regels voor bijbehorende bouwwerken, inclusief het gebruik daarvan voor de huisvesting in verband met mantelzorg uit de landelijke regeling voor vergunningvrij bouwen gehaald. Hierdoor hebben de gemeenten op dit moment de vrijheid om desgewenst zelf de regels in het omgevingsplan wat betreft mantelzorgwoningen aan te passen en meer of minder vergunningvrij toestaan. Gemeenten kunnen hiermee maatwerk bieden en via het omgevingsplan voorkomen dat deze woningen worden gebouwd binnen bijvoorbeeld contouren van externe veiligheid (bijvoorbeeld nabijheid van risicovolle bedrijven) of op plekken die niet goed bereikbaar zijn voor hulpdiensten. Zolang de gemeenteraad het omgevingsplan niet aanpast, blijft de regeling voor mantelzorgwoningen zoals die onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gold, via de zogenoemde bruidsschat deel uitmaken van (het tijdelijk deel van) het omgevingsplan.

Ik vind mantelzorg belangrijk en wil daarom in het Besluit kwaliteit leefomgeving voorzien in een instructieregel voor het omgevingsplan over het bouwen en gebruik van bouwwerken voor huisvesting in verband met mantelzorg. Hiermee beoog ik te verzekeren dat gemeenten in een omgevingsplan de mogelijkheid bieden dat bij elke woning met achtererfgebied (van een bepaalde minimale omvang) een bijbehorend bouwwerk vergunningvrij (met een bepaalde minimale bebouwingsoppervlakte en -hoogte) kan worden gebouwd, of kan worden gebruikt, voor mantelzorg. Daarbij zullen de andere instructieregels, bijvoorbeeld omtrent externe veiligheid, water en bodem et cetera in acht moeten worden genomen. Het zal bijvoorbeeld niet vereist zijn om mantelzorgwoningen toe te laten op locaties waar wonen niet is toegelaten wegens veiligheidsrisico's. Bij sommige instructieregels kan wellicht een uitzondering worden gemaakt, waarbij die instructieregels niet van toepassing zijn op tijdelijke mantelzorgwoningen. Dit wordt nog onderzocht en afgestemd met de ministeries die verantwoordelijk zijn voor de instructieregels. Het ontwerp van dit besluit heeft onlangs opengestaan voor consultatie.

De BBB-fractieleden vragen verder of door corporaties ook de mogelijkheid wordt geboden om in een zelfstandige woning (tijdelijk) een extra woongelegenheden te creëren in het kader van mantelzorg? Gebeurt dit meer of minder dan in particuliere woningen? Wat is er nodig om dit te faciliteren? Kan de mantelzorger of degene voor wie gezorgd wordt zich dan ook inschrijven op dit adres, zodat de woning bijvoorbeeld na het overlijden van degene voor wie men zorgt, overgenomen kan worden? Zo nee, waarom niet?

Woningcorporaties kunnen (tijdelijke) mantelzorgwoningen realiseren bij huurders en kunnen dit vergunningsvrij⁹ doen. Hoe vaak dit voorkomt bij corporaties en of dat meer is dan in particuliere woningen, is mij niet bekend. In het algemeen geldt dat

⁹ Zie beantwoording van de voorgaande vraag over de mogelijkheden onder de Omgevingswet wat betreft de omgevingsrechtelijke aspecten om een mantelzorgwoningen vergunningvrij toestaan.

de realiseren van een mantelzorgunit een kostbare investering is. Woningcorporaties zullen er over het algemeen voor kiezen om een aangepaste woning gedurende een langere periode voor mantelzorg te bestemmen.

Mantelzorgers kunnen de woning niet zomaar overnemen na het overlijden van de huurder. Dat hangt af van het urgentiebeleid van de betreffende gemeente en of de mantelzorger als medehuurder kan worden aangemerkt. Mantelzorgers die geen medehuurder zijn, zullen de woning binnen zes maanden na het overlijden van de huurder moeten verlaten.

