

Vergaderjaar 2013–2014

33 798

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 januari 2014

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van het verslag van de algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst, belast met het voorbereidend onderzoek naar het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium. In het navolgende wordt ingegaan op de vragen en opmerkingen uit het verslag. Op onderdelen zijn vragen van gelijke strekking samengevoegd.

Inhoudsopgave

I.	Algemeen	1
1.	Inleiding	1
2.	Het doel van de voorgestelde wijzigingen	6
3.	Het huidig instrumentarium	8
4.	De aanleiding en redenen waarom de voorgestelde wijzigingen noodzakelijk zijn	10
5.	Overwogen varianten bij de verkenning tot nieuw instrumentarium	12
6.	Toelichting op het nieuwe instrumentarium	15
	6.1 Zorgplicht	15
	6.2 Beheerovername	17
	6.3 Bestuurlijke boete	25
7.	Ter afsluiting	28
II.	Artikelsgewijs	28

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de fractie van de VVD zouden graag van de Minister willen weten wat in deze wet onder het begrip leefbaarheid wordt verstaan. Omdat het begrip een speerpunt van de wet is, is het volgens hen 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.

Onder leefbaarheid wordt, in algemene zin, verstaan de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de burgers aan worden gesteld. Leefbaarheid gaat onder meer over hoe veilig burgers een buurt vinden, hoe de kwaliteit van de woningvoorraad wordt gewaardeerd, hoe de manier waarop de bewoners met elkaar omgaan wordt gewaardeerd en de beleving van burgers van de kwaliteit van de publieke ruimte¹. In het kader van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) wordt hierop aansluitend het begrip leefbaarheid geconcretiseerd door te kijken naar een opeenstapeling van fysieke, sociale en economische problemen in één gebied. Leegstands- en krimpproblematiek is op zichzelf geen leefbaarheidsprobleem, maar kan in samenspel met andere hierboven genoemde elementen er wel toe leiden. In het kader van de Woningwet gaat het bij leefbaarheid om de wijze waarop een pand wordt gebruikt en de staat van onderhoud van een pand waardoor hinder in en verloedering van de woonomgeving kan worden veroorzaakt. In één straat of woonblok kan een dergelijke overlastsituatie vanuit één woning tot aantasting van de leefbaarheid leiden. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om frequent gebruik van tuinen als stortplaats voor grof huisvuil en situaties waarin er sprake is van bewuste verkrotting van panden. Het voortduren van deze situaties hoeft niet per definitie te leiden tot gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, maar kan wel een buitengewoon negatief, en dus verloedering, effect op de directe woonomgeving. Onderhavig wetsvoorstel biedt gemeenten de mogelijkheid een beheermaatregel op te leggen indien er sprake is van herhaaldelijke overtredingen en er een bedreiging van de leefbaarheid is ontstaan. Tevens biedt het wetsvoorstel gemeenten de mogelijkheid een bestuurlijke boete van de vierde categorie op te leggen als de leefbaarheid in het geding is.

Naar het oordeel van de leden van de VVD dient te allen tijde te worden voorkomen dat lokale overheden zich door een achterliggende gedachte van onderhavig wetsvoorstel, maar ook van de voorgestelde Wijziging Wbmgp en de Huisvestingswet 2013, 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 Minister aangeven op welke wijze hij gaat voorkomen dat dit zal plaatsvinden? Hoe kan worden gemonitord of dit plaatsvindt? En wat kan en zal de Minister doen indien bovengenoemde risico's zich in concrete gevallen verwezenlijken?

In beginsel heeft de gemeenteraad verordenende bevoegdheid voor haar grondgebied ten aanzien van openbare belangen voor zover er geen uitputtende hogere regeling is die de behartiging van dat belang ter hand heeft genomen of de Grondwet het onderwerp ter regeling heeft voorbehouden aan de formele wetgever². Regelt een verordening dezelfde materie vanuit een ander motief, dan is geen sprake van regeling van hetzelfde onderwerp. Met andere woorden: de uitputtendheid van een regeling doet er dan niet aan af dat vanuit een ander motief over datzelfde object toch regels in een gemeentelijke verordening kunnen worden gesteld³. Uiteraard mogen deze regels in de verordening niet in strijd komen met de hogere wet- en regelgeving en mogen ze de goede werking van die wet- en regelgeving niet doorkruisen⁴. Bij grondrechtelijke

¹ Kamerstukken II 2013/14, 32 874, nr. 106

² E. Brederveld, Gemeenterecht, zevende druk, Kluwer, 2005 p. 121 ev.

³ S.A.J. Munneke, Gemeentestem 2006, 170

⁴ Hoge Raad 23 december 1980, AB 1981, 237

bepalingen geldt in beginsel de aanvullende bevoegdheid niet⁵. Verder kunnen in hogere regelgeving ook regelgevende bevoegdheden worden toegekend aan de gemeenteraad. In dat geval gaat die bevoegdheid uiteraard niet verder dan hetgeen daaromtrent in die hogere regelgeving is voorzien.

Op dit moment is er geen uitputtende formele wet over leefbaarheid. In de Wbmgp en onderhavig wetsvoorstel worden instrumenten aangereikt om leefbaarheidsproblemen aan te pakken. Ook op basis van een aantal andere wetten, waaronder de Gemeentewet en de Huisvestingswet, hebben de gemeenten bevoegdheden die daarvoor ingezet kunnen worden. Aangezien er dus geen uitputtende wettelijke regeling is die ziet op de aanpak van leefbaarheidsproblemen, hebben de gemeenten een (aanvullende) regelgevende bevoegdheid op het gebied van dit onderwerp.

Echter, zodra een regeling die primair ziet op leefbaarheid ook invloed heeft op andere beleidsterreinen die wel uitputtend geregeld zijn in hogere regelgeving, zal de gemeentelijke regeling niet in strijd mogen zijn met de hogere wet- en regelgeving en mag de gemeentelijke regelgeving de goede werking van die hogere wet- en regelgeving niet doorkruisen. Specifiek met betrekking tot problemen op het gebied van leefbaarheid biedt de Woningwet de instrumenten van sluiting en het toepassen van een beheermaatregel. Met onderhavig wetsvoorstel wordt de beheermaatregel aangepast zodat deze duidelijker en beter toepasbaar wordt. Verder wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om gemeenten de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete te geven, indien er sprake is van het overtreden van artikel 1a en 1b van de Woningwet. Bij bedreiging van de leefbaarheid kan een boete van de vierde categorie worden opgelegd. Gemeenten moeten zich houden aan de kaders die deze instrumenten stellen. In het kennis- en leertraject voor gemeenten dat na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal starten, zal hieraan ook aandacht worden besteed.

