

Vergaderjaar 2006–2007

**29 392**

## **Wijziging van de Woningwet en enkele andere wetten (verbetering naleving, handhaafbaarheid en handhaving bouwregelgeving)**

**E**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 6 december 2006

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van de Eerste Kamer.

De leden van de fractie van de VVD hebben met betrekking tot een tweetal onderwerpen nog enige opmerkingen en vragen. Het eerste onderwerp betreft de samenhang van de Woningwet met het kraken.

In de memorie van antwoord heb ik in dat verband opgemerkt dat een handhavend optreden in het kader van de Woningwet zal zijn gericht op het beëindigen van situaties die strijdig zijn met de bij of krachtens de Woningwet gestelde regels. Om te benadrukken dat het kraken ingevolge de Woningwet geen verboden gedraging is, heb ik daarbij gewezen op de mogelijkheid dat handhavend wordt opgetreden om een met de bouwregelgeving strijdige situatie te beëindigen terwijl het kraken blijft voortbestaan.

De leden van de fractie van de VVD hebben naar aanleiding hiervan aangegeven het niet aanvaardbaar te vinden dat de eigenaar van een pand gedwongen wordt om in een gekraakt pand zodanige investeringen te gaan doen, dat het pand alsnog in overeenstemming wordt gebracht met de voorschriften, ten einde het kraken te laten voortduren. Met het gegeven voorbeeld heb ik uitsluitend de relatie tussen de Woningwet en het kraken scherp tot uiting willen brengen. Uiteraard mag het handhavingsinstrumentarium uit de Woningwet niet worden gehanteerd om kraken in Nederland mogelijk te maken of zelfs te stimuleren. Het voorbeeld is dan ook meer theoretisch van aard en ik zie het in de praktijk dan ook niet gebeuren dat een gemeente een eigenaar van een bouwwerk dwingt om voorzieningen te treffen terwijl het bouwwerk is gekraakt. Daarbij komt dat als het gaat om gekraakte bedrijfspanden die bewoningsituaties sowieso al in strijd zullen zijn met het bestemmingsplan. In zo'n geval kan er op die grond handhavend worden opgetreden tegen die bewoning. Aldus kan ik de leden van de fractie van de VVD hopelijk geruststellen met de stelling dat het geenszins de bedoeling is om met het handhavingsinstrumentarium uit de Woningwet het kraken van bedrijfspanden mogelijk te maken of zelfs te bevorderen door eigenaren te dwingen deze panden voor bewoning geschikt te maken. Overigens is

wetgeving in voorbereiding om het kraken ingevolge het Wetboek van Strafrecht te verbieden, ongeacht de periode van leegstand van het pand.

Het tweede onderwerp waarover de leden van de fractie van de VVD nog vragen hebben gesteld betreft de vorderingsbevoegdheid van de minister. Deze vorderingsbevoegdheid is toepasbaar, indien dat ter naleving van de bouwregelgeving dringend is geboden. Die bevoegdheid is niet specifiek toegespitst op de motieven van veiligheid en gezondheid, maar is generiek gekoppeld aan het belang dat de Woningwet in zijn algemeenheid beoogt te beschermen. De leden van de fractie van de VVD, die toch al twijfels hadden over de noodzaak van deze vorderingsbevoegdheid, noemen in dat verband het belang van energiezuinige gebouwen. Zij vragen welke dringende noodzaak is geboden om de vorderingsbevoegdheid in te roepen als het gaat om energiezuinige maatregelen. Zij vragen voorts of de minister, naast aanvullende eisen bij nieuwbouw, eigenaren van woningen de verplichting zou kunnen opleggen door middel van het vorderingsbesluit via gemeenten, om bijvoorbeeld hun verwarmingsketel te wisselen of andere investeringen in bestaande woningen te doen, als de normen weer eens gewijzigd zijn. Zij vragen of de minister duidelijk kan maken hoe dit gezien kan worden als een taak voor de Minister van VROM en hoe dit zich verhoudt tot een terugtrekkende (rijks)overheid. De leden van de fractie van de VVD achten dit temeer klemmend nu noch burgemeester en wethouders, noch andere belanghebbenden, een rechtsmiddel tegen het vorderingsbesluit kunnen aanwenden nu het op de negatieve lijst, behorende bij artikel 8:5 van de Algemene wet bestuursrecht, zal worden geplaatst en derhalve is uitgesloten van bezwaar en beroep.

In reactie op uw vragen wil ik begrip tonen voor uw wens dat van de vorderingsbevoegdheid uiterst terughoudend gebruik wordt gemaakt en in praktische zin de toepasbaarheid zich in de regel primair beperkt tot gevallen waarin de veiligheid en gezondheid daadwerkelijk in geding is. In dat opzicht is het in het door de leden van de fractie van de VVD gegeven voorbeeld niet snel denkbaar dat van de vorderingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt. Er gelden overigens geen eisen met betrekking tot de energiezuinigheid van bestaande gebouwen en evenmin bestaan er eisen met betrekking tot het type verwarmingsketel. Er valt thans op dat punt dus geen regel te handhaven zodat de vorderingsbevoegdheid sowieso niet toepasbaar is. Als dergelijke regelgeving voor bestaande bouwwerken wel ooit zou worden opgenomen in het Bouwbesluit 2003, dan wordt het theoretisch mogelijk dat de vorderingsbevoegdheid wordt ingezet ten aanzien van overtredingen waartegen de gemeente, ook na een verzoek hiertoe van de minister, niet handhavend wenst op te treden. Bij de voorbeelden die door de leden van de fractie van de VVD zijn genoemd kan ik me thans evenwel geen situatie voorstellen waarbij er sprake zou kunnen zijn van een dringende reden om de vorderingsbevoegdheid te hanteren.

De achtergrond van de vorderingsbevoegdheid is gelegen in de nasleep van de rampen in Enschede en Volendam. Omdat bleek dat gemeenten bij een falende handhaving niet adequaat konden worden aangesproken, is gezocht naar een aanvullend instrument voor het interbestuurlijk toezicht waarbij de minister meer dwang zou kunnen uitoefenen op nalatige gemeenten. Naar aanleiding van een onderzoek uitgevoerd door het Instituut voor Bouwrecht en het Instituut voor Staats- en Bestuursrecht van de Universiteit van Utrecht<sup>1</sup> is gekozen voor de thans in het wetsvoorstel opgenomen vorderingsbevoegdheid.

Identieke vorderingsbevoegdheden zijn overigens opgenomen in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en de Wet milieubeheer. Ook de toepas-

---

<sup>1</sup> Dr. ir. A.G. Bregman, prof. mr. P.J.J. van Buuren, prof. mr. D.A. Lubach en mw. mr. A.Z.R. Koning, Verbetering Bestuursrechtelijke handhaving Bouwregelgeving, juni 2001, Instituut voor Bouwrecht en het Instituut voor Staats- en Bestuursrecht van de Universiteit van Utrecht.

baarheid van die vorderingsbevoegdheden is generiek toegeschreven op de belangen die deze wetten beogen te beschermen. Bij de Wro betreft het een goede ruimtelijke ordening<sup>1</sup> en bij de Wet milieubeheer gaat het om het belang van de bescherming van het milieu<sup>2</sup>.

Ook die vorderingsbevoegdheden kennen dus in beginsel een ruime inzetbaarheid die gekoppeld is aan het belang dat de betrokken wet in zijn algemeenheid beoogt te beschermen en zijn niet nader toegespitst op motieven van bijvoorbeeld veiligheid en gezondheid. Echter, ook voor de genoemde vorderingsbevoegdheden uit de Wro en de Wet milieubeheer zal het in het algemeen zo zijn dat er een dringende reden moet bestaan voor de toepassing ervan; de vorderingsbevoegdheid is niet zomaar bij elk type overtreding van het bestemmingsplan of de milieuregelgeving inzetbaar.

Ik hecht er uit het oogpunt van uniformiteit aan dat de vorderingsbevoegdheid uit de Woningwet zoveel mogelijk identiek is aan de vorderingsbevoegdheid uit de Wro en de Wet milieubeheer en dus niet nader is toegespitst op enkele specifieke belangen. Deze uniformiteit is ook nodig omdat de handhavingsbepalingen uit onder meer de Woningwet, de Wro, de Wet milieubeheer en de Monumentenwet 1988 zijn samengevoegd in hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) dat recent ter behandeling aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2006/2007, 30 844, nr. 2). In artikel 5.26 van dat wetsvoorstel is een vorderingsbevoegdheid opgenomen voor de Minister van VROM die ook de nu voor de Woningwet voorgestelde vorderingsbevoegdheid zal gaan vervangen. De in de Wabo opgenomen vorderingsbevoegdheid is toepasbaar in het belang van de bescherming van de fysieke leefomgeving en de belangen die de betrokken wetten (onder andere Woningwet, Wro, Wet milieubeheer, Monumentenwet 1988) beogen te beschermen. De Wabo voorziet dus in een meer algemeen geformuleerde vorderingsbevoegdheid die toepasbaar is op acute situaties waarin de fysieke leefomgeving wordt bedreigd.

Nog een reden om de vorderingsbevoegdheid uit de Woningwet thans niet alleen op belangen van veiligheid en gezondheid toe te spitsen is gelegen in het feit dat de regeling complementair is aan de vorderingsbevoegdheid uit de Wro. Een belangrijk deel van de ruimtelijke wetgeving (het bestemmingsplan) wordt gehandhaafd via de bouwvergunning. Bij illegale bouw dient ook vanwege ruimtelijk relevante redenen gebruik gemaakt te kunnen worden van een vorderingsbevoegdheid. Omdat in een dergelijke situatie sprake is van een overtreding van de Woningwet (bouwen zonder of in afwijking van een bouwvergunning) zal de toepassing van de vorderingsbevoegdheid uit de Woningwet aangewezen zijn en kan geen gebruik worden gemaakt van de vorderingsbevoegdheid uit de Wro.

Gezien het bovenstaande ben ik van mening dat er gegronde redenen zijn voor de gekozen vormgeving van de vorderingsbevoegdheid. Overigens wordt op grond van de in artikel II van het wetsvoorstel opgenomen evaluatiebepaling binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet verslag uitgebracht aan de Staten-Generaal over de doeltreffendheid en effecten van hoofdstuk VI, afdeling 2, van de Woningwet, waarvan de vorderingsbevoegdheid deel uitmaakt. Voorzover dan van de vorderingsbevoegdheid gebruik is gemaakt, kan over de eerste ervaringen worden gerapporteerd en kunnen zonnodig conclusies worden getrokken die betrekking hebben op de reikwijdte van de bevoegdheid.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
P. Winsemius

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2005/2006, 28 916, A, artikel 7.7, eerste lid, eerste zin: Onze Minister kan, indien dat in het belang van een goede ruimtelijke ordening geboden is, vorderen dat burgemeester en wethouders ter zake van de overtreding van een bij of krachtens deze wet gesteld voorschrift binnen een door hem te stellen termijn een beschikking tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom uitvoeren, dan wel geven en uitvoeren.

<sup>2</sup> Artikel 18.8a, eerste lid, Wet milieubeheer: Onze betrokken Minister kan, indien dat in het belang van de bescherming van het milieu geboden is, vorderen dat gedeputeerde staten, burgemeester en wethouders of het dagelijks bestuur van een waterschap ter zake van een overtreding van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wetten waartoe zij tot bestuursrechtelijke handhaving bevoegd zijn, binnen een door hem te stellen termijn een beschikking tot toepassing van bestuursdwang, oplegging van een last onder dwangsom of intrekking van een vergunning of ontheffing, uitvoeren, dan wel geven en uitvoeren.