

Vergaderjaar 2009–2010

**31 560**

## **Voorstel van wet van de leden Ten Hoopen, Slob en Van der Burg tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, de Leegstandwet, en enige andere wetten in verband met het verder terugdringen van kraken en leegstand (Wet kraken en leegstand)**

**F**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 20 april 2010

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling en onder dankzegging hebben wij kennis genomen van het nader voorlopig verslag dat de commissies voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie, en voor Justitie over het wetsvoorstel hebben uitgebracht. Wij gaan in het onderstaande in op de gestelde vragen en hopen deze naar genoegen te beantwoorden.

#### **2. Noodzaak en doelstelling**

##### *Frictie leegstand – overschot woningzoekenden*

De leden van de **CDA**-fractie vroegen te reflecteren op recente gegevens (zie De Vitale Stad, december 2009, jaargang 12) waaruit kan worden afgeleid dat 40.000 verdiepingen boven winkels leeg staan, terwijl er een overschot is aan woningzoekenden.

In antwoord op deze vraag van de leden van de CDA-fractie willen wij graag het volgende opmerken. Het wetsvoorstel stelt aanvullende instrumenten voor niet-woonruimte, zoals kantoren maar ook winkels ter beschikking van gemeenten. De leden van de CDA-fractie brengen terecht naar voren dat er in woonruimte boven winkels veel leegstand is. Het genoemde aantal is al enkele jaren constant. Het betreft hier in feite niet-benutte woonruimte, terwijl het wel benutten van deze woonruimte vele voordelen heeft. De levendigheid van winkelstraten na sluitingstijd neemt toe, verval wordt tegengegaan en het benutten van al beschikbare woonruimte draagt bij aan een zuinig gebruik van de schaarse ruimte in Nederland. Aangezien het hier woonruimte betreft, valt deze categorie strikt genomen niet onder het wetsvoorstel. Het valt onder de Huisvestingswet. Echter de Huisvestingswet stelt het bewonen van woonruimte niet verplicht en heeft als dwangmiddel slechts de vordering van woonruimte (met alle nadelen van dien). Wij zien meer in een stimulerende aanpak, zoals die op dit moment door de vereniging Wonen boven winkels Nederland in de praktijk wordt gebracht. Deze vereniging wordt ondersteund door het Ministerie van VROM.

*Op welke schaal doet het kraakprobleem zich voor?*

De leden van de **CDA**- en de **PvdA**-fractie vroegen mede namens de leden van de fracties van **Groen Links** en **SP** naar de betekenis van de bevindingen in het rapport «Kraken in Amsterdam anno 2009» voor het wetsvoorstel. Zij verzochten daarbij te reflecteren op de noodzaak van een regeling bij formele wet. In het bijzonder vroegen zij of een strafbaarstelling de door gemeente, politie en justitie opgebouwde de-escalatie teniet zal doen, mede in het licht van de ervaringen in het buitenland. Graag beantwoorden wij de vragen van de leden van deze fracties als volgt. De in de publicatie Kraken in Amsterdam anno 2009 geschetste positieve tendensen laten de conclusie intact dat kraken vandaag de dag een maatschappelijk probleem is dat een regeling bij formele wet rechtvaardigt. Kraken heeft uiteenlopende vormen van schade tot gevolg, waarvan de omvang per pand sterk varieert. Het onderzoek van Regioplan geeft daar een overzicht van. Vaak wordt er na ontruiming schade aan het pand geconstateerd, ook al is daarbij geen verzet geboden en heeft men gedurende de kraak geen overlast aan de omgeving veroorzaakt. Kraken gaat ook gepaard met minder zichtbare vormen van schade. Zo zijn eigenaren beperkt in hun mogelijkheden om een gekraakt pand te verkopen. Hiernaast lopen eigenaren risico omdat gedurende de kraak een pand niet of nauwelijks verzekeraar is. Deze problemen dienen zich in Amsterdam in grotere mate aan omdat er verhoudingsgewijs meer panden worden gekraakt. Daarnaast wordt er in Amsterdam meer verzet tegen ontruiming georganiseerd en heeft de stad een grote aantrekkingskracht op buitenlandse krakers.

De recente publicatie nuanceert het beeld van een klimaat dat zich verhardt. Dat is een positieve ontwikkeling. Daarbij tekenen wij aan dat onacceptabel blijft dat krakers en hun sympathisanten bij ontruiming van 'principepanden» elkaar optrommelen om verzet te plegen, panden te barricaderen, waarbij het tot een heftig treffen met de politie kan komen. Dat dit verzet in aantal en hevigheid lijkt af te nemen, doet daar niets aan af. Wij achten het evenzeer principieel onjuist dat de wetgever het eigendomsrecht op panden heeft beperkt, door kraken van een pand dat langer dan een jaar leegstaat niet strafbaar te stellen. Dit klemt des te meer daar het merendeel van de Nederlandse krakers volgens de onderzoekers een baan heeft of een studie volgt.