Via de generieke instrumenten van het interbestuurlijk toezicht is er toezicht op gemeenten. De generieke instrumenten van het interbestuurlijke toezicht zijn de in artikel 132, vierde lid, van de Grondwet opgenomen bevoegdheid van de Kroon tot spontane vernietiging van besluiten van provinciale en gemeentelijke bestuursorganen wegens strijd met het recht of het algemeen belang, en de in artikel 132, vijfde lid, eerste volzin, van de Grondwet opgenomen bevoegdheid om een voorziening te treffen bij verwaarlozing van medebewindstaken door provinciale en gemeentelijke bestuursorganen⁶. Deze instrumenten zijn in de Provinciewet en de Gemeentewet opgenomen met het oog op generieke toepassing. De provincies zullen nieuwe of gewijzigde gemeentelijke regelgeving volgen en beoordelen of deze in lijn is met de formele wetgeving. Indien dit niet geval is kunnen zij deze voor vernietiging door de Kroon voordragen door de Minister voor Wonen en Rijksdienst, in afstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Als een gemeente zou besluiten tot het instellen van een verordening waarmee het eigendomsrecht of een ander grondrecht zou worden beperkt zal het kabinet in voorkomende gevallen kritisch bezien of dergelijke regels voldoen aan de eisen van de formele wet en de eisen van proportionaliteit die het EVRM stelt. Het voorstel voor de Huisvestingswet bevat overigens een expliciete norm die ook richting geeft aan het uitoefenen van bevoegdheden krachtens die wet.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering tevens kan ingaan op de samenhang, de verschillen dan wel de overeenkomsten in de uitleg van het begrip «leefbaarheid» in onderhavig wetsvoorstel, de Wijziging

⁵ Kamerstukken II 1988/89, 19 403, nr. 10, p. 188

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32 389, nr. 3, p. 3

Wbmgp en de Huisvestingswet. Tevens vragen zij of de regering ook kan ingaan op de samenhang, de verschillen en de eventueel completerende bevoegdheden in onderhavig wetsvoorstel, de Wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet 2013. Ten slotte vragen deze leden of de in deze wetten voorgestelde maatregelen elkaar versterken en zo ja, op welke wijze.

Het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013⁷ heeft als voornaamste doel om in geval van schaarste een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de woningvoorraad mogelijk te maken. Ten opzichte van de huidige Huisvestingswet is het wetsvoorstel Huisvestingswet 2013 een vereenvoudiging door onder meer het schrappen van de leegstandmelding en de vordering van woonruimte, waarbij de klemtoon ligt op een grotere transparantie en democratische legitimering van de wijze waarop de mogelijkheden van deze wet worden toegepast. Het wetsvoorstel bevat: de mogelijkheid voor gemeenten om een huisvestingsverordening vast te stellen waarmee een vergunningstelsel kan worden ingesteld voor woonruimteverdeling, de mogelijkheid om vergunningen in te stellen bij wijziging van de woningvoorraad (splitsing, samenvoeging, onttrekking en omzetting) en regels betreffende de gemeentelijke taakstelling bij de huisvesting van verblijfsgerechtigden. In het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals dat in december 2009 aan de Kamer is aangeboden, was artikel 14 opgenomen, dat de mogelijkheid gaf om bij woonruimteverdelingregels voorrang te verlenen aan woningzoekenden met bepaalde sociale kenmerken in straten of complexen met leefbaarheidsproblemen. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, vragen van Kamerleden en het feit dat het selecteren op sociale kenmerken bijna steeds een ongerechtvaardigde discriminatie inhoudt, is dit artikel bij nota van wijziging⁸ geschrapt. Hiervoor in de plaats is het lokaal maatwerk gekomen. Dit houdt in dat gemeenten bij de woonruimteverdeling tot een maximum van 50% van de aangewezen woningen voorrang kunnen geven aan personen met een economische of maatschappelijke binding (bijvoorbeeld starters, doorstromers of ouderen) bij het verlenen van een huisvestingsvergunning.⁹ Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek en de Huisvestingswet naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) heeft als doel de gemeenten met ernstige grootstedelijke problemen extra instrumenten te bieden om deze problematiek aan te pakken. Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid voor meerdere perioden van vier jaar een beperkt aantal gebieden aan te wijzen waar aan woningzoekenden bepaalde inkomenseisen kunnen worden gesteld of aan woningzoekenden met bepaalde sociaaleconomische kenmerken voorrang kan worden gegeven (artikel I, onderdeel D van dat wetsvoorstel). De Minister voor Wonen en Rijksdienst toetst bij de aanwijzing van het gebied en de verlenging op nut, noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit. Ook worden enkele vereenvoudigingen aangebracht in de regeling die het mogelijk maakt dat een gemeente een verlaging van de OZB voor kleine ondernemers in kanszones toestaat (artikel I, onderdelen B en C van dit wetsvoorstel). Ten slotte wijzigt dit wetsvoorstel de Huisvestingswet. Hierin wordt de mogelijkheid opgenomen om in de huisvestingsverordening een vergunning in te stellen voor het fysiek opdelen van een woning in twee of meer woningen (artikel II en III van dit wetsvoorstel). Dit om ongewenste woningvorming

⁷ Kamerstukken II, 2009/10, 32 271, nr. 2

⁸ Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8

⁹ Kamerstukken II, 2010/11, 32 271, nr. 8

tegen te gaan in wijken waar al een overaanbod is van kleine woningen en daardoor de leefbaarheid onder druk komt te staan.

Het onderhavig wetsvoorstel in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium heeft als doel om de handhaafbaarheid en de naleving van de regels ten aanzien van het bouwen, slopen, gebruiken en de staat van bouwwerken, open erven en terreinen te verbeteren. Het wetsvoorstel bevat de volgende onderdelen: het verduidelijken van de zorgplicht (artikel 1a Woningwet) ten aanzien van het doen van onderzoek naar de staat van bestaande bouwwerken namelijk in welke gevallen in ieder geval onderzoek moet worden gedaan, het introduceren van een bestuurlijke boete voor het overtreden van artikel 1b van de Woningwet, en het wijzigen van de maatregel tot beheerovername. Met de gewijzigde beheermaatregel is het niet langer noodzakelijk om een gebouw eerst te sluiten voordat een gemeente tot beheer kan overgaan. Er wordt ook voorgesteld om het verhalen van kosten op de eigenaar te verbeteren ten opzichte van de huidige situatie en er wordt een meer eigenaargerichte aanpak mogelijk gemaakt. Volgende gebouwen van dezelfde eigenaar kunnen namelijk sneller in beheer worden genomen.

De wetsvoorstellen hebben in principe verschillende doelen, waardoor een directe koppeling niet altijd zichtbaar is. Echter, in specifieke situaties, zoals bij het tegengaan van leefbaarheidsproblemen kunnen elementen van elk van deze wetten worden ingezet.

In de Wbmgp wordt gebruik gemaakt van de huisvestingsverordening en de huisvestingsvergunning uit de Huisvestingswet voor zowel de woonruimteverdeling, als voor het weren van bepaalde woningzoekenden in een bepaald gebied. De instrumenten van de Wbmgp kunnen ingezet worden als laatste redmiddel.

De maatregelen die worden voorgesteld in het wetsvoorstel tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium zijn in eerste instantie bedoeld om gemeenten een krachtiger handhavingsinstrumentarium te bieden wanneer de staat van bouwwerken, open erven of terreinen en het gebruik ervan niet aan de normering van het Bouwbesluit voldoen. Zowel met het huidige instrumentarium (sluiting, beheerovername en onteigening) als met het voorgestelde instrumentarium (wijziging beheerovername en de bestuurlijke boete) is het mogelijk om overtredingen die gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid aan te pakken. In die zin is er hier een zekere samenhang met de wijziging van de Wbmgp en de Huisvestingswet, gericht op de bevordering van de leefbaarheid.

De leden van de VVD-fractie vragen in welk opzicht de juridische mogelijkheden die de Opiumwet (Wet Damocles) en de Gemeentewet (Wet Victor/Victoria) bieden, kunnen bijdragen aan de doelstellingen van voorliggend wetsvoorstel.

Met dit wetsvoorstel wordt beoogd om de handhaafbaarheid en de naleving van de regels ten aanzien van het bouwen, slopen, gebruiken en de staat van bouwwerken te verbeteren. Het achterliggende doel bij een betere handhaafbaarheid en naleving van regels is ten eerste het herstellen van de gemaakte of ontstane schade aan gebouwen, open erven of terreinen. Met name voor wat betreft de voorgestelde gewijzigde beheermaatregel is een tweede achterliggend doel het leefbaar houden van buurten en wijken. Op grond van artikel 174a van de Gemeentewet (Wet Victoria) kan een gemeente een pand of erf sluiten wanneer er sprake is van verstoring van de openbare orde in of rondom het pand of wanneer de vrees bestaat dat de eigenaar van dat pand of erf de openbare orde gaat verstoren. Uit de Gemeentewet, de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie volgt dat een besluit om een woning te sluiten moet

voldoen aan zeven voorwaarden. Het moet namelijk gaan om (1) gedragingen in de te sluiten woning die (2) een verstoring van de openbare orde rond die woning veroorzaken, waarbij (3) de sluiting moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit (vb. duur van sluiting in overeenstemming met ernst van overlast) en (4) subsidiariteit (geen minder ingrijpende maatregelen om de verstoring van de openbare orde effectief te bestrijden). Daarnaast dient de burgemeester onderzocht te hebben (5) of het noodzakelijk is om aan (onschuldige) (mede-)bewoners vervangende woonruimte aan te bieden. Ook dient (6) aan de bewoner zelf eerst de gelegenheid gegeven te zijn om een einde te maken aan verstoring van de openbare orde. Ten slotte zal het besluit tot sluiting (7) deugdelijk gemotiveerd moeten worden.¹⁰ Op grond van artikel 13b van de Opiumwet (Wet Damocles) kan een gemeente een lokaal sluiten waar middelen zoals hennep worden verkocht of voor de verkoop aanwezig zijn. Verkoop van drugs en verstoring van openbare orde zijn elementen die van invloed zijn op de woonomgeving en daarmee op de leefbaarheid van een buurt of wijk. In die zin kunnen de toepassing van de zogeheten Wet Victoria en Wet Damocles een bijdrage leveren aan het tweede achterliggende doel van dit wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering het risico op stijgende administratieve lasten inschat. Zij vragen of de Minister de effecten op de administratieve lasten in beeld kan brengen.

Dit wetsvoorstel heeft niet tot gevolg dat de administratieve lasten stijgen. Uit de verduidelijking van de zorgplicht door het toevoegen van de «onderzoeksplicht» op wetsniveau vloeit niet voort dat de administratieve lasten stijgen. Wel kunnen zich lasten voordoen op het moment dat de Minister de categorieën bouwwerken aanwijst waarvan vaststaat dat sprake is van een evident gevaar voor de veiligheid of gezondheid en waarbij de onderzoeksplicht dus in elk geval geldt. Aan deze bevoegdheid tot aanwijzen van categorieën zal beperkt toepassing worden gegeven. Bij de besluitvorming om gebruik te maken van deze bevoegdheid zullen de effecten op de administratieve lasten een belangrijke rol vervullen, en in de toelichting bij die ministeriële regeling zullen de effecten op de administratieve lasten dan ook in beeld worden gebracht. De toepassing van de maatregel tot beheerovername brengt weliswaar administratieve lasten met zich, maar dat zijn reeds bestaande administratieve lasten. De wijziging heeft niet tot gevolg dat nieuwe administratieve lasten ontstaan. Bij de bestuurlijke boete gaat het om de sanctionering van overtredingen en dat heeft geen gevolgen voor administratieve lasten. Een bestuurlijke boete is wel tevens een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Indien degene ten aanzien van wie een bestuurlijke boete is opgelegd bezwaar aantekent, dan zijn er wel administratieve lasten gemoeid met het maken van dat bezwaar.

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 die de veiligheid van gebouwen raken:

- Brandoverslag bij woningen met houten dakconstructies (branden Hoofddorp en Zaanstad);
- Onveilige spouwmuurconstructies tgv verroeste en/of verkeerd bevestigde spouwankers (incident Den Haag);
- Aangestorte galerijen en balkons (incident Leeuwarden);

¹⁰ J.G. Brouwer en A.E. Schilder, Woonoverlast en de persoonlijke levenssfeer, NJCM-bulletin, 2011, nr. 3, p. 309–312

- Verroeste RVS-bevestigingsarmaturen in zwembaden (incident Tilburg).

De leden van de SP-fractie vragen zich af of met de nieuwe wet in de hand harder kan worden opgetreden tegen dit laks gedrag.

De onderzoeksplicht, zoals die nu wordt voorgesteld in het wetsvoorstel is erop gericht om dergelijke incidenten die de veiligheid van gebouwen raken te voorkomen. Als in de toekomst opnieuw een dergelijk incident plaatsvindt, kan in de ministeriële regeling worden opgenomen dat er bij de betreffende categorie bouwwerken door de eigenaar onderzoek moet worden uitgevoerd. Het onderzoek kan vervolgens eenvoudig worden opgevraagd door het bevoegd gezag (de gemeente) bij de eigenaar van het betreffende bouwwerk onder verwijzing naar de ministeriële regeling. De gemeente kan een onderzoek eisen nadat een incident is geweest in een vergelijkbaar bouwwerk, zodat daar preventief wordt opgetreden. Als uit een onderzoek blijkt dat er een reëel risico is op een vergelijkbaar incident bij het onderzochte bouwwerk, dan kunnen vervolgens maatregelen worden genomen om te voorkomen dat zich daadwerkelijk een incident voordoet.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of de nieuwe bepalingen ook van toepassing zijn op het correct gebruik van een gebouw, of alleen op de bouwkundige staat.

De bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van een overtreding van artikel 1b van de Woningwet. De maatregel van beheerovername kan worden opgelegd na herhaaldelijke overtreding van artikel 1a of 1b van de Woningwet, waarbij er tevens sprake is van een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar over de gezondheid of de veiligheid. In de praktijk gaat het bij beide handhavingsinstrumenten in principe om overtredingen van het Bouwbesluit 2012. Dit betekent dat ook de gebruiksvoorschriften onder de reikwijdte vallen. De verduidelijking van de onderzoeksplicht betreft echter enkel de technische staat van bouwwerken.

Risico's in gebouwen ontstaan niet alleen 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. De leden van de SP-fractie vragen de regering een beschouwing te geven over de beschikbaarheid en effectiviteit van het wettelijk instrumentarium om dergelijke risico's terug te dringen.

Het bevoegd gezag heeft straks de volgende instrumenten ter beschikking om dergelijke risico's terug te dringen: het geven van waarschuwingen, het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang, het bij herhaalde overtreding opleggen van een bestuurlijke boete. Dit instrumentarium kan zowel bij eigenaren als bij gebruikers worden toegepast. Daarbij maakt het niet uit of het risico is ontstaan door handelen of nalaten van de eigenaar of van gebruikers van het gebouw.

De SP-fractie heeft bij herhaling gesuggereerd om een periodieke APK voor woninginstallaties in te voeren. De SP-fractie vraagt of de huidige incidentenbasis voor de regering aanleiding is om deze optie te verkennen.

Er is op dit moment geen aanleiding om de introductie van een algemeen geldende periodieke APK keuring voor woninginstallaties te verkennen. Het is wel denkbaar bepaalde categorieën bouwwerken waarvan voldoende vaststaat dat hierin installaties aanwezig zijn die een gevaar

voor de veiligheid of gezondheid opleveren, op te nemen in de ministeriële regeling zoals bedoeld in het nieuwe derde lid van artikel 1a van de Woningwet. Er is bereidheid om in overleg met gemeenten, woningeigenaren en deskundigen te verkennen of zo een categorie bouwwerken duidelijk te onderscheiden valt en of het opnemen daarvan in de ministeriële regeling zal leiden tot een vermindering van incidenten.

De leden van de CDA fractie ontvangen graag een uitvoerige reactie op de vraag wat exact de redenen zijn voor het niet adequaat toepassen van al bestaande wetgeving en instrumentarium.

De regering heeft niet het beeld dat het instrumentarium niet adequaat wordt ingezet. Gemeenten passen bijvoorbeeld enkele honderden keren per jaar de instrumenten last onder dwangsom en last onder bestuursdwang toe. Het bestaand instrumentarium van sluiting en beheerovername wordt niet vaak ingezet. Het zijn zeer ingrijpende instrumenten en worden enkel toegepast in ernstige situaties (bijvoorbeeld bij structurele en bewuste verloedering van gebouwen). Gemeenten ondervinden wel hinder van enkele knelpunten bij het aanpakken van (structurele) overtredders. Zo is er geen mogelijkheid om overtredders bestuurlijk te straffen op grond van de Woningwet. Ook kent de huidige beheerovername (huidig artikel 14 Woningwet) een aantal knelpunten, zoals het verhalen van de kosten van het beheer op de eigenaar. Gemeenten hebben aangegeven dat het daardoor een moeilijk toepasbaar instrument is. In het onderhavig wetsvoorstel worden deze knelpunten weggenomen met het introduceren van een bestuurlijke boete en het wijzigen van de maatregel van beheerovername.

3. Het huidig instrumentarium

In april 2007 zijn naast de aanschrijving de last onder dwangsom en de last onder bestuursdwang ingevoerd als nieuwe instrumenten om herstel van gebouwen af te dwingen. De leden van de SP-fractie vragen hoe vaak die nieuwe instrumenten daadwerkelijk worden ingezet en hoe vaak er nog gebruik gemaakt wordt van de oude aanschrijfbepaling. De leden van de SP-fractie vragen tevens of ook voor de overige wetswijzigingen die in 2007 zijn doorgevoerd een indicatie kan worden gegeven over de effectiviteit. De leden van de SP-fractie vragen indien de nieuwe instrumenten niet zo vaak gebruikt worden, wat de reden is dat gemeenten er geen gebruik van maken. Als de handhavingskosten daarbij doorslaggevend waren, is de vraag waarom dit na de inwerkingtreding van de nieuwe wet zou veranderen.

Deze vragen van de leden van de SP-fractie hebben betrekking op de in 2007 doorgevoerde aanpassingen van het handavingsinstrumentarium, dat wil zeggen het vervallen van het aanschrijfinstrumentarium en het vervangen van de aanschrijfbepalingen voor woningverbetering door artikel 13 van de Woningwet, de introductie van de mogelijkheid tot opleggen van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang, de introductie van een zorgplicht en strafbaarstelling op grond van de Wet op de economische delicten (Wed). Met deze wijziging in 2007 zijn de oude aanschrijfbepalingen vervallen en kan van die oude aanschrijfbepalingen sindsdien dus geen gebruik meer worden gemaakt. Er is geen exact cijfermatig inzicht in de toepassing van de sinds 2007 beschikbare instrumenten. Wel zijn er indicaties op basis van gegevens van de grote steden. Daaruit komt het volgende beeld naar voren. Het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang, dat de oude aanschrijfmogelijkheden voor een deel heeft vervangen, wordt in grote steden als Amsterdam en Den Haag in ieder geval honderden malen per jaar toegepast. Dit neemt minder tijd in beslag dan vroeger aangezien

toen een tussenstap van «de aanschrijving» moest worden gedaan alvorens er sprake kon zijn van een overtreding waartegen handhavend kon worden opgetreden. De huidige bepaling voor verbetering van bouwwerken (artikel 13 van de Woningwet) lijkt minder vaak te worden gebruikt dan de oude bepalingen vroeger. Dat kan deels worden verklaard doordat veel woningverbetering al voor 2007 is uitgevoerd, zodat de noodzaak tot woningverbetering in de loop der tijd is verminderd, en woningverbetering voor 2007 vaak in combinatie met aanschrijvingen en subsidies werd uitgevoerd terwijl de afgelopen jaren minder (subsidie)geld voor woningverbetering beschikbaar was. Ook de in 2007 geïntroduceerde zorgplicht wordt toegepast, zij het dat gemeenten daar soms terughoudend mee omgaan omdat zij niet zeker zijn dat hun onderbouwing van de overtreding van die plicht zal standhouden bij de rechter. Mede om die reden is besloten om een derde lid toe te voegen aan het zorgplichtartikel 1a van de Woningwet. Voor wat betreft de toepassing van de Wed heeft in elk geval de gemeente Den Haag hiervan gebruik gemaakt en tientallen zaken via het strafrecht afgedaan, via transactievoorstellen door het OM of door het OM voorgelegd aan de strafrechter. Een voorbeeld van dit laatste is de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, d.d. 03-05-2010, zaaknummer 09/993034-09.

De leden van de SP-fractie vragen verder of het niet mogelijk zou moeten worden om de handhavingskosten te verhalen op de veroorzaker, onder het motto «de vervuiler betaalt».

Voor zover het de bestuurlijke boete of de herstelsancties van last onder dwangsom en last onder bestuursdwang, is het huidige algemene uitgangspunt dat handhaving van wet- en regelgeving uit de algemene middelen moet worden bekostigd. De kosten die samenhangen met het uitvoeren van de beheermaatregel kunnen met de inwerkingtreding van de voorgestelde wet verhaald worden op de eigenaar.

De leden van de SP-fractie vragen of, wanneer gebruik gemaakt wordt van het zware instrument van onteigening waarbij de eigenaar -en eventueel ook de huurder- schadeloos gesteld moet worden, de volledige kosten voor de schade die een nalatige/malafide eigenaar aan de omgeving veroorzaakt heeft, verrekend kunnen worden met de schadeloosstelling.

Een onteigening heeft in de eerste plaats betrekking op de zaak die onteigend wordt. In artikel 40b van de Onteigeningswet is bepaald dat de werkelijke waarde van de onteigende zaak, niet de denkbeeldige, die de zaak uitsluitend voor de persoon van de rechthebbende heeft, wordt vergoed. Tevens is in het tweede lid van dat artikel opgenomen dat bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs, tot stand gekomen bij een onderstelde koop in het vrije commerciële verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper. Indien een eventuele schade van invloed is op de prijs die een reguliere (commerciële) koper voor de betreffende zaak (in het onderhavige geval in principe een gebouw) over heeft, dan heeft dat dus diezelfde invloed op de prijs bij onteigening. Echter, een bredere maatschappelijke schade, ook buiten de fysieke effecten op (de omgeving van de) te onteigenen zaak zal via een specifiek daarop gerichte procedure moeten worden verhaald. Daarbij is de vraag aan de orde naar het causale verband tussen het gedrag van de «verwaarlozer» en de schade. Dat soort «andere» maatschappelijke schade valt buiten het bestek van de Onteigeningswet.

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

Ten aanzien van overtreding van artikel 1b van de huidige Woningwet is het al mogelijk om via het strafrecht op te treden. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom het dan toch noodzakelijk wordt geacht om een nieuwe handhavingsmaatregel te introduceren.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de regering de mening deelt dat juist in situaties waar het gaat om pandeigenaren die herhaaldelijke overtredingen plegen en steeds opnieuw hun panden dusdanig laten verkrotten, dat strijd ontstaat met de voorschriften die gelden voor de staat van bestaande bouwwerken een strafrechtelijke aanpak opportuun is. Ook vragen de leden van de VVD-fractie dat als de regering die mening deelt, of het introduceren van een bestuurlijke boete dan geen onnodige stapeling van mogelijkheden is 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.

Het is mogelijk en blijft mogelijk om bij overtreding van artikel 1b van de Woningwet via het strafrecht (Wet op de economische delicten) te handhaven. Echter, daarnaast is gebleken dat het toevoegen van een bestuurlijke boete als handhavingsinstrument noodzakelijk is. Op dit moment kan het bevoegd gezag niet zelf bestraffend optreden waar dit wel noodzakelijk kan zijn, juist bij herhaaldelijke overtredingen. Tegelijkertijd gaat het dan om gevallen waarbij strafrechtelijke vervolging een te vergaand dan wel minder geschikt handhavingsmiddel is.

Hierbij gaat het ten eerste om overtredingen die enerzijds heel gemakkelijk ongedaan worden gemaakt en anderzijds heel gemakkelijk en snel weer worden begaan. Een lik-op-stuk-sanctie, zoals de bestuurlijke boete, is bij dergelijke overtredingen vaak noodzakelijk. Een herstelsanctie heeft dan te weinig effect en is onvoldoende afschrikwekkend. Bovendien zal strafrechtelijke vervolging in dergelijke gevallen in de praktijk niet opportuun zijn. Ten tweede ontbreekt het gemeentes aan een bestraffend handhavingsinstrument wanneer herstelsancties bij herhaling niet leiden tot daadwerkelijk herstel, maar waarbij strafrechtelijke vervolging vooralsnog een te zwaar instrument zou zijn. Immers, bij strafrechtelijke vervolging volgt bij veroordeling een aantekening in justitiële documentatie (strafblad). Het toevoegen van de bestuurlijke boete is daarmee zeker geen onnodige stapeling van mogelijkheden. Strafrechtelijke vervolging is vooral aangewezen bij zware overtredingen, overtredingen van de bouwregelgeving die tot ernstige rampen, bijna-rampen en ernstige gevolgen voor de gezondheid en veiligheid leiden. In die gevallen kunnen ook eventueel een gevangenisstraf en bijkomende straffen (stilleggen onderneming) of maatregelen worden opgelegd. Het Openbaar Ministerie zal over het algemeen niet overgaan tot vervolging van zaken die niet zwaarwichtig zijn. Kort gezegd, bij ernstige situaties is het strafrecht aan de orde. Het instrumentarium van bestuurlijke boete en strafrecht vult elkaar in die zin aan.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister 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. Indien het antwoord daarop bevestigend is, dan vragen deze leden of de Minister dan kan aangeven waar hij zich dienaangaande op baseert. Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie hoe het «snelle en slagvaardige» karakter van de maatregel als omschreven in de toelichting zich verhoudt tot de voorwaarde dat voordat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd eerst een herstelsanctie (een last onder dwangsom of bestuursdwang) of een schriftelijke waarschuwing moet worden opgelegd.

Welk instrumentarium afschrikwekkender is of effectiever, het straffen door de rechter of bestraffing door het bestuur, is mede afhankelijk van de inzet van het instrumentarium. Zo kunnen via de Wet op de economische delicten gevangenisstraffen en boetes worden opgelegd, maar als er bijna niet vervolgd wordt, ebt de afschrikwekkende werking weg. Als de pakkans en het daadwerkelijk opleggen van de bestuurlijke boete hoger ligt, kan hiervan uiteindelijk een grotere afschrikwekkende werking uitgaan. Met een bestuurlijke boete is het tijdsverloop tussen de constatering van de overtreding en de oplegging van de sanctie kort, waardoor het een versterkend afschrikwekkend effect ter voorkoming van herhaling heeft. Een strafrechtelijke vervolging neemt in de regel meer tijd in beslag. Dat een boete vanaf een tweede (dezelfde of vergelijkbare) overtreding kan worden opgelegd is omdat het uitgangspunt bij handhaving van de Woningwet herstel van de situatie is. Echter, wanneer er sprake is van herhaaldelijkheid dan kan een bestraffend instrument aan de orde zijn. Het bevoegd gezag maakt zelf de afweging of de boete daadwerkelijk wordt toegepast bij een tweede overtreding. Op het moment dat bestraffing aan de orde is, dan is de situatie vaak gebaat bij een snel en slagvaardig instrument zoals de bestuurlijke boete.

De leden van de SP-fractie vragen of bij het voorgestelde instrumentarium voldoende rekening is gehouden met katvangers. Deze leden vragen of een natuurlijk persoon die schuilgaat achter een of meer rechtspersonen zo nodig ook rechtstreeks aangepakt kan worden.

Een bestuurlijke boete wordt altijd opgelegd aan de overtreder zelf. Het is dus niet het geval dat een eigenaar een bestuurlijke boete kan ontkomen door bijvoorbeeld het gebouw te verkopen waarin deze de overtreding(en) waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd heeft begaan. In die zin speelt problematiek van katvangers niet bij bestuurlijke boetes.

De beheermaatregel heeft wel betrekking op één gebouw of meerdere gebouwen. De natuurlijke of rechtspersoon die formeel eigenaar is van het gebouw mag, als een beheermaatregel is opgelegd, geen gebruik maken van het eigendom. De beheerder mag alle handelingen verrichten met betrekking tot het in beheer verkregen eigendom. De beheermaatregel blijft van toepassing wanneer een eigenaar besluit zijn eigendom, gedurende de beheerperiode, te verkopen. Op grond van de Woningwet is geregeld dat die maatregel blijft gelden ook al wordt het gebouw verkocht en is er (formeel) een nieuwe eigenaar. In artikel 14a van de Woningwet is opgenomen dat degene tot wie een beheermaatregel is gericht verplicht is daaraan te voldoen, en tevens zijn rechtsopvolger en iedere verdere rechtsopvolger. Het doorverkopen van het gebouw leidt er dus niet toe dat daarmee de beheermaatregel van de baan is.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om de volledige schade ten gevolge van de verwaarlozing van een gebouw direct te verrekenen met de verstrekte vergoeding bij onteigening. Deze leden vragen of ook bv. de waardedaling van woningen in de directe omgeving ten gevolge van «rotte kiezen» verrekend kan worden.

Zoals hierboven reeds kort uiteengezet, is in artikel 40b van de Onteigeningswet bepaald dat de werkelijke waarde van de onteigende zaak wordt vergoed. Tevens is in het tweede lid van dat artikel opgenomen dat bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs, tot stand gekomen bij een onderstelde koop in het vrije commerciële verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.

Een reguliere koper zou bij de koopprijs schade aan het gebouw of een aantoonbare waardedaling van het gebouw (als gevolg van verwaarlozing)

verdisconteren in de koopprijs. Dat mag de overheid bij onteigening daarom op diezelfde wijze verdisconteren.

De leden van de SGP fractie merken op dat het wetsvoorstel een bredere reikwijdte heeft en alle eigenaren betreft. De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit door de regering beoogd is. Tevens vragen zij of het gelet op de eisen van zorgvuldigheid en proportionaliteit niet gewenst is om eigenaar-bewoners uit te zonderen van de voorgestelde regeling. Daarnaast vragen zij welke mogelijkheden de regering ziet om uitzonderingen te maken.

Met het indienen van dit wetsvoorstel doet de regering voorstellen om het handhavingsinstrumentarium van de Woningwet te versterken. Hiermee worden twee doelen gediend:

- De handhaafbaarheid en de naleving ten aanzien van het bouwen, slopen, gebruiken en de staat van bouwwerken te verbeteren en de staat van open erven en terreinen;
- Het verbeteren van de handhaafbaarheid van ernstigere en herhaalde overtreedingen waarbij de staat van het bouwwerk onder het niveau van de bestaande bouw zakt of de leefbaarheid in buurten en wijken onder druk komt te staan. Deze maatregelen zijn met name bedoeld voor structurele overtreders.

De regering beoogt daarmee een bredere reikwijdte dan enkel de aanpak van malafide pandeigenaren en daarom is het niet gewenst om uitzonderingen te maken. Gezien de doelen van het wetsvoorstel, het verbeteren van de handhaafbaarheid van de bouwregelgeving en het verbeteren van de handhaafbaarheid van zwaardere overtreedingen, is het niet gewenst om bepaalde groepen uit te zonderen van de voorgestelde regeling. Iedere eigenaar van één of meerdere gebouwen, open erven of terreinen moet voldoen aan de eisen en voorschriften zoals opgenomen in het Bouwbesluit 2012.

5. Overwogen varianten bij de verkenning tot nieuw instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom een notoire huisjesmelker die zich aantoonbaar stelselmatig schuldig maakt aan dit economisch delict niet als ultimum remedië gestraft kan worden met een plicht tot verkoop of verbeurd verklaring van zijn bezit. De leden van de PVDA-fractie zijn niet overtuigd dat deze wet de grenzen opzoekt van wat mogelijk is binnen het EVRM.

Een inbreuk op het recht op ongestoord genot van eigendom is slechts toegestaan, wanneer er een «fair balance» is getroffen tussen het algemeen belang enerzijds en de bescherming van individuele rechten anderzijds. Dit vereist het bestaan van een «reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised», een redelijke mate van evenredigheid tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee nagestreefd wordt (zie bv. EHRM 5 januari 2000, NJ 2000, 571 (Beyeler/Italië), § 114). Aan het vereiste van een «fair balance» is niet voldaan, indien er sprake is van een «individual and excessive burden», een individuele en buitensporige last, voor de betrokken persoon (zie bv. het arrest inzake Sporrang en Lönnroth/Zweden, Serie A nr. 52, p. 26, § 69, en EHRM 21 februari 1986, Serie A nr. 98 (James e.a.), p. 34, § 50). Bij deze maatregel is mede van belang of de maatregel in strijd is met eerder door de overheid gewekte verwachtingen (zie bv. EHRM 19 oktober 2000 (Ambruosi/Italië), § 32). Waar het gaat om de beoordeling van wat in het algemeen belang is en de keus van de middelen om dit belang te dienen, komt de wetgever een zogeheten «wide margin of appreciation» toe (zie bv. EHRM 29 april 1999

(Chassagnou e.a./Frankrijk), Rep. 1999-III p. 23–224, NJ 1999, 649, § 75; EHRM 26 september 2000 (Andrews/Verenigd Koninkrijk)). Dat het gestelde doel ook met een lichter middel kan worden bereikt, is op zichzelf niet voldoende om te concluderen dat de inbreuk ongerechtvaardigd is (zie bv. EHRM 19 december 1989, Serie A nr. 169 (Mellacher e.a./Oostenrijk), p. 28, § 53). Wel kan de aanwezigheid van alternatieven worden meegewogen bij de proportionaliteitstoets (zie bv. EHRM 22 september 1994, Serie A nr. 296A (Hentrich/Frankrijk), § 47). Een plicht tot verkoop betekent in feite dat het eigendom wordt ontnomen. Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) stelt zeer zware eisen aan het ontnemen van eigendom. Uit jurisprudentie volgt dat de toetsing aan de hiervoor genoemde criteria bij ontneming van eigendom strenger is dan wanneer het om regulering van eigendom gaat. Ontneming van eigendom zonder compensatie wordt in principe als disproportioneel beschouwd. Het uitgangspunt daarbij is een volledige schadevergoeding. (zie bv. (EHRM 9 december 1994, Holy Monasteries/Griekenland) Er is wel ruime beoordelingsvrijheid bij de taxatie van de waarde van dat eigendom.¹¹ In zeer ernstige gevallen kan een eigenaar op grond van huidige wetgeving al onteigend worden. Dat is geregeld in de Onteigeningswet. Indien het beheer nadat het gebouw is gesloten, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw welke is verstoord door gedragingen in het gebouw, onderscheidenlijk het duurzaam achterwege blijven van overtredingen op grond waarvan het gebouw was gesloten en in beheer gegeven, dan kan onteigening plaatsvinden. Daarbij geldt dat de eigenaar recht heeft op een vergoeding van de schade die hij lijdt als gevolg van het verlies van het pand. De procedure van onteigening is zwaar en met veel waarborgen omkleed en voldoet in principe aan de eisen die het EVRM daaraan stelt. In feite vormt onteigening een verkoopplicht met compensatie. Een verbeurdverklaring is een beslissing van de rechter dat een veroordeelde de eigendom over bepaalde goederen of vermogen of delen daarvan verliest. De goederen moeten wel in relatie staan tot het strafbaar feit. Het overtreden van onder meer artikel 1a en 1b van de Woningwet is op grond van artikel 1a van de Wet op de economische delicten tevens een economisch delict. Strafrechtelijke vervolging kan aangewezen zijn bij overtredingen van de bouwregelgeving die tot ernstige rampen, bijna-rampen en ernstige gevolgen voor de gezondheid en de veiligheid leiden. In het geval van economische delicten kan de strafrechter tevens bijkomende straffen opleggen. Het verbeurd verklaren van voorwerpen is een mogelijke bijkomende straf. Verbeurd verklaren is dus reeds mogelijk op grond van huidige wetgeving.

De leden van de PVDA-fractie hebben gevraagd 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. Tevens vragen de leden van de PVDA-fractie op welke wijze het mogelijk te maken is dat de huisjesmelker sneller en doelmatiger kan worden aangepakt door benadeelden en op welke wijze dat via deze wet valt te regelen.

De voorstellen van de regering hebben als doel de handhaafbaarheid van de Woningwet te verbeteren, onder meer om huisjesmelkers beter te kunnen aanpakken. Het is van belang dat duidelijk is voor huurders dat huisjesmelkers worden aangepakt. Wanneer zichtbaar wordt dat daadwer-

¹¹ De eigendomsbescherming van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en het Nederlands burgerlijk recht, Y. Barkhuysen, M.L. van Emmerik, H.D. Ploeger, Preadviezen 2005 uitgebracht voor de Vereniging voor Burgerlijk Recht, Kluwer 2005, pag. 66.

kelijk wordt opgetreden tegen huisjesmelkerij, dan draagt dat bij aan genoegdoening van huurders.

Huurders hebben op grond van het Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte verschillende mogelijkheden om maatregelen te nemen. Er bestaat de mogelijkheid om een huurprijsverlaging, een berekening van het (voorschot)bedrag van de servicekosten en een all in-prijs te laten toetsen door de Huurcommissie. Tevens kan de huurder slecht onderhoud aan de orde te stellen, ook in eerste aanleg bij de huurcommissie. Vervolgens heeft de huurder de mogelijkheid om bij de gemeente een klacht in te dienen. Ten slotte staat de gang naar de rechter open indien de verhuurder bijvoorbeeld geen goed onderhoud pleegt dan wel onderhoudsgebreken niet verhelpt. Afhankelijk van het individuele geval is daarbij een actie uit onrechtmatige daad (schade) mogelijk. Er zijn daarmee al diverse mogelijkheden om huurders een gelijkwaardige positie te verschaffen ten opzichte van verhuurders.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om de onteigeningsprocedure in situaties van grote overlast te versnellen.

Met de Crisis- en Herstelwet is een versnelde onteigeningsprocedure mogelijk geworden. De Onteigeningswet kent echter geen onderscheid in snelheden van procedures al naar gelang de verschillende motieven voor onteigening. Een zodanig onderscheid is ook niet voorgesteld bij de Crisis- en Herstelwet. Het wegen van de zwaarte van die motieven in het algemeen, mocht dat mogelijk zijn, zou tot arbitraire uitkomsten leiden.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is om verhuur (evt. voor specifieke situaties, zoals gebiedsgericht of kamergewijs) te binden aan een vergunningplicht, welke vergunning ingetrokken kan worden bij overtreding van de vergunningsvoorwaarden. Deze leden vragen waarom niet voor deze optie gekozen wordt, als dat mogelijk is. De leden van de ChristenUnie-fractie 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 om verhuur houden maar alleen onder (tijdelijke) voorwaarden.

In theorie zou het denkbaar zijn een verhuurverbod behoudens vergunning te introduceren. Dat zou dan kunnen inhouden dat voor bepaalde eigenaren of voor specifieke situaties een vergunning noodzakelijk is voordat verhuurd mag worden. Ten eerste zijn hier dezelfde bezwaren aan de orde als het eerder door de regering overwogen verhuurverbod, waarin wordt ingegaan op pagina 11 van de Memorie van toelichting. Een dergelijke vergunningplicht zou niet van toepassing kunnen zijn op bestaande huurcontracten, waardoor het in belangrijke mate aan effectiviteit verliest. Daarbij is het de vraag of het soort verhuurders die kennelijk middels het aanvragen van vergunning gedwongen zouden moeten worden zich aan bepaalde voorwaarden te houden, uit eigen beweging een vergunning zullen aanvragen. Er zal daarom naar verwachting een uitgebreide handhavingsapparaat voor nodig zijn. Ten slotte resulteert een nieuwe vergunning in aanzienlijke administratieve lasten voor burgers en bedrijven en voor bestuurslasten voor gemeentes. Kortom, een dergelijk instrument is naar de mening van de regering in de praktijk niet goed toepasbaar en te beperkt qua effectiviteit.

De leden van de ChristenUnie fractie vragen of er naast dergelijke dwang maatregelen ook onderzocht is of er maatregelen in de preventieve sfeer (drang) mogelijk zijn om verpaupering te voorkomen. De leden van de ChristenUnie fractie vragen of er ook gekeken is naar instrumenten die in het buitenland worden toegepast.

Er wordt gebruik gemaakt van preventieve maatregelen. Het doel hiervan is te voorkomen dat gemeenten sanctieinstrumentarium in moeten zetten. Eén voorbeeld is een project waarmee Verenigingen van Eigenaren (VvE's) worden geactiveerd en aangezet tot het plegen van onderhoud en het reserveren van financiële middelen hiervoor. Een ander voorbeeld is het verstrekken van onderhoudssubsidies. Dit wetsvoorstel betreft de versterking van het handhavinginstrumentarium voor die situaties waarin er inmiddels sprake is van (herhaaldelijke) overtredingen. Specifiek voor dit wetsvoorstel is er geen buitenlandstudie gedaan. De context en toepassing van wet- en regelgeving in omliggende landen is dermate afwijkend van de Nederlandse wet- en regelgeving dat een dergelijke studie weinig effect zou hebben op het door de regering voorgestelde instrumentarium. Wel zijn er contacten tussen Nederlandse en Belgische steden over de aanpak van malafide pandeigenaren. Zij wisselen regelmatig praktijkervaringen met elkaar uit.

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

Op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zal de gemeente in de regel altijd bij het constateren dat een gebouw niet voldoet aan de eisen die daaraan gesteld worden, in eerste instantie de eigenaar daarop wijzen en de eigenaar de gelegenheid en een redelijke termijn geven zelf verbeteringen aan te brengen. Indien de eigenaar daarop niet adequaat reageert zal een gemeente in veruit de meeste gevallen een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang opleggen. Daarbij heeft de eigenaar dus weer een termijn om alsnog aan de verplichtingen te voldoen. Het is hiermee niet noodzakelijk dit soort handelingen expliciet op te nemen in dit wetsvoorstel.

6. Toelichting op het nieuwe instrumentarium

6.1 – Zorgplicht

De leden van de PVDA-fractie vragen hoe de regering de relatie ziet tussen het «rechtens verkregen niveau» zoals dat in het bouwbesluit 2012 staat in relatie tot de nieuw te introduceren zorgplicht. Tevens vragen deze leden welke eisen in het bouwbesluit moeten worden opgenomen om geen discrepantie met de zorgplicht in de woningwet te laten ontstaan. Ook vragen zij of het niet verstandig zou zijn om voor monumenten extra eisen te stellen aan de zorgplicht die passen bij het bijzondere karakter van deze panden. Ten slotte vragen de deze leden in hoeverre huurders een rol in het signaleren van ontwijking van de zorgplicht krijgen.

De hier door de leden van de PvdA-fractie bedoelde plicht is een onderzoeksverplichting. De regering ziet geen directe relatie tussen het moeten doen van onderzoek bij bepaalde categorieën bouwwerken en het rechtens verkregen niveau. Het rechtens verkregen niveau is een inhoudelijk eisenniveau dat op grond van het Bouwbesluit 2012 van toepassing is bij verbouw van een bouwwerk. Dat eisenniveau betreft de materiële kwaliteit van een bouwwerk. De door de leden van de PvdA-fractie bedoelde plicht betreft de plicht tot het door onderzoek in

beeld brengen van de feitelijke kwaliteit van een bestaand bouwwerk. Het rechte niveau geeft dus aan welk kwaliteitsniveau een bouwwerk bij verbouw minimaal moet hebben terwijl de onderzoekspllicht aangeeft in welke gevallen men onderzoek naar de feitelijke technische staat van een bouwwerk moet uitvoeren. Er is dan ook geen sprake van een discrepantie die door aanpassing van het Bouwbesluit 2012 zou moeten worden weggenomen.

De te introduceren onderzoekspllicht laat de bestaande wettelijke bescherming van monumenten onverlet. Regels omtrent monumenten worden gesteld bij en krachtens de Monumentenwet 1988. Deze wet geldt naast de Woningwet. De in een monumentenvergunning opgenomen eisen aan een monument gaan voor op de eisen van het Bouwbesluit 2012. Het voorliggende wetsvoorstel brengt daarin geen verandering aan. Voor zover de aard van het op grond van de onderzoeksverplichting uit te voeren onderzoek in het concrete geval tot aantasting van het monumentale karakter van een bouwwerk zou kunnen leiden, zullen het behoud en de bescherming van dat monumentale karakter worden geborgd in de ministeriële regeling waarmee de onderzoeksverplichting nader wordt uitgewerkt. Huurders kunnen in die zin een rol hebben bij de signalering van ontwijking van de zorgpllicht door een eigenaar doordat zij dit kunnen aangeven bij het bevoegd gezag, dat dan kan optreden.

De leden van de SP-fractie vragen of de termijn waarbinnen het onderzoek zou moeten zijn afgerond niet ook in de wet, dan wel in de ministeriële regeling onder de wet, zou moeten worden vastgelegd.

De termijn waarbinnen een onderzoek moet zijn afgerond, zal worden vastgelegd in de ministeriële regeling waarmee de onderzoekspllicht nader wordt uitgewerkt. Deze termijn zal worden vastgesteld na overleg met deskundigen en belanghebbende partijen. De termijn per onderzoek hangt mede af van het soort onderzoek dat benodigd is.

De leden van de D66-fractie vragen op basis van welke criteria het onderscheid in de verschillende categorieën bouwwerken zal worden gemaakt.

De onderzoekspllicht zal gelden voor bij ministeriële regeling aangewezen categorieën gevallen waarin is gebleken dat de technische staat veiligheids- of gezondheidsrisico's kan opleveren, bijvoorbeeld omdat elders bij een vergelijkbaar bouwwerk een calamiteit heeft plaatsgevonden. In dergelijke gevallen is het gewenst dat landelijk wordt voorgescreven dat bij soortgelijke bouwwerken onderzoek plaatsvindt of het betreffende gevaar zich in het concrete geval daadwerkelijk bij het betreffende bouwwerk voordoet. Het criterium bij het onderscheiden van de categorieën is gevaar voor veiligheid of gezondheid.

Verder zijn de leden van de D66-fractie benieuwd welke eisen de regering aan het onderzoek wil stellen en door wie het moet worden uitgevoerd. Tevens vragen deze leden wanneer de ministeriële regeling omtrent de zorgpllicht bekend wordt. Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie hoe en door wie de in het zorgpllichtartikel vