

Bijlage 1

Evaluatie Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Inleiding

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (in de wandelgangen ook wel 'Rotterdamwet' genoemd) is eind 2005 in werking getreden als onderdeel van het Grotestedenbeleid (Staatsblad 2005 726). Deze wet heeft tot doel de grote steden extra mogelijkheden te bieden om in bepaalde gebieden (wijken, buurten, complexen) met ernstige grootstedelijke problematiek, deze geconcentreerd en met meer slagkracht aan te kunnen pakken en zo de leefbaarheid te verbeteren. De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek biedt deze groep gemeenten daartoe extra wettelijke mogelijkheden.

Het betreft de volgende maatregelen:

1. De mogelijkheid om de Onroerende Zaakbelasting (OZB-heffing) te verlagen voor kleine ondernemers in door de gemeente aangewezen kansenzones, om daar de lokale wijk/buurteconomie te stimuleren.
2. Het reguleren van de toegang tot de woningmarkt door eisen te stellen aan woningzoekenden in bepaalde gebieden van de gemeente. Hiervoor is toestemming nodig van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).
3. Enkele wijzigingen in de Ontheeningswet, de Woningwet en het Burgerlijk Wetboek. Het betreft een verruiming van de mogelijkheden tot sluiten van panden, in beheer geven en onteigenen. De mogelijkheden hiertoe bestonden al bij verstoring van de openbare orde rond de woning, het erf of terrein (wetten Victor en Victoria), maar nu werden ook overtredingen van de bouwregelgeving (Hoofdstuk 1 t/m 3 Woningwet) die gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of gevaar voor veiligheid of gezondheid grond voor het sluiten, in beheer geven en uiteindelijk onteigenen van panden, open erven of terreinen.

Aanleiding voor de totstandkoming van de wet was met name de oproep van de gemeente Rotterdam om verruiming van wettelijke mogelijkheden (Actieprogramma "Rotterdam zet door", 2004). De geconstateerde problemen in bepaalde wijken waren van zodanig grote omvang dat het bestaande instrumentarium niet meer toereikend werd geacht. Wat betreft de opvang en begeleiding van sociaal-economisch kwetsbare groepen, die zich met name concentreren in aandachtswijken, was de grens van het absorptievermogen bereikt. Er was ook grote noodzaak om in die gebieden de economische situatie sterk te verbeteren vanwege een hoog percentage langdurig werklozen, een hoge graad van armoede en sociale uitsluiting. Daarnaast was er een grote mate van onvrede onder de bevolking over onaangepast gedrag, overlast en criminaliteit.

Het kabinet deelde de analyse dat Rotterdam kampte met zwaarwegende problemen op het sociale, fysieke en economische vlak en heeft welwillend gereageerd op de oproep om bevoegdheden en mogelijkheden te verruimen, als deze ontoereikend waren om grootstedelijke problemen op lokaal niveau aan te pakken. In korte tijd werden maatregelen uitgewerkt waarmee de gemeente Rotterdam, maar ook andere gemeenten met een dergelijke problematiek aan de slag konden gaan. De wet bundelde uiteindelijk enkele voorstellen die wetgeving vereisten.

Vraagstelling voor de evaluatie

Toen de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in 2005 werd vastgesteld, is bepaald dat na vijf jaar de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk zouden worden geëvalueerd. In dit rapport vindt u de resultaten van deze evaluatie.

De wet is bedoeld om alleen bij ernstige grootstedelijke problematiek in te zetten, wanneer het generieke beleidsinstrumentarium (wet- en regelgeving) niet voldoet. Wanneer de wet weinig of niet wordt gebruikt, kan dat betekenen dat er weinig steden zijn die met dermate ernstige problematiek kampen dat ze de wet niet nodig hebben. Het kan echter ook betekenen dat de wet de afgelopen periode onder de doelgroep te weinig bekend is of dat de wet niet voldoet aan de behoefte. De vraagstelling luidt dan ook als volgt:

Wordt het instrumentarium uit deze wet gebruikt en zo ja hoe, hoe vaak en waarom? In welke omstandigheden wordt het ingezet? Wat zijn de resultaten? Wat zijn de voor- en nadelen, knelpunten en overwegingen om het instrumentarium uit deze wet toe te passen? Is er behoefte aan deze wetgeving? Is er behoefte aan aanpassingen in de wet? En is er behoefte aan uitbreiding van deze wet naar andere terreinen?

Opzet van de evaluatie

Om antwoord te vinden op bovenstaande vragen is een schriftelijke vragenlijst voorgelegd aan een selecte groep gemeenten, waarvan de kans het grootst is dat zij gebruik hebben gemaakt van het instrumentarium, te weten:

- de G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht),
- het G32-stedennetwerk (bestaande uit 33 gemeenten): Alkmaar, Almelo, Almere, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Delft, Deventer, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Emmen, Enschede, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heerlen, Helmond, Hengelo (Ov), 's Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Sittard-Geleen, Tilburg, Venlo, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle;
- enkele gemeenten waarvan bekend was dat ze de wetten Victor en/of Victoria wel eens hebben gebruikt (Urk en Westland). Urk en Westland zijn alleen voor het onderdeel over sluiten, in beheer geven en onteigenen uitgenodigd mee te doen (de rest was voor hen niet van toepassing).

In totaal zijn er 39 gemeenten ambtelijk uitgenodigd mee te doen aan de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. 23 gemeenten hebben hieraan gehoor gegeven en de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld.

Een vijftal gemeenten heeft telefonisch aangegeven de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek niet te gebruiken en geen tijd/behoefte/voldoende kennis te hebben om de vragenlijst in te vullen. Ook van de overige gemeenten die geen respons hebben gegeven, mag worden aangenomen dat zij het instrumentarium niet hebben gebruikt.

De 23 gemeenten die gereageerd hebben, zullen niet representatief zijn voor het geheel van 39 gemeenten, en al helemaal niet voor alle Nederlandse gemeenten. De respons is vermoedelijk groter bij gemeenten waar de grootstedelijke problematiek groter is, gemeenten die meer gebruik maken van de wet en gemeenten die overwegen om de wet in de toekomst te gaan gebruiken. De non-respons is vermoedelijk groter bij gemeenten waar de problematiek niet zo ernstig is, de wet niet gebruikt wordt, en er weinig kennis en/of behoefte is om de wet in de toekomst te gaan gebruiken. Het is goed dat men zich dit realiseert en dat genoemde percentages dus niet over alle gemeenten van Nederland gelden, maar alleen over de groep respondenten, die uit de meest betrokken gemeenten bestaat.

Met een aantal gemeenten is diepgaander gesproken. Met Rotterdam, die als enige het woningmarktinstrument van deze wet heeft ingezet. Met de G4 als groep. Tevens is de evaluatie voorgelegd aan de wethouders van de gemeenten die één of meer van de 40-wijken in het kader van de wijkenaanpak binnen de gemeentegrenzen hebben.

Uiteraard is ook gebruik gemaakt van het rapport van de evaluatie die de gemeente Rotterdam zelf heeft laten uitvoeren naar de resultaten van de inzet van het woningmarktinstrument uit deze wet.

Leeswijzer

De wet biedt gemeenten drie verschillende instrumenten. De evaluatie van deze drie instrumenten vindt plaats in drie afzonderlijke hoofdstukken.

In hoofdstuk 1 vindt u de resultaten van de evaluatie van de mogelijkheid om de OZB-heffing voor kleine ondernemers te verlagen in speciaal door de gemeente aangewezen kanszones.

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van de evaluatie van het woningmarktinstrument. In hoofdstuk 3 worden de resultaten besproken van de verruiming van de mogelijkheden tot sluiten van panden, in beheer geven en onteigenen.

Het vierde en laatste deel, tenslotte, bestaat uit algemene oordelen over de wet en aanvullende suggesties voor verbetering van de slagkracht in de uitvoering en uitbreiding van de wet.

Deel 1. Verlagen OZB voor kleine ondernemers in kansenzones

Inleiding

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek biedt de steden de mogelijkheid om de Onroerende Zaakbelasting (OZB-heffing) voor kleine ondernemers te verlagen in door de gemeente aangewezen kansenzones, om daar de lokale wijk/buurteconomie te stimuleren. Hiervoor is geen toestemming nodig van de Minister van BZK. Alleen gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en de toenmalige GSB-gemeenten met minder inwoners mogen van dit instrument gebruik maken.

Deelname aan de evaluatie

Van de 37 bevroegde gemeenten, hebben 21 gemeenten antwoorden gegeven op (een deel van) de vragen over kansenzones. Op diverse vragen was de respons lager.

Belangrijkste bevindingen

1. Veel gemeenten zijn niet (goed) op de hoogte van de mogelijkheid die de wet biedt aan gemeenten om de OZB-heffing voor kleine ondernemers te verlagen in binnen hun grondgebied aan te wijzen kansenzones. Geen van de ondervraagde gemeenten maakt (mede als gevolg daarvan) gebruik van deze specifieke mogelijkheid.
2. De belangrijkste redenen die gemeenten aangeven om het instrument niet te gebruiken zijn:
 - de maatregel is niet noodzakelijk voor de problematiek in de betreffende gemeenten en andere maatregelen worden ingezet (zie 3 en 4).
 - onbekendheid met het instrument; en
 - de maatregel is te zwaar voor de problematiek in de betreffende gemeente.
3. Gemeenten melden dat zij wel ander instrumentarium gebruiken om invloed uit te oefenen op de vestiging van bepaalde ondernemingen. Dertien gemeenten maken gebruik van beheersverordeningen of bestemmingsplannen. Er zijn 8 gemeenten die melden dat ze werken met een andere vorm van kansenzones of ander instrumentarium om bepaalde ondernemingen aan te trekken ter bevordering van het leefklimaat in wijken/gebieden met sociaal-economische problemen. Genoemd worden: bestemmingsplannen, leefmilieuverordeningen, milieucategorieën, bedrijfsterreinenbeleid, ontwikkeling van campussen, Europese programma's, krachtwijkenovereenkomsten, Investeringsregeling voor bedrijven in kansenzones, OZB-fonds in kansenzones, bedrijveninvesteringszones (BIZ), wijkontwikkelingsplannen, begeleiding van ondernemers, etc.
4. Sommige gemeenten achten het instrument van OZB-verlaging niet effectief genoeg: Het bedrag dat er per ondernemer mee gemoeid is, lijkt hen niet echt doorslaggevend voor wel/niet vestigen en moet gepaard gaan met ander instrumentarium om gewenste ondernemers aan te trekken. Er zijn wel gemeenten die werken met andere vormen van economische kansenzones, waarbij wel OZB wordt geheven. Zo werkt men in Rotterdam met een speciaal OZB-fonds waar het OZB-bedrag, dat door de ondernemers in de kansenzones is opgebracht ten goede komt aan de ondernemers. Met dit fonds kunnen ondernemers, in overleg met de gemeente, investeren in de openbare ruimte en de promotie van hun eigen gebied. In Leiden bestaat een ondernemersfonds dat gefinancierd wordt door bij alle ondernemers in Leiden 5,3% extra OZB te heffen. Met dit fonds kunnen initiatieven van georganiseerde ondernemers gesteund worden, die het collectief belang dienen van Leidse bedrijven en winkelsterreinen. Ook Helmond overweegt iets dergelijks. In Amsterdam wordt gewerkt met een investeringspremie voor ondernemers in aangewezen kansenzones.
5. Als voordeel van het instrument OZB-verlaging voor ondernemers wordt genoemd dat het maatwerk mogelijk maakt. Ook vindt men minder belasting vragen eerder politiek haalbaar dan daadwerkelijk subsidiëren. Nadelen van OZB-verlaging voor ondernemers die door gemeenten worden genoemd, zijn dat het geld kost en ongelijkheid met zich meebrengt.

6. Gemeenten doen de volgende suggesties om dit instrument te verbeteren:
 - Aanpassing van art 3 lid 1 [betreft de criteria om het instrument te mogen toepassen]
 - De mogelijkheid creëren om OZB te verlagen om investeringen in duurzaamheid en energiegebruik te stimuleren in het MKB.
 - Met opstartsubsidies, met een maximale hoogte en tijdsduur, kan beter op maat tegemoet worden gekomen aan de wensen en behoeftes van de ondernemers.
 - Vanuit het Rijk ook een budget beschikbaar stellen, zodat niet alleen de gemeente voor de kosten opdraait.
 - Meer beleidsvrijheid voor andere economische en stedelijke vernieuwingsmogelijkheden, bijv. rondom Schiphol. Soepeler regels.
7. De meeste respondenten achten de kans niet groot dat hun gemeente in de toekomst gebruik gaat maken van het instrument om OZB heffing te verlagen binnen aangewezen kansenzones. Er zijn 8 gemeenten die het zinvol vinden dat dit onderdeel van de wet blijft bestaan.
8. Er zijn tenminste 3 gemeenten die overwegen om met dit instrument aan de slag te gaan. Voordat dit instrument eventueel wordt gewijzigd, zou met deze gemeenten moeten worden overlegd hoe serieus hun plannen zijn om het instrument in te voeren. En zouden zij zich kunnen informeren over alternatieven, zoals de kansenzones met investeringspremie in Amsterdam, het OZB-fonds in Rotterdam¹ en het ondernemersfonds in Leiden.

Conclusie

Tal van gemeenten gebruiken diverse instrumenten om ondernemers aan te trekken en economische activiteiten in bepaalde gebieden te stimuleren. Dergelijke economische kansenzones, bijvoorbeeld toegepast in Rotterdam, Amsterdam en andere steden, lijken in de praktijk ook goed te werken. Veel steden zijn echter niet (goed) op de hoogte van de mogelijkheid die de wet biedt om de OZB-heffing voor kleine ondernemers te verlagen in aangewezen kansenzones; sommige gemeenten achten deze mogelijkheid niet effectief genoeg en stellen verbeteringen voor. De specifieke maatregel is tot nu toe niet gebruikt, maar heeft wel geleid tot alternatieve oplossingen. Er zijn enkele gemeenten die overwegen de OZB-verlaging in de toekomst in te gaan zetten.

¹ Doorzettingskracht in Economische Kansenzones, *Lessen uit Rotterdam*, Nicis Institute, September 2009

Deel 2. Woningmarktbeleid

Inleiding

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek biedt gemeenten extra wettelijke mogelijkheden om de toegang tot de woningmarkt te reguleren. Dit gebeurt door eisen te stellen aan woningzoekenden in bepaalde gebieden van de gemeente en kan op twee manieren plaatsvinden:

- het aanwijzen van buurten/wijken, waarin aan woningzoekenden (die van buiten de regio komen) inkomenseisen kunnen worden gesteld, om zo nieuwe instroom van kansarme inwoners te beperken;
- het aanwijzen van buurten/wijken, waarin voorrang wordt geboden aan woningzoekenden die voldoen aan bepaalde sociaal-economische kenmerken, om via nieuwe instroom te sturen op de samenstelling in die gebieden.

Deze woningmarktmaatregel is met strikte waarborgen omkleed. Voor toepassing hiervan heeft de gemeente toestemming nodig van de Minister van BZK. Hierbij moet de gemeente aannemelijk maken dat de maatregel noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van grootstedelijke problematiek in de gemeente; voldaan wordt aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit, en dat woningzoekenden die onder de maatregel vallen voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio passende huisvesting te vinden.

Deelname aan de evaluatie:

Van de 37 bevroegde gemeenten hebben 23 gemeenten (een deel van) de vragenlijst beantwoord over het onderdeel Woningmarktbeleid.

Met de gemeente Rotterdam, de enige gemeente die daadwerkelijk dit instrument heeft ingezet, is ook mondeling gesproken en de evaluatierapporten van de gemeente Rotterdam zelf zijn in het onderzoek betrokken.

Belangrijkste bevindingen:

1. De meeste gemeenten zijn bekend met het instrumentarium om de toegang tot de woningmarkt in bepaalde gebieden van de gemeente te reguleren, door inkomenseisen te stellen aan woningzoekenden, of door voorrang te geven aan woningzoekenden met bepaalde sociaal-economische kenmerken.
2. Slechts één gemeente gebruikt het instrumentarium: Rotterdam.
3. De belangrijkste redenen die gemeenten noemen voor niet-gebruik van dit instrumentarium zijn:
 - De maatregel is niet noodzakelijk voor het aanpakken van de problematiek in de gemeente.
 - De maatregel is te zwaar en niet proportioneel in verhouding tot de ernst van de problematiek in de gemeente.
 - Gemeenten willen geen - bij toepassing van de maatregel noodzakelijke - huisvestingsverordening en/of willen niet werken met huisvestingsvergunningen (politiek gevoelig, niet haalbaar).
4. Alle gemeenten die aan de evaluatie meededen hebben wel een vorm van woningmarktbeleid. De meeste gemeenten proberen bij de toewijzing van woningen te sturen. De gemeenten met meer dan 200.000 inwoners sturen allemaal. Het merendeel beschikt over een huisvestingsverordening. En in de helft van deze gemeenten is voor het betrekken van een woning in (een deel van) de gemeentelijke of regionale woningmarkt een huisvestingsvergunning vereist.
5. Overigens lijkt niet iedereen hetzelfde te verstaan onder 'sturen bij de toewijzing van woningen'. Van de zes gemeenten die zeggen niet te sturen bij de toewijzing van woningen werken er vier met huisvestingsvergunningen.
6. Diverse gemeenten sturen in de woningtoewijzing op grond van inkomen/leefbaarheid in samenwerking met corporaties. Sturing op woningtoewijzing via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is volgens de gemeenten beduidend arbeidsintensiever. Wanneer

zich leefbaarheidsproblemen voordoen in corporatiebezit kiezen zij derhalve liever voor sturing door afspraken met corporaties. In wijken met voornamelijk particulier bezit werkt de aanpak via de corporaties niet. Dat is de 'niche' voor toepassing van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

7. Gemeenten noemen als voordelen van het sturen op woningtoewijzing via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek:
 - mogelijkheid om de leefbaarheid te verbeteren;
 - voorkomen van eenzijdige samenstelling van de bevolking;
 - voorkomen dat wijken met een kansarme bevolking verder afglijden.Als nadelen noemen zij:
 - Beperking keuzevrijheid voor de woningzoekende;
 - Discriminatie lage inkomensgroepen;
 - Complexiteit van de regelgeving;
 - Uitvoering kost veel capaciteit (dit is zo bij het stellen van inkomenseisen aan woningzoekenden, maar nog meer bij het verlenen van voorrang aan woningzoekenden met bepaalde sociaal-economische kenmerken).
8. De meeste gemeenten vinden het wel zinvol dat het instrumentarium bestaat, voor geval ze het in de toekomst nodig hebben. Slechts enkele gemeenten overwegen op dit moment serieus om dit instrumentarium toe te passen. De meeste gemeenten kunnen tot op heden volstaan met ander instrumentarium.
9. De meeste gemeenten vinden het goed dat ze eerst toestemming moeten vragen bij het Rijk voordat ze het instrument in kunnen zetten, omdat het een ingrijpende maatregel is, die bepaalde groepen tijdelijk uitsluit in de aangewezen gebieden.
10. Resultaten en effecten van de aanpak in Rotterdam:

De resultaten in Rotterdam zijn door de gemeente geëvalueerd in 2009². De resultaten zijn positief, maar hebben nog onvoldoende effect gesorteerd. Daarom is op verzoek van Rotterdam de eerste termijn van 4 jaar verlengd met nogmaals vier jaar. Tevens is op verzoek van Rotterdam een vijfde gebied aangewezen voor toepassing van inkomenseisen aan woningzoekenden. De resultaten in het kort:

 - De 342 afgewezen aanvragers hebben merendeels op korte termijn andere woonruimte gevonden in Rotterdam (47%) of elders in Nederland (21%);
 - Er lijkt geen sprake te zijn van buiten de boot vallen van groepen woningzoekenden: de leeftijd of etnische herkomst van nieuwe huurders is in de drie jaar na de invoering in de meeste gevallen niet veranderd;
 - Naast het beperken van de instroom van kansarmen wordt via de controle en handhavingsactiviteiten van de maatregel ook een einde gemaakt aan ongewenste situaties als illegale kamerverhuur en illegale woningvorming. Dit leidt tot minder overlast in deze buurten.
 - De verhouding werkenden - niet werkenden in de aangewezen gebieden is verbeterd in deze periode. Het gebruik van de bijstand in de aangewezen gebieden ligt nog boven het Rotterdams gemiddelde, maar er is wel een positieve ontwikkeling zichtbaar.
11. Gemeenten doen de volgende suggesties ter verbetering van dit instrumentarium:
 - Gebruik van dit instrumentarium zou toenemen 'Indien de staatssteunregels m.b.t. toewijzing sociaal niet van toepassing zouden zijn';
 - Het instrument ook voor een kleinere schaal bruikbaar maken³;
 - Meer mogelijkheden om kamergewijze verhuur te reguleren;
 - Regels om woningvorming tegen te gaan.

² Zie: Evaluatie Huisvestingsvergunning Rotterdam, juli 2006- juli 2007, Centrum voor Onderzoek en Statistiek, gemeente Rotterdam, 27 november 2009.

³ Dit kan echter al wel, voorlichting is derhalve noodzakelijk.

Conclusie

De mogelijkheid uit deze wet om de toegang tot de woningmarkt te reguleren in bepaalde gebieden wordt beperkt toegepast. Rotterdam is de enige gemeente die de maatregel tot nu toe gebruikt en is er vooralsnog tevreden mee. Enkele gemeenten overwegen om dit instrumentarium ook toe te passen. De meeste gemeenten kunnen tot op heden volstaan met andere maatregelen, maar vinden het wel zinvol dat de mogelijkheid bestaat voor het geval ze het in de toekomst nodig hebben, maar zien tot op heden nog geen noodzaak. Ze vinden het instrument zwaar in verhouding tot de ernst van hun eigen problematiek en/of hebben hun uitvoeringsorganisatie er niet op ingericht (en/of werken niet met een huisvestingsverordening en een huisvestingsvergunningstelsel).

Wanneer zich leefbaarheidsproblemen voordoen in gebieden met veel corporatiebezit kiezen diverse gemeenten voor sturing in de woningtoewijzing door afspraken te maken met corporaties. Zo worden via corporaties ook inkomenseisen gesteld, wordt getoetst op antecedenten (VOG) en dergelijke. Dit is volgens gemeenten beduidend minder arbeidsintensief dan sturing op woningtoewijzing via de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek. In wijken met voornamelijk particulier bezit werkt de aanpak via de corporaties niet. Dat is de 'niche' voor toepassing van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

Deel 3. Mogelijkheden tot sluiten, in beheer geven en onteigenen van panden

Inleiding

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek biedt gemeenten extra mogelijkheden om panden te sluiten, in gebruik of beheer te geven en te onteigenen. Concreet biedt de wet:

- Een tweetal nieuwe gronden om panden te sluiten bij overtreding van de bouwregelgeving en klaarblijkelijk gevaar voor herhaling hiervan, te weten:
 - ernstige bedreiging van de leefbaarheid, en
 - gevaar voor de veiligheid of de gezondheid (Woningwet art. 17).
- Nadat een pand gesloten is op grond van dit artikel 17 Woningwet, kan de Wet Victor (art 14 Woningwet) worden toegepast, en het beheer van het pand worden overgenomen.
- Onteigening kan plaatsvinden, als dit overnemen van het beheer op grond van art 14 Woningwet geen uitzicht heeft geboden op het duurzaam achterwege blijven van de overtreding (Onteigeningswet art 77 lid 1 sub 8°).

Deze mogelijkheden tot sluiting, in beheer geven en onteigenen van panden bestonden al bij verstoring van de openbare orde rond de woning, het erf of terrein (wetten Victor en Victoria).

Deelname aan de evaluatie

Van de 39 bevroegde gemeenten, hebben 23 gemeenten (een deel van) de vragenlijst beantwoord. 18 gemeenten hebben antwoorden gegeven op (een deel van) de vragen over het sluiten, in beheer geven en onteigenen van panden.

Belangrijkste bevindingen

1. Slechts twee gemeenten hebben tot nu toe gebruik gemaakt van de mogelijkheden om panden te sluiten op grond van ernstige bedreiging van de leefbaarheid en/of gevaar voor de veiligheid of gezondheid.
2. Geen enkele gemeente heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheden om – na sluiting van een pand – panden in beheer te geven en/of te onteigenen op grond van ernstige bedreiging van de leefbaarheid en/of gevaar voor de veiligheid of gezondheid.
3. Drie gemeenten hebben het instrumentarium niet toegepast, maar wel gebruikt om daarmee te dreigen.
4. De belangrijkste reden voor niet-gebruik van het instrumentarium is dat het middel niet noodzakelijk is in de betreffende gemeente.
5. Knelpunten bij het gebruik zijn:
 - De panden waar het om gaat zijn vaak in te slechte staat om in beheer te geven;
 - De dossieropbouw is tijdrovend, complex en arbeidsintensief.
6. De meeste respondenten zijn tevreden over het instrumentarium. Echter, degenen die het gebruikt hebben zijn er juist ontevreden over. In de praktijk blijken er nogal wat haken en ogen aan te zitten (kosten, juridisch afbreukrisico, en de knelpunten ad 5).
7. Vrijwel alle respondenten willen echter wel dat het instrumentarium blijft bestaan, voor geval van nood.
8. Zes gemeenten achten de kans dat ze het instrument in de toekomst gaan/blijven gebruiken 50% of meer. Dat zijn vooral de grotere gemeenten.
9. Gemeenten doen de volgende suggesties ter verbetering van dit instrumentarium:
 - Betere verhaalsmogelijkheden voor eventuele kosten bij het uit beheer nemen.
 - Eerder het middel kunnen inzetten bij ernstige overlast voor de buurt. Nu moet toch eerst via andere middelen van alles geprobeerd worden.
 - De eis voor 'klaarblijkelijk gevaar voor herhaling' zou losgelaten kunnen worden. Deze eis voegt namelijk niet zoveel toe en vaak gaat het juist om voortdurende overtredingen en niet zozeer herhalingen.
 - Aanpassing van de termijnen in de onteigeningswet is gewenst.

