

Vergaderjaar 2013–2014

33 798

Wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavinginstrumentarium

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 januari 2014

De algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I. Algemeen	1
1. Inleiding	2
2. Het doel van de voorgestelde wijzigingen	3
3. Het huidig instrumentarium	4
4. De aanleidingen en redenen waarom de voorgestelde wijzigingen noodzakelijk zijn	5
5. Overwogen varianten bij de verkenning tot nieuw instrumentarium	6
6. Toelichting op het nieuwe instrumentarium	7
6.1. Zorgplicht	7
6.2. Beheerovername	8
6.3. Bestuurlijke boete	10
7. Ter afsluiting	11
II. Artikelsgewijs	12

I. Algemeen

Met belangstelling hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavinginstrumentarium en hebben erover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel om huisjesmelkerij tegen te gaan. Deze

leden pleiten al langer voor een hardere aanpak van deze misstanden en zijn blij dat de regering met voorstellen komt. Deze leden zijn kritisch op de inhoud van het wetsvoorstel omdat deze niet ver genoeg gaat. De leden vragen de regering daarom zich de kritiek van leden aan te trekken en het wetsvoorstel aan te scherpen.

De leden van de SP-fractie hebben met waardering kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben sinds de SP in 1994 in de Tweede Kamer vertegenwoordigd is aangedrongen op een effectief wettelijk instrumentarium om huishouders aan te pakken. Ook onderschrijven deze leden het maatschappelijk belang van goed onderhoud van gebouwen door de eigenaar. Slecht onderhouden panden kunnen een bedreiging vormen voor de gebruikers of de omgeving. Rotte kiezels in een wijk tasten de leefbaarheid aan en ondermijnen de waarde van de omringende gebouwen.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen over de effectiviteit van de voorgestelde wettelijke bepalingen en enkele suggesties om de effectiviteit te verhogen. Deze leden denken dat het voorliggende wetsvoorstel kansen laat liggen om goed gebouwbeheer, goed huisvaderschap van de bonafide gebruiker(s) van het gebouw en het bestrijden van sociaal gebruik integraler aan te pakken.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met instemming hebben deze leden geconstateerd dat de eerder voorgestane maatregelen ten aanzien het verhuurverbod naar aanleiding van het advies van de Raad van State uit het wetsvoorstel zijn geschrapt.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat beoogt het handhavingsinstrumentarium van de Woningwet te versterken met name om eigenaars die herhaaldelijk in de fout gaan en panden laten verpauperen beter te kunnen aanpakken via een lik-op-stuk aanpak. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben enkele vragen en opmerkingen.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang om daadwerkelijk, effectief en streng op te kunnen treden tegen malafide pandeigenaren en om situaties die een bedreiging inhouden voor de leefomgeving of een gevaar vormen voor de gezondheid of de veiligheid te voorkomen of te beëindigen na te streven. Daadwerkelijke handhaafbaarheid en naleving van regels draagt bij aan het goed functioneren van ons rechtssysteem. Anders dan in de memorie van toelichting behorende bij het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, staat zowel in de wettekst als in de toelichting daarop dat het achterliggende doel van dit wetsvoorstel het leefbaar houden van buurten en wijken is. Ook in het voorliggende wetsvoorstel wordt het begrip «leefbaarheid» echter niet gedefinieerd. De leden van de VVD-fractie zouden graag van de regering willen weten wat in het voorliggende wetsvoorstel onder dit begrip wordt verstaan. Omdat het begrip een speerpunt van de wet is, is het volgens deze leden van groot

belang dat duidelijk wordt gemaakt wat onder de noemer van dit begrip aan activiteiten kan worden ondernomen en aan regelgeving kan worden ontworpen. Naar het oordeel van deze leden dient te allen tijde te worden voorkomen dat lokale overheden zich door een achterliggende gedachte van het voorliggende wetsvoorstel, maar ook van het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Huisvestingswet, gesterkt voelen velerlei regelgeving die ziet op de diverse aspecten van het begrip «leefbaarheid» op te tuigen en zaken te gaan reguleren terwijl hier geen expliciete juridische grondslag voor bestaat. Kan de regering aangeven op welke wijze zij gaat voorkomen dat dit zal plaatsvinden? Hoe kan worden gemonitord of dit plaatsvindt? En wat kan en zal de regering doen indien bovengenoemde risico's zich in concrete gevallen verwezenlijken? Kan de regering ook ingaan op de samenhang, de verschillen dan wel de overeenkomsten in de uitleg van het begrip «leefbaarheid» in het voorliggende wetsvoorstel, het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Huisvestingswet? Kan de minister in dit licht ook ingaan op de samenhang, de verschillen en de eventueel completerende bevoegdheden in onderhavig wetsvoorstel, de Wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet? Versterken de in deze wetten voorgestelde maatregelen elkaar en zo ja, op welke wijze? En in welk opzicht kunnen de juridische mogelijkheden die de Opiumwet (Wet Damocles) en de Gemeentewet (Wet Victor/Victoria) bieden, bijdragen aan de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel? Hoe schat de regering het risico op stijgende administratieve lasten in? Kan de regering de effecten op de administratieve lasten in beeld brengen?