De BBB-fractieleden vragen tevens in hoeverre het mogelijk is de voordeurdelersregeling buiten werking te stellen als het gaat om mantelzorg.

In beginsel geldt ook bij mantelzorg de kostendelersnorm. Echter geldt ook bij mantelzorg als het gaat om vooropgesteld tijdelijk verblijf, crisissituaties of dreigende dakloosheid dat de gemeente via artikel 18 van de Participatiewet ("Afstemming") maatwerk kan toepassen en tijdelijk een uitzondering kan maken op de van toepassing zijnde kostendelersnorm en daarmee de geldende kostendelersnorm kan verhogen tot de eerdere bijstandsnorm.

De BBB-fractieleden vragen verder of er een inventarisatie, of kan die gedaan worden, van regels die de realisatie van mantelzorgwoningen in de weg staan.

De BBB-fractieleden vragen verder in hoeverre het mogelijk is andere beperkende eisen voor het realiseren van woonruimte in het kader van mantelzorg (tijdelijk) buiten werking te stellen, zoals daar zijn regels op het gebied van ruimtelijke ordening, parkeren, gezondheidsverklaringen, dubbele voordeur, et cetera.

Op dit moment heb ik niet de beschikking over een inventarisatie van regels die het realiseren van mantelzorgwoningen belemmeren en/of in de weg staan. Ik zal mij beraden hoe ik een dergelijke inventarisatie kan laten verrichten, aan de hand van enkele casus die ik uit de praktijk wil ophalen.

Vragen van de PvdD-fractieleden

Zien de PvdD-fractieleden het goed dat het zelfstandige huisvesting bieden aan een mantelzorger in de woning die eigendom is van de verzorgde, op de volgende wijzen kan geschieden:

- 1. het splitsen van de woning in twee zelfstandige wooneenheden, waarbij de één wordt bewoond door de verzorgde en de ander door de mantelzorger;*
- 2. het verbouwen van de woning, waarbij – zonder splitsing van de eigendomssituatie – een extra zelfstandige woning in het gebouw ontstaat die door de mantelzorger wordt bewoond;*
- 3. het verbouwen van de woning, waarbij voor een mantelzorger een extra wooneenheid met badkamer, wc en keuken wordt gecreëerd, waarvan de toegang via dezelfde (voor)deur loopt als die tot de woning van de verzorgde?*

Is het juist dat de situaties 1 en 2 vallen onder het bereik van de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014, maar dat dit niet geldt voor situatie 3?

Ja, de situaties die de leden van de PvdD-fractie beschrijven, kunnen vallen onder het bereik van de artikelen 21 en 22 van de Huisvestingswet 2014. Het zelfstandig

huisvesting bieden aan een mantelzorger in de woning die eigendom is van de verzorgde zal in de meeste gevallen plaatsvinden via het omzetten van woonruimte in onzelfstandige woonruimte (mogelijk wijze 1)¹⁰ of het verbouwen van één zelfstandige woonruimte tot twee of meer zelfstandige woonruimten (wijze 2)¹¹.

Hierbij moet rekening worden gehouden dat indien in een gemeente schaarste aan woonruimte is die leidt tot onrechtvaardige of onevenwichtige effecten of woonruimtevoorraadbeheer noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid, kan de gemeenteraad in de huisvestingsverordening regels stellen met betrekking tot woonruimtevoorraadbeheer. In ongeveer de helft van de gemeenten is op een huisvestingsverordening van kracht. In ongeveer de helft van de gemeenten met een huisvestingsverordening zijn er regels gesteld met betrekking tot woonruimtevoorraadbeheer.¹²

Deze regels met betrekking tot woonruimtevoorraadbeheer zouden een verbod kunnen inhouden om zonder vergunning een woonruimte aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, een woonruimte met een andere woonruimte samen te voegen, een zelfstandige woonruimte om te zetten in een onzelfstandige woonruimte, een onzelfstandige woonruimte om te zetten in zelfstandige woonruimte, een woonruimte te verbouwen tot twee of meer zelfstandige woonruimten¹³ en een gebouw te splitsen in appartementsrechten¹⁴. Daarbij kunnen gemeenten in de verordening ook gevallen aanwijzen waarvoor een ontheffing of vrijstelling kan worden verleend.¹⁵

Bij het bieden van huisvesting aan een mantelzorger in de woning van de mantelzorgontvanger zal zelden of nooit sprake zijn van het kadastraal opsplitsen van die woning in appartementsrechten¹⁶ omdat het voor het huisvesten van mantelzorger niet vereist is dat de appartementsrechten na de splitsing separaat verkocht kunnen worden. Tevens houdt een splitsing in dat er naast een notariële splitsingsakte ook een vereniging van eigenaren moet worden opgericht bij de notariële acte en dat de splitsing moet worden ingeschreven in de openbare registers.

Of er sprake is van een wijziging in de woonruimtevoorraad waarvoor een vergunningplicht geldt, is niet afhankelijk van de overeenkomst tussen de mantelzorger en de mantelzorgontvanger, maar van de feitelijke situatie. Mede bepalend voor het feit of er sprake is van omzetting of woningvorming is het feit of die woonruimte wordt bewoond door één of meerdere huishoudens. Hierbij is onder meer van belang welke personen op dat adres zijn ingeschreven in de basisregistratie personen en of deze personen een duurzame gemeenschappelijk huishouding voeren.

De PvdD-factieleden vragen of indien een mantelzorger gebruik gaat maken van de voor hem bestemde wooneenheid, dan kan worden afgesproken dat het recht op gebruik bestaat gedurende de periode dat de gebruiker mantelzorg verleent en dat deze het gebruik zal moeten staken indien geen mantelzorg meer nodig is of de verzorgde komt te overlijden? Geldt dat voor elk van de drie situaties op dezelfde wijze?

Voor het antwoord op deze vraag is voor alle drie genoemde situaties van belang of sprake is van een huurovereenkomst tussen de verzorgde als eigenaar van de woning en

¹⁰ Artikel 21, eerste lid, onderdeel c, van de Huisvestingswet 2014.

¹¹ Artikel 21, eerste lid, onderdeel e, van de Huisvestingswet 2014.

¹² Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 32847, nr. 696.

¹³ Artikel 21, eerste lid, onderdeel a t/m e, van de Huisvestingswet 2014.

¹⁴ Artikel 22, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014.

¹⁵ Artikel 21, tweede lid, of artikel 22, tweede lid, van de Huisvestingswet 2014.

¹⁶ Artikel 22, eerste lid, onderdeel d, van de Huisvestingswet 2014.

de mantelzorger. Volgens het Burgerlijk Wetboek is huur de overeenkomst waarbij de ene partij, de verhuurder, zich verbindt aan de andere partij, de huurder, een zaak of een gedeelte daarvan in gebruik te verstrekken en de huurder zich verbindt tot een tegenprestatie. Indien wordt voldaan aan deze voorwaarden, is sprake van een huurovereenkomst. Op grond hiervan komen aan de huurder rechten toe, de zogeheten huurdersbescherming. Onderdeel hiervan is dat de wet een limitatief aantal gronden kent voor beëindiging van een huurovereenkomst. Zo bepaalt de wet dat het overlijden van een verhuurder niet de beëindiging van de huurovereenkomst tot gevolg heeft. Een afspraak dat een mantelzorger het gebruik van een woning zal moeten staken indien geen mantelzorg meer nodig is of de verzorgde komt te overlijden, zal, indien sprake is van een huurovereenkomst, naar verwachting geen standhouden bij de rechter.

Indien geen sprake is van een huurovereenkomst, en de mantelzorger geen rechten toekomt als huurder, zijn de verzorgde en de mantelzorger vrij om afspraken te maken over het gebruik van de woning of woonruimte. Dat betekent dat de verzorgde als eigenaar van de woning en de mantelzorger kunnen afspreken dat de mantelzorger het gebruik van een woning zal moeten staken indien geen mantelzorg meer nodig is of de verzorgde komt te overlijden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hugo de Jonge