- Een schadeloosstelling indien het pand niet in verhuurbare staat is en de gemeente het toch opknaapt.
- Het eerder (op het moment dat het misgaat) kunnen overnemen van het beheer (dus los van de sluiting).
- Het opknappen van een woning afdwingen bij een eigenaar. Pas daarna is immers beheersovername mogelijk.
- Zorgdragen voor een preferente schuldeiserspositie van de gemeente.
- Invoering van een verhuurverbod en verkoopplicht, waarbij de verantwoordelijkheid voor het pand meer bij de eigenaar wordt gelegd dan bij de gemeente.

Bovenstaande suggesties maken ook onderdeel uit van de uitvoering van het Nationaal programma Kwaliteitsprong Rotterdam-Zuid.

Conclusie

Naar aanleiding van diverse suggesties vanuit de steden, is er wellicht verbetering van de regelgeving mogelijk, waardoor de inzetbaarheid van het instrumentarium toeneemt en de slagkracht in de uitvoering wordt vergroot. De gemeenten die de huidige bepalingen hebben toegepast, vinden die ontoereikend; er zitten in de praktijk ook haken en ogen aan (kosten, tijdrovend, arbeidsintensief, juridisch afbreuk risico). Enkele gemeenten hebben van het bestaande instrumentarium tot nu toe gebruikt gemaakt, dan wel hebben met de toepassing daarvan gedreigd. Vooral grote gemeenten overwegen toepassing in de toekomst. De meeste gemeenten vinden het een zwaar middel, maar willen wel graag dat het instrumentarium blijft bestaan, voor het geval ze het in de toekomst nodig hebben.

Deel 4: Algemeen oordeel steden en aanvullende suggesties voor verbetering slagkracht in de uitvoering

Inleiding

Kern van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek is dat de wet de grote gemeenten in ons land een aantal mogelijkheden biedt om in geval van ernstige problematiek (tijdelijk) af te wijken van de algemeen geldende wet- en regelgeving. In die bijzondere situaties vragen buitengewone opgaven om het kunnen toepassen van onorthodoxe maatregelen. Uiteraard wordt dit met waarborgen omkleed, afhankelijk van de aard van de maatregel. Zo mag de huidige woningmarktmaatregel alleen worden toegepast als is voldaan aan de eisen van noodzakelijkheid, geschiktheid, subsidiariteit en proportionaliteit, en verder moeten woningzoekenden voldoende mogelijkheden houden om binnen de regio passende huisvesting te vinden. Tenslotte heeft de gemeente toestemming nodig van de Minister van BZK.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de algemene opvattingen van de betrokken steden over de wet. Tevens zijn diverse suggesties in kaart gebracht, die door hen zijn aangedragen voor aanvulling of verbetering van de wet.

Een aantal van deze suggesties zijn tevens ingebracht in het kader van de uitvoering van het Nationaal programma Kwaliteitssprong Rotterdam-Zuid dat op 19 september 2011 is afgesloten tussen de gemeente Rotterdam, het Rijk en andere betrokken partners. Het Rijk heeft zich met de ondertekening van dit programma eraan gecommitteerd met een aantal thema's rondom wet- en regelgeving actief aan de slag te gaan, met name op het terrein van 'Talentontwikkeling' en 'Fysieke Kwaliteitsverbetering' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 32 847, nr. 4). Het Rijk is bereid regels aan te passen of te vereenvoudigen waar dit de realisatie van doelstellingen belemmert.

Algemeen oordeel steden

1. Vrijwel alle steden zijn het eens met het principe van de wet, dat bij het bestrijden van ernstige grootstedelijke problematiek (tijdelijk) van algemeen geldende wet- en regelgeving kan worden afgeweken. Velen tekenen daarbij aan dat het goed is dat er tegelijkertijd grenzen en eisen aan zijn verbonden, zodat de bijzondere maatregelen niet lichtvaardig worden ingezet. Slechts één gemeente vindt het een onjuist principe (gepleit wordt voor maximale beleidsvrijheid in generieke wet- en regelgeving, zodat lokale overheden specifieke problemen kunnen aanpakken, ook verschillen de lokale situaties zeer van elkaar).
2. De drie huidige maatregelen in de wet zijn tot nu toe beperkt toegepast. Soms hebben ze wel geleid tot alternatieve oplossingen, en soms zijn ze ook van nut geweest als 'stok achter de deur'. Dat past ook bij het doel van de wet: toepassing als uiterste redmiddel (ultimum remedium), als er geen andere oplossingen zijn en als de sectorale wet- en regelgeving niet (meer) toereikend is. De steden willen graag dat de mogelijkheid voor toepassing van de huidige maatregelen blijft bestaan, voor geval ze het in de toekomst nodig hebben om die in te zetten als bijzondere situaties zich voordoen.
3. Een groot deel van de steden heeft behoefte aan meer informatie over de toepassing van de verschillende onderdelen van de wet, met name in de vorm van uitwisseling van ervaringen en in de vorm van brochures (met voorbeeldtoepassingen).
4. De steden hebben uiteenlopende suggesties gedaan voor onderwerpen en beleidsterreinen waarvoor zij aanvulling of verbetering van de wet zouden wensen (zie het voorliggende rapport: deel 1 bij punt 6, deel 2 bij punt 11, deel 3 bij punt 9, en zie ook hieronder).

Aanvullende suggesties voor verbetering slagkracht in de uitvoering

De steden hebben (naast de al in de voorgaande delen genoemde voorstellen) nog een aantal suggesties gedaan voor verbetering en aanvulling van de Wet ter vergroting van de slagkracht in de uitvoering. Het betreft de volgende terreinen/ onderwerpen:

- De mogelijkheden bezien met betrekking tot het verbeteren van het ondernemersklimaat.
- Specifieke toepassingen van huurbeleid in verband met de grote woningmarktdruk: (meer flexibiliteit) Huurprijzenwet; huurtoeslag; toewijzingsregels corporaties. Meer flexibiliteit in randvoorwaarden voor complexgewijze verkoop van huurwoningen.
- Mogelijkheden met betrekking tot onderdelen van de 'achter-de-voor deur'-aanpak (waaronder multiprobleem gezinnen, kindermishandeling), waarbij institutionele belangen en barrières een daadkrachtige aanpak verhinderen. Via integrale manier drang en dwang kunnen toepassen op de uitvoering van afspraken. Ook betreft het mogelijkheden om rond beperkingen die voortvloeien uit de Wet bescherming persoonsgegevens uitzonderingen te kunnen maken om relevante informatie te koppelen.
- Mogelijkheden voor het versnellen van projecten op het gebied van stedelijke vernieuwing of de bouw van multifunctionele accommodaties in achterstandswijken, waarbij belangengroepen of instellingen normaliter lang besluitvorming kunnen traineren.
- Sociaal interventiebeleid in de wijkaanpak, zoals uithuiszetting overlastveroorzakers, aanpak straatterreur door jongeren.
- Ruimtelijke ordening-regelgeving bij spoorzoneprojecten en herstructureringen.
- Fiscale en revolving fund maatregelen, zoals overdrachtsbelasting investeren in particuliere voorraad, lage BTW op investeringen in particuliere voorraad, geen overdrachtsbelasting bij uitruil tussen corporaties en fiscale stimulerings- en financieringsmaatregelen voor particuliere huiseigenaren.
- Meer handelingsruimte voor corporaties, onderwijsinstellingen, ondernemers en bewoners, zoals tijdelijke ontheffing van de 90% toewijzingsregel inkomens tot € 33.000,-, ontheffing van het verbod op realisatie middeldure huurwoningen en starterskoopwoningen met staatssteun, idem voor bedrijfsruimten voor (startende) ondernemers en winkelstrips in plinten, resp. de mogelijkheid voor onderwijsinstellingen om jongeren begeleid te huisvesten en specifieke maatregelen om schoolverzuim en schooluitval tegen te gaan.
- Nieuwe instrumenten voor aanpak malafide en ondersteuning bonafide eigenaren (mede in relatie tot huisvesting EU-arbeidsmigranten), zie ook deel 3/punt 9.
- Een entiteit op wijkniveau voor heffingen en investeringen in particuliere sector (vergelijkbaar met Experimentenwet Bedrijven Investerings-Zone); WijkInvesterings-Zone.