2. Het doel van de voorgestelde wijzigingen

De leden van de SP-fractie zouden graag een beschouwing krijgen over de effectiviteit van het voorgestelde instrumentarium bij een aantal recente incidenten dat de veiligheid van gebouwen raakt:

- brandoverslag bij woningen met houten dakconstructies (branden Hoofddorp en Zaanstad);
- onveilige spouwmuurconstructies ten gevolge van verroeste en/of verkeerd bevestigde spouwankers (incident Den Haag);
- aangestorte galerijen en balkons (incident Leeuwarden);
- verroeste RVS-bevestigingsarmaturen in zwembaden (incident Tilburg).

In al deze gevallen heeft de verantwoordelijk bewindspersoon de eigenaren van vergelijkbare gebouwen opgeroepen om te onderzoeken of er sprake was van een vergelijkbaar risico, en zo nodig maatregelen te nemen. Blijkens onderzoeken van de ILT zijn deze adviezen op grote schaal genegeerd. De leden van de SP-fractie vragen of met het voorliggende wetsvoorstel in de hand harder kan worden opgetreden tegen dit laks gedrag.

De leden van de SP-fractie erkennen op dat niet alleen het gebouw zelf risico's kan opleveren voor de gebruikers, omwonenden en passanten, maar ook de aard van het gebruik. Een gebouw dat ontworpen is voor een bezetting van 100 personen kan extra risico's opleveren als er in werkelijkheid 500 personen aanwezig kunnen zijn, of als het gebruik (bijvoorbeeld een discotheek) afwijkt van de bestemming waarvoor het ontworpen is (bijvoorbeeld een restaurant). Zijn de nieuwe bepalingen ook van toepassing op het correct gebruik van een gebouw, of alleen op de bouwkundige staat?

De leden van de SP-fractie merken op dat risico's in gebouwen niet alleen ontstaan doordat de eigenaar het onderhoud verwaarloost, maar ook doordat de gebruiker veranderingen aanbrengt (al dan niet per ongeluk)

veiligheidsvoorzieningen buiten gebruik stelt of slecht functionerende toestellen aanbrengt. Bekende voorbeelden daarvan zijn slecht functionerende kachels, CV-installaties, geisers, ongeaarde elektrische apparaten en afgeplakte ventilatieopeningen. De leden van de SP-fractie hebben de indruk dat het jaarlijkse aantal doden en andere ernstige incidenten ten gevolge van dit soort handelingen in dezelfde orde van grootte ligt als de eigenaarsproblematiek die het voorliggende wetsvoorstel beoogt aan te pakken. Kan de regering een beschouwing geven over de beschikbaarheid en effectiviteit van het wettelijk instrumentarium om dergelijke risico's terug te dringen?

De leden van de SP-fractie hebben bij herhaling gesuggereerd om een periodieke APK voor woninginstallaties in te voeren. Als bijvoorbeeld één keer per vier jaar aan de hand van de standaard checklist van Uneto-VNI de elektrische, gas- en waterinstallaties en daaraan bevestigde apparaten gecontroleerd worden zou dat een zeer positief effect kunnen hebben op het aantal woningbranden, explosies, koolmonoxidevergiftiging en elektrocuties. Is de huidige incidentenbasis voor de regering aanleiding om deze optie te verkennen?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat terughoudend moet worden omgegaan met de introductie van nieuwe maatregelen of bevoegdheden als niet duidelijk is dat adequate toepassing van bestaande wetgeving toereikend kan zijn.

Deze leden vragen wat exact de redenen zijn voor het niet adequaat toepassen van al bestaande wetgeving en instrumentarium. Deze leden menen dat het van belang is om deze achtergronden te kennen. Als dat immers vanwege gebrek aan ervaring, gebrek aan bestuurlijk lef of het ineffectieve van het bestaande instrumentarium is, dan werpt dat een ander licht op de problematiek.

Graag ontvangen zij een uitvoerige reactie van de regering.

3. Het huidig instrumentarium

De leden van de SP-fractie merken op dat in april 2007 naast de aanschrijving de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang zijn ingevoerd als nieuwe instrumenten om herstel van gebouwen af te dwingen. Hoe vaak zijn die nieuwe instrumenten daadwerkelijk ingezet en hoe vaak wordt er nog gebruik gemaakt van de oude aanschrijfbepaling? Kan ook voor de overige wetswijzigingen die in 2007 zijn doorgevoerd een indicatie worden gegeven van de effectiviteit? Indien de nieuwe instrumenten niet zo vaak gebruikt worden, wat is de reden dat gemeenten er geen gebruik van maken? Waarom zou, als de handhavingskosten daarbij doorslaggevend waren, dit na de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel veranderen? Zou het niet mogelijk moeten worden om de handhavingskosten te verhalen op de veroorzaker, onder het motto «de vervuiler betaalt»?

De leden van de SP-fractie constateren dat indien gebruik gemaakt wordt van het zware instrument van onteigening de eigenaar, en eventueel ook de huurder, schadeloos moet worden gesteld. Kunnen de volledige kosten voor de schade die een nalatige/malafide eigenaar aan de omgeving veroorzaakt heeft verrekend worden met de schadeloosstelling, om te voorkomen dat er eerst een schadeloosstelling in verband met onteigening wordt uitbetaald en vervolgens geprobeerd moet worden om de maatschappelijke schade te verhalen?

4. De aanleidingen en redenen waarom de voorgestelde wijzigingen noodzakelijk zijn

De leden van de VVD-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel de invoering beoogt van een bestuurlijke boete en een verhuurverbod. Daarnaast worden de bestaande mogelijkheden tot sluiting en beheerovername gewijzigd. De bestuurlijke boete wordt ingevoerd omdat, volgens de memorie van toelichting, in de praktijk blijkt dat er een categorie overtredingen en overtreeders is waarvoor de herstelsancties van last onder dwangsom en last onder bestuursdwang niet voldoende effectief zijn. Voorts biedt het huidige instrumentarium van herstelsancties het bevoegd gezag niet de mogelijkheid om bestraffend op te treden terwijl dit wel wenselijk is. De leden van de VVD-fractie constateren dat ten aanzien van overtreding van artikel 1b van de huidige Woningwet het al mogelijk is om via het strafrecht op te treden. Het is dan niet noodzakelijk dat het om een herhaaldelijke overtreding gaat. Kan de regering aangeven waarom het dan toch noodzakelijk wordt geacht om een nieuwe handhavingsmaatregel te introduceren? Juist in situaties waar het gaat om pandeigenaren die herhaaldelijk overtredingen plegen en steeds opnieuw hun panden dusdanig laten verkrotten, dat strijd ontstaat met de voorschriften die gelden voor de staat van bestaande bouwwerken, is volgens de leden van de VVD-fractie een strafrechtelijke aanpak opportuun. Deelt de regering deze mening? Zo ja, is het introduceren van een bestuurlijke boete dan geen onnodige stapeling van mogelijkheden waardoor voor het bevoegd gezag de situatie kan ontstaan waarin niet meer helder en duidelijk is welke maatregel wanneer en op welke grondslag kan worden opgelegd? Dit alles geldt te meer nu bepaalde overtredingen van de Woningwet zijn opgenomen in de Wet op de economische delicten, teneinde zware overtredingen van de Woningwet ook strafrechtelijk te kunnen vervolgen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat het opleggen van een bestuurlijke boete effectiever en afschrikwekkender is dan bestraffing op grond van de Wet op de economische delicten. Zo ja, kan de regering dan aangeven waar zij zich dienaangaande op baseert? Daarnaast, zo merken deze leden op, dient voordat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd eerst een herstelsanctie (een last onder dwangsom of bestuursdwang) of een schriftelijke waarschuwing te worden opgelegd. Hoe verhoudt dit zich tot het «snelle en slagvaardige» karakter van de maatregel als omschreven in de toelichting? Dit geldt te meer nu gemeenten, voordat ze kunnen overgaan tot een beheerovername, gedurende twee jaar een uitgebreid dossier dienen aan te leggen waaruit blijkt dat de maatregel proportioneel is en de overtreding herhaaldelijk wordt gepleegd.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de analyse van de aanleidingen waarom de voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn. Vaak zullen nalatige/malafide eigenaren gebruik maken van een scala aan rechtspersonen, soms in combinatie met katvangers. Is hiermee bij het voorgestelde instrumentarium voldoende rekening gehouden worden? Kan een natuurlijk persoon die schuilgaat achter een of meer rechtspersonen zo nodig ook rechtstreeks aangepakt worden?

De leden van de SGP-fractie lezen dat het voorliggende wetsvoorstel voortkomt uit een verzoek om malafide pandeigenaren aan te pakken. Het wetsvoorstel ziet ook op deze groep, waarbij als kenmerk geldt dat sprake is van verhuur van de woning. Deze leden merken echter op dat het wetsvoorstel een bredere reikwijdte heeft en alle eigenaren betreft. Zij vragen in hoeverre dit door de regering beoogd is. Is het gelet op de eisen van zorgvuldigheid en proportionaliteit niet gewenste om eigenaar-bewoners uit te zonderen van de voorgestelde regeling. Welke mogelijkheden ziet de regering om uitzonderingen te maken, zo vragen zij.

5. Overwogen varianten bij de verkenning tot nieuw instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie hebben in het verleden meermaals gepleit voor een harde aanpak van huisjesmelkerij volgens de drieslag: boete, verhuurverbod, verkoopplicht. Deze leden zijn teleurgesteld dat alleen de bestuurlijke boete als instrument overblijft, en dan ook nog als ultimium remedie. Deze leden vinden dit een gemiste kans en zijn van mening dat een verhuurverbod of een verkoopplicht wel gerechtvaardigd zijn, indien de eigenaar zich schuldig maakt aan dergelijke verwerpelijke praktijken. Immers, een notoire veelpleger in het verkeer kan zijn auto verbeurd verklaard zien worden en een crimineel kan zijn met misdadig verdiende vermogen geplukt zien worden. Waarom kan een notoire huisjesmelker die zich aantoonbaar stelselmatig schuldig maakt aan een economisch delict niet als ultimium remedie gestraft worden met een plicht tot verkoop of verbeurd verklaring van zijn bezit? De leden van de PvdA-fractie zijn niet overtuigd dat het voorliggende wetsvoorstel de grenzen opzoekt van wat mogelijk is binnen het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Graag hierop een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie zijn ook van mening dat in het voorliggende wetsvoorstel geen enkele aanpassing van welke wet dan ook wordt opgenomen die het huurders makkelijker maakt om zich tegen de huisjesmelker te verweren of om na constatering van huisjesmelkerij, makkelijker genoegdoening te eisen. Nog steeds moet er door huurders via de route van de huurcommissie of de rechter via een civiele zaak genoegdoening worden verkregen. Graag horen deze leden welke mogelijkheden er zijn om het voor huurders makkelijker te maken om genoegdoening te krijgen voor het feit dat ze door een huisjesmelker zijn «belazerd». Hoe is het mogelijk te maken dat de huisjesmelker sneller en doelmatiger kan worden aangepakt door benadeelden en op welke wijze valt dat via het voorliggende wetsvoorstel te regelen?

De leden van de SP-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat een verkoopplicht onhaalbaar is en dat bij onteigening sprake moet zijn van volledige schadevergoeding. Is het wel mogelijk om de volledige schade ten gevolge van de verwaarlozing van een gebouw direct te verrekenen met de verstrekte vergoeding? Kan ook bijvoorbeeld de waardedaling van woningen in de directe omgeving ten gevolge van «rotte kiezen» verrekend worden? Is het mogelijk de onteigeningsprocedure in situaties van grote overlast te versnellen?

De leden van de SP-fractie merken op dat gesteld wordt dat een verhuurverbod een te zware inbreuk betekent op het ongestoord eigendom. Is het wel mogelijk om verhuur (eventueel voor specifieke situaties, zoals gebiedsgericht of kamergewijs) te binden aan een vergunningplicht, zodat de vergunning ingetrokken kan worden bij overtreding van de vergunningsvoorwaarden? Als dit mogelijk is, waarom wordt dan niet voor deze optie gekozen?

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen de inzet van de regering maar vragen in aanvulling daarop of er naast dergelijke dwang maatregelen ook onderzocht is of er maatregelen in de preventieve sfeer (drang) mogelijk zijn om verpaupering te voorkomen.

Het voorliggende wetsvoorstel is ingegeven door ervaringen in enkele grote steden. Deze leden vragen in dit verband of er ook gekeken is naar instrumenten die in het buitenland worden toegepast.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat het belangrijkste onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel de introductie van een bestuurlijke boete en de mogelijkheid van een beheerovername zijn. Van zwaardere middelen, zoals een verkoopplicht of een verhuurverbod, is afgezien vanwege het recht op ongestoord eigendom.

Deze leden vragen of er nog meer alternatieven zijn overwogen. Met name vragen zij of er mogelijkheden zijn die tussen de bestuurlijke boete en de beheerovername en de bestuurlijke boete en het verhuurverbod in zitten. Zo vragen deze leden of het wettelijk mogelijk zou zijn om voorwaarden te verbinden aan verhuur waarbij eigenaren zelf het recht op verhuur houden maar alleen onder (tijdelijke) voorwaarden. Hiervan zou mogelijk gebruik gemaakt kunnen worden in kwetsbare wijken waar reeds veel verpaupering is of bij verhuurders met een verleden in slecht pandbeheer. Op deze manier zouden eigenaren zelf de mogelijkheid krijgen om te bewijzen dat ze een pand wel goed kunnen onderhouden maar is er wel een duidelijke waarschuwing vooraf waardoor mogelijk sneller kan worden ingegrepen.

6. Toelichting op het nieuwe instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er drie instrumenten worden geïntroduceerd om huisjesmelkerij tegen te gaan: zorgplicht, beheerovername en bestuurlijke boete. Over alle drie de instrumenten hebben deze leden een aantal opmerkingen.

6.1. Zorgplicht

De leden van de PvdA-fractie denken dat de zorgplicht zoals die nu wordt voorgesteld niet goed correspondeert met het bouwbesluit. Hoe ziet de regering de relatie tussen het «rechtens verkregen niveau» zoals dat in het bouwbesluit 2012 is opgenomen in relatie tot de nieuw te introduceren zorgplicht? En welke eisen moeten in het bouwbesluit worden opgenomen om geen discrepantie met de zorgplicht in de Woningwet te laten ontstaan? En zou het niet verstandig zijn om voor monumenten extra eisen te stellen aan de zorgplicht die passen bij het bijzondere karakter van deze panden? En in hoeverre krijgen huurders een rol in het signaleren van ontwijking van de zorgplicht?

De leden van de SP-fractie steunen de verduidelijking van de zorgplicht door de nieuwe bepaling in art. 1a. Een aantal recente incidenten heeft aangetoond dat gebouweigenaren lang niet altijd op eigen initiatief onderzoek instellen naar potentiële risico's. Zou de termijn waarbinnen het onderzoek moet zijn afgerond ook niet in het voorliggende wetsvoorstel, dan wel in de ministeriële regeling onder het wetsvoorstel, moeten worden vastgelegd? Volgens deze leden zou ook voor de hand liggen om ingeval een eigenaar verplicht wordt een onderzoek in te stellen naar een potentieel risico, hij tevens verplicht wordt om de gebruikers/huurders van dat gebouw te informeren over dat risico en de eventuele voorzorgsmaatregelen die zij in acht moeten nemen om het risico zoveel mogelijk te beperken in de tijd dat omvang en remedie nog niet zijn vastgesteld.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering het zorgplichtsartikel wil uitbreiden. Deze leden vragen op basis van welke criteria het onderscheid in de verschillende categorieën bouwwerken zal worden gemaakt. Bovendien zij ze benieuwd welke eisen wil de regering aan het onderzoek wil stellen en door wie het moet worden uitgevoerd. Wanneer zal de ministeriële regeling hieromtrent bekend worden? Ook vragen deze leden hoe en door wie de in het zorgplichtartikel vereiste vaststelling dat het betreffende gebouw «een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid kan opleveren», zal worden gemaakt. Welke beroepsmogelijkheden heeft een eigenaar hiertegen?

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op het moment waarop het in de zorgplicht genoemde onderzoek is vereist. Deze leden

constateren namelijk dat bij de in de toelichting genoemde voorbeelden de risico's veelal pas achteraf geconstateerd zullen kunnen worden, zoals een calamiteit door het bezwijken van een ophangconstructie in een recent opgeleverd zwembad. In hoeverre is het wenselijk een aanvullende zorgplicht te regelen voor situaties waarin op basis van bouwkundige normen en kwaliteitseisen sprake is van een veilig gebouw. De leden van de SGP-fractie vragen hoe het criterium geïnterpreteerd moet worden van bouwwerken waarbij evidente veiligheids- of gezondheidsrisico's aanwezig zijn of kunnen ontstaan. Deze leden vragen hoe dat risico te relateren is aan de categorie van het bouwwerk, indien de bouwwerken conform bouwkundige eisen zijn gebouwd en goedgekeurd. Ziet dit criterium kennelijk met name op bouwwerken met een openbaar karakter waarbij het risico op grote groepen mensen betrekking heeft, zo vragen zij.

6.2. De beheerovername

De leden van de VVD-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel ertoe strekt de reeds bestaande maatregel tot beheerovername te wijzigen in die zin dat het niet langer noodzakelijk is om een gebouw eerst te sluiten voordat een gemeente tot beheer kan overgaan. Uit de evaluatie van de introductie van het instrument van de beheerovername blijkt dat veel gemeenten dit middel niet gebruiken omdat zij overlastaanpak via de wet Victoria (artikel 174a van de Gemeentewet) en de wet Damocles (artikel 13b van de Opiumwet) aanpakken. Ook gebruiken zij andere methoden in het tegengaan van woonoverlast door huurder dan wel verhuurder, zoals privaatrechtelijke maatregelen als het ontbinden van een huurcontract, en het uitdelen van waarschuwingen of de meer «zachte» aanpak van in gesprek treden met overlastgevers. Dit brengt de leden van de VVD-fractie tot de vraag op basis waarvan wordt geconcludeerd dat de geïntroduceerde maatregel daadwerkelijk noodzakelijk is. Kan de regering nader toelichten waarin de toegevoegde waarde zit van deze maatregel en voor welke situaties deze maatregel verwacht wordt te zullen worden gebruikt? Kan de regering voorts een overzicht geven van alle wettelijke mogelijkheden ten aanzien van sluiting, beheer en onteigening van panden? In welke situaties wordt op grond van welke bepalingen overgegaan tot het opleggen van welke maatregelen? En kan de regering aangeven in hoeverre deze maatregelen als effectief worden ervaren in die zin dat de inzet ervan daadwerkelijk bijdraagt aan een structurele effectieve aanpak van malafide pandeigenaren? De leden van de VVD-fractie constateren dat daarnaast de voorgestelde maatregel eerst kan worden toegepast indien sprake is van herhaalde overtredingen en van een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid of een bedreiging van de leefbaarheid. Ook in het licht van deze maatregel zouden de leden van de VVD-fractie derhalve graag willen zien dat een heldere en eenduidige omschrijving van het begrip «leefbaarheid» wordt gegeven. Daarnaast dient de gemeente op basis van een dossier aannemelijk te maken dat de geconstateerde overtredingen bij de eigenaar herhaaldelijk zijn en dat niet valt te verwachten dat de eigenaar zijn gedrag zal aanpassen. De leden van de VVD-fractie zien dit als een en dezelfde eis. Indien vaststaat dat de eigenaar zich schuldig maakt aan herhaaldelijke overtredingen, valt op basis daarvan niet te verwachten dat het gedrag zal worden aangepast? Deelt de regering deze mening? Zo niet, hoe dient dan te worden vastgesteld dat niet valt te verwachten dat een malafide pandeigenaar zijn gedrag zal aanpassen? Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het toepassen van de maatregel om het beheer van een pand over te nemen en dit op te knappen als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan worden aangemerkt. Alleen indien deze vraag bevestigend kan worden beantwoord kan immers tegen deze besluiten bezwaar en beroep bij de bestuursrechter worden gemaakt

dan wel ingesteld. Indien dit niet het geval is, zouden deze leden willen weten of en zo ja, op grond waarvan de weg naar de burgerlijke rechter openstaat ten aanzien van het toepassen van deze maatregelen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de beheerovername al is aangepast naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State. Dat vinden deze leden verstandig. Echter, het lijkt een gemiste kans om alleen overtredingen op grond van de Woningwet aanleiding te laten zijn voor beheerovername. Zou het niet raadzaam zijn om ook, eventueel gecumuleerde, overtredingen van de Woningwet, Huisvestingswet, Opiumwet of Prostitutiewet als grond te mogen gebruiken voor een beheerovername? Dan zijn overtredingen zoals overbewing of illegale hennepcultuur ook grond voor een beheerovername door de gemeente, en niet alleen slecht onderhoud. Daarnaast horen deze leden graag een toelichting op het soort overtreding dat geconstateerd moet zijn als het gaat om braakliggende terreinen. Is bijvoorbeeld alleen de slechte staat van beheer een grond voor beheerovername? Of ook nalatigheid als het gaat om het verhelpen van bodemvervuiling? Deze leden zien graag hierop een toelichting.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe de selectie van de beheerder verloopt ingeval de gemeente gebruik maakt van de beheerovernamebepaling. Kan het beheer door de gemeente zonder vormvereisten onderhands worden uitbesteed aan een woningcorporatie? Welke eisen worden gesteld aan de verantwoording van de gemaakte kosten door de beheerder? Op grond van welke criteria wordt de beheerovername beëindigd? Wordt periodiek getoetst of (al) aan deze criteria voldaan wordt?

De leden van de CDA-fractie menen dat voor de beheerovername als bedoeld in artikel 14 van de Woningwet het niet voldoen van bestaande instrumenten onomstotelijk moet zijn. Vanwege het gewicht van de ingreep wordt een dragende motivatie gemist.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke gronden gemeend wordt dat de huidige beheermaatregel duidelijke knelpunten kent waardoor deze niet toereikend is en lastig toepasbaar is. Een concrete duiding wordt gemist, zo merken deze leden op.

Ook missen deze leden een beeld van de omvang van de kosten die gemeenten maken en de financiële risico's die gemeenten lopen bij het toepassen van beheer in dit kader.

Met instemming constateren de leden van de CDA-fractie dat de termijn van het beheer is aangepast.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering van plan is om de beheerovername te wijzigen. De Raad van State wijst erop dat maar weinig gemeenten gebruik maken van de al bestaande mogelijkheden tot beheerovername. Welke aanwijzingen heeft de regering dat het instrument wel van toegevoegde waarde is voor de doelstellingen die het beoogd? Welke belemmeringen tot inzet van het instrument worden met de wijzigingen van het voorliggende wetsvoorstel niet weggenomen?

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier de tussenkomst van de rechter bij beheerovername is geregeld. Moet de redelijkheid en proportionaliteit van een beheerovername vooraf door de rechter getoetst worden? Welke mogelijkheden hebben eigenaren om tegen een beheerovername in beroep te gaan?

De leden van de D66-fractie lezen dat de gemeente een dossier moet opbouwen op grond waarvan zij aannemelijk moet maken dat de overtredingen bij de eigenaar herhaaldelijk zijn. Op basis van welke criteria moet deze aannemelijkheid worden onderbouwd? Hoe wordt voorkomen dat de beheerovername niet proportioneel is en daarmee in

strijd zal zijn met de bescherming van het eigendom? Hebben de gemeenten daarvoor een duidelijk afwegingskader?

De gemeente mag volgens het voorliggende wetsvoorstel sneller een beheermaatregel treffen ten aanzien van een volgend pand van dezelfde eigenaar. Welke tijdsperiode mag er dan maximaal tussen een eerste overtreding met dossieropbouw te zitten en de snellere overname van een ander pand van dezelfde eigenaar zitten? Op basis van welke criteria wordt de vergelijkbaarheid van overtredingen getoetst?

De leden van de D66-fractie lezen dat een pand volgens het voorliggende wetsvoorstel niet meer gesloten hoeft te worden voordat beheerovername kan plaats vinden. Waarom was dit in eerste instantie wel een verplichting en waarom gelden de oude beweegredenen voor die keuze niet meer? Heeft beheerovername hierdoor geen gevolgen meer voor eventuele huurders?

De leden van de D66-fractie merken op dat de gemeente de mogelijkheid krijgt om verschuldigde kosten te vorderen en daarmee beslag te leggen op tegoeden van eigenaren, waaronder panden, zonder voorafgaande toestemming van de rechter. Aan welke vereisten moet een gemeente voldoen voordat zij beslag mag leggen op panden? Welke mogelijkheden moet een eigenaar bijvoorbeeld krijgen om het verschuldigde bedrag alsnog te betalen alvorens de gemeente tot beslagneming mag overgaan? Op welke manier zal de beslagneming en het vervolg daarvan geschieden indien een eigenaar failliet is en het vereiste bedrag niet kan opbrengen? Hoe worden de rechten van eventuele huurders bij beslagneming gewaarborgd?

De leden van de D66-fractie merken op dat de beheerder de bevoegdheid krijgt om voorzieningen, maar geen verfraaiingen, te treffen op kosten van de eigenaar. Op welke manier wordt het onderscheid tussen noodzakelijke en niet-noodzakelijke aanpassingen gemaakt? Hoe wordt dit onderscheid getoetst? Welke mogelijkheden hebben eventuele huurders om inspraak te hebben op de aanpassingen die gemaakt worden?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet in het voorliggende wetsvoorstel heeft opgenomen dat de gemeente eerst dient te proberen de eigenaar te bewegen de overtreding te staken en zelf verbeteringen aan te brengen.

6.3. Bestuurlijke boete

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de bestuurlijke boete als ultimum remedië wordt voorgesteld. Deze leden vinden dat teleurstellend. Ze zijn van mening dat al veel eerder sprake zou moeten zijn van de mogelijkheid van de bestuurlijke boete, als onderdeel van een lik-op-stukaanpak. Tevens vragen deze leden zich af waarom de boete relatief laag is. Er is immers sprake van stelselmatige malversaties door één huisjesmelker waarvoor hij al eerder is aangepakt via de beheerovername. Is het niet mogelijk te differentiëren in de hoogte van de boete: categorie drie bij de eerste overtreding cumulerend naar hogere categorieën bij herhaaldelijke overtredingen?

De leden van de PvdA-fractie willen tenslotte opmerken dat het het overwegen waard is om bewoners meer positie te geven om lankmoedige gemeentes ertoe aan te zetten deze instrumenten in te zetten. Lang niet alle gemeentes zijn bereid om in te grijpen, terwijl de problematiek bewoners wel treft. Het zou kunnen helpen om bewoners op basis van het voorliggende wetsvoorstel meer de gelegenheid te geven af te dwingen dat gemeentes gaan handhaven, zonder dat zij zich verschuilen achter redenen als het ontbreken van urgentie of handhavingscapaciteit. Graag een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie merken op dat gesteld wordt dat het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor de handhaving en zo nodig een bestuurlijke boete oplegt voldoende deskundigheid in huis moet hebben. Deze leden vermoeden dat dit voor in ieder geval de niet-G32 gemeenten een knelpunt is. Kan de uitvoering van deze taak worden gedelegeerd aan de Regionale UitvoeringsDiensten (RUD)?

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de motivering van de regering om overtredingen van dit deel van de Woningwet strafbaar te stellen op grond van de Wet op de economische delicten en/of bestraffing via de bestuurlijke boete te volgen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering van plan is om een bestuurlijke boete mogelijk te maken. De regering was in het verleden van mening dat een bestuurlijke boete niet nodig was. Wat is er sindsdien veranderd? Is er sprake van een nieuw inzicht of van een veranderde situatie?

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier een strikte scheiding tussen bestuurlijke en strafrechtelijke maatregelen gewaarborgd wordt. Welke afspraken worden gemaakt met het Openbaar Ministerie en op basis van welke afwegingen zal de strafrechtelijke dan wel bestuurlijke route worden gevolgd? De regering beargumenteert de invoering van een bestuurlijke boete naast de strafrechtelijke mogelijkheden op basis van het bestaan van verschillende categorieën overtreders en overtredingen die ook om verschillende instrumenten vragen. Hoe zal het onderscheid daartussen helder gemaakt worden? En hoe wordt rechtsongelijkheid voorkomen?

De leden van de D66-fractie vragen ook op basis van welke criteria de redelijkheid en proportionaliteit van een bestuurlijke boete getoetst zal worden. Wanneer wordt een overtreding als «vergelijkbaar» aangemerkt zodat de gemeente bij herhaling een bestuurlijke boete mag opleggen? Hoe wordt de vergelijkbaarheid tussen verschillende overtredingen getoetst?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het voorliggende wetsvoorstel staat dat de bestuurlijke boete pas kan worden opgelegd als in de twee jaar daarvoor een vergelijkbare overtreding is begaan. Deze leden vragen wat dit betekent voor de uitvoerbaarheid van deze maatregel. Kan de gemeente dan alleen ingrijpen op basis van een eigen registratiesysteem van eerdere overtredingen? Het gevolg van deze voorwaarde is dat als er geen registratie van een eerdere overtreding is de gemeente de eigenaar eerst middels een last onder dwangsom of bestuursdwang erop moet wijzen om de overtreding ongedaan te maken. Pas na een overtreding van de herstelsanctie is een bestuurlijke boete mogelijk. Deze leden vragen of de bestuurlijke boete hiermee net gelijkgeschakeld wordt aan de last onder dwangsom aangezien in deze situatie een eigenaar al de dwangsom verbeurt. Waarom is er niet voor gekozen om de bestuurlijke boete directe werking te geven?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een onderbouwing van de maximale hoogte van de bestuurlijke boete (derde categorie). Deze leden vragen of hierbij nog rekening kan worden gehouden bij verhuurders die regelmatig de fout in gaan. Welke sanctiemogelijkheden zijn er in dergelijke situaties, zo vragen deze leden.

7. Ter afsluiting

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke gegevens en aan de hand van welke criteria de daadwerkelijke bijdrage aan de doelstellingen als hierboven genoemd wordt vastgesteld?

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat voorgestelde formulering van de zorgplicht te ongericht is, in tegenstelling tot de reeds bestaande zorgplichten in artikel 1a. Zo wordt bijvoorbeeld niet duidelijk of en welke relatie er is met de leden 1 en 2. Niet duidelijk is wanneer en onder welke omstandigheden de zorgplicht geldt. De voorgestelde formulering maakt het volgens deze leden in principe mogelijk op elk willekeurig moment van eigenaren te eisen dat zij onderzoek verrichten aan het bouwwerk. De verwijzing naar het gevaar voor de veiligheid of de gezondheid ziet immers slechts op de nader te bepalen categorieën en niet op de concrete omstandigheden waarin een bouwwerk zich bevindt.

De voorzitter van de commissie,
De Rouwe

De griffier van de commissie,
Van der Leeden