In dit licht zijn wij ook niet beducht voor een escalatie van geweld na invoering van dit wetsvoorstel. De in de publicatie gesignaleerde positieve tendensen hangen immers in belangrijke mate samen met de huidige sociaal-economische omstandigheden in Nederland als gevolg waarvan het kraken alsook de inzet voor de kraakbeweging aan populariteit heeft ingeboet. Invoering van dit wetsvoorstel, dat onder meer voorziet in betere mogelijkheden om strafvorderlijk te kunnen optreden, zal het kraken verder terugdringen. In hoeverre de overgebleven krakers zich gewelddadiger zullen opstellen zal mede afhangen van de ruimte die zij krijgen en zelf vinden om hun boodschap op een andere wijze publiek te maken. Verzet bij ontruiming is voor de kraakbeweging naar hun zeggen immers een middel om aandacht voor hun zaak te vragen en geen doel op zich. De uitdaging is om die dialoog op andere wijze vorm te geven. Want verzet kan niet worden getolereerd, ook niet als dat ideologisch is geïnspireerd.

Wij herkennen het beeld dat in landen waar een algemeen kraakverbod geldt de krakerspopulatie voor een groter deel verbonden is met illegaliteit en geweld. Het kraakverbod beoogt nu eenmaal een drempel op te werpen tegen kraken en is daarmee alleen nog aantrekkelijk voor radicale en criminele figuren, die zich minder met de samenleving verbonden weten. Hieruit mag niet worden afgeleid dat het kraakverbod de oorzaak is van dat geweld. Ieder persoon blijft verantwoordelijk voor zijn handelen. Een correcte bejegening door politie en gemeenten kan daarbij de-escalierend werken. Echter zoals het gedrag van veel buiten-

landse krakers in Nederland helaas aantoon, zijn die daar maar beperkt gevoelig voor.

### 3. Leegstandbeleid gemeenten en uitvoeringsaspecten

#### *'Voordracht' in plaats van «vordering»*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen een nadere toelichting op de keuze van de initiatiefnemers in de Huisvestingswet voor een «voordracht» in plaats van een «vordering».

In reactie op deze vraag van de leden van de PvdA-fractie brengen wij het volgende naar voren. In de voorbereiding van het wetsvoorstel hebben wij met veel partijen gesproken. Ook met de VNG en vertegenwoordigers van de G4. Hierbij is ook het al dan niet gebruik van het instrumentarium uit de Huisvestingswet aan de orde geweest. De Huisvestingswet geeft de mogelijkheid om in de Huisvestingsverordening een meldingsplicht voor lege woonruimte op te nemen, als mede de mogelijkheid de leegstaande woonruimte te vorderen. Het bleek dat de mogelijkheid tot vorderen slechts door de gemeente Amsterdam werd gebruikt, maar dat ook deze gemeente het gebruik van dit instrument inmiddels heeft beëindigd en niet voornemens is opnieuw vordering van woonruimte in te zetten. De G4 gaven aan dat de bezwaren tegen vordering zijn dat de gemeenten veel te veel eigenaar worden van het leegstand-probleem. De gemeente dient na vordering een huurder te zoeken en vervolgens de huurpenningen aan de eigenaar af te dragen. Na afloop van de vorderingsperiode dient de woonruimte tenslotte weer in goede staat aan de eigenaar te worden overgedragen. Een vordering zadelt de gemeente dus met allerlei verantwoordelijkheden op.

Het verschil tussen de vordering en de voordracht is er vooral in gelegen dat bij een vordering de gemeente probleemeigenaar wordt en bij een voordracht het probleem bij de eigenaar van het vastgoed blijft. G4 en VNG hebben nadrukkelijk aangegeven vordering als instrument af te wijzen.

#### *Een goed gebruik van de instrumenten*

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen of het aangeboden instrumentarium om leegstand aan te pakken wel voldoende substantie bevat en tevens vroegen zij of er aanwijzingen zijn dat het ook daadwerkelijk gebruikt gaat worden.

In antwoord hierop merken wij het volgende op. Onder het goed gebruik van het leegstandinstrumentarium verstaan wij allereerst dat het gebruik van de instrumenten is ingebed in een meer omvattend leegstandbeleid, zoals op diverse plaatsen aangegeven in de MvA. Verder achten wij bij een goed gebruik passen dat Burgemeester en Wethouders zich bezinnen op de vraag in welke delen van de gemeente zij de leegstand willen bestrijden met dit instrumentarium en dat zij daarvoor de nodige menskracht voor beschikbaar stellen. Indien op deze wijze de randvoorwaarden voor het gebruik van de instrumenten is ingevuld, kan het gebruik van de instrumenten daadwerkelijk leiden tot terugdringen van de leegstand.

De VNG kiest voor een andere route om de leegstand aan te pakken, een taak die de VNG overigens wel op de weg van de gemeente vindt liggen. De oplossing zoekt de VNG vooral in financiële prikkels zoals een leegstandheffing. Wij hebben niet voor dergelijke instrumenten gekozen omdat die de leegstand niet oplossen en gezien kunnen worden als een straf op leegstand, waar die niet altijd verwijtbaar is. Ook het kabinet is geen voorstander van een leegstandheffing, zoals blijkt uit de brief van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie van 11 januari 2010 (Tweede Kamer, 2009–2010, 31 560, nr. 28).

In de voorbereiding van het voorliggend wetsvoorstel is met tal van gemeenten contact geweest. Er zijn vele gesprekken gevoerd met

burgemeesters, wethouders en raadsleden. Uit deze gesprekken mogen wij met vertrouwen concluderen dat het voorliggend wetsvoorstel ook daadwerkelijk in de praktijk gebruikt gaat worden. Een lijst van gemeenten die het wetsvoorstel ondersteunen hebben wij niet. De gesprekken waren immers geen formele gesprekken met gemeenten met als oogmerk om steun te verwerven voor het wetsvoorstel. Het waren gesprekken met bovengenoemde functionarissen die tot doel hadden de problematiek en mogelijke oplossingen nader te verkennen en die ons informeerden vanuit hun persoonlijke ervaring.

#### **4. Juridische aspecten – strafmaat**

De leden van de **CDA**-fractie vroegen aan te geven op welke gronden de in het wetsvoorstel aanvankelijk opgenomen strafmaxima bij de vierde nota van wijziging zijn verhoogd.

Wij zijn het met de leden van de CDA-fractie eens dat de strafmaxima in dit wetsvoorstel toereikend moeten kunnen worden gemotiveerd. Wij beogen met deze strafmaxima voldoende ruimte te bieden om schendingen van het kraakverbod passend te kunnen bestraffen, waarbij deze tevens in reële verhouding tot strafmaxima van andere misdrijven in het Wetboek van Strafrecht blijven staan. Een maximum van een jaar gevangenisstraf – welk strafmaximum kan worden verhoogd tot een jaar en vier maanden indien twee of meer verenigde personen het pand kraken biedt naar ons oordeel voldoende ruimte aan de rechter om ook een passende straf op te leggen in bijvoorbeeld situaties waarin het kraken heeft geleid tot niet te verhalen omvangrijke waardevermindering van een pand. Wij wijzen er daarbij op dat op het beschadigen en onbruikbaar maken van goederen in artikel 350 Sr gevangenisstraf van maximaal twee jaar is gesteld. Gevangenisstraf van een jaar, uitlopend naar een jaar en vier maanden indien twee of meer verenigde personen het pand kraken, is in onze ogen in vergelijking met het in artikel 350 Sr voorziene strafmaximum alleszins gerechtvaardigd. Bij ernstige schendingen van het kraakverbod staat ons niet alleen forse materiële schade voor ogen. Wij kennen ook indringende situaties waarin een deel van een pand is gekraakt, tengevolge waarvan de leefbaarheid voor aanwezige legale huurders of de eigenaar sterk is aangetast. Bij het bepalen van het strafmaximum van kraken hebben wij tevens in onze overwegingen betrokken dat deze in verhouding moeten staan met het verwante delict huisvredebreuk. Alvorens de vierde nota van wijziging in te dienen hebben wij tot slot ook gekeken naar vigerende strafbepalingen in Duitsland, Frankrijk en België. Ook daarmee achten wij de door ons voorgestelde strafmaxima in balans.

Overigens belooft het voorgestelde strafmaximum van kraken door twee of meer verenigde personen een jaar en vier maanden gevangenisstraf. Het strafmaximum van twee jaar gevangenisstraf, waaraan deze leden in het nader voorlopig verslag refereerden, is in het wetsvoorstel voorzien in geval een kraker bedreigingen uit of zich bedient van middelen die geschikt zijn om vrees aan te jagen.

Ten Hoopen  
Slob  
Van der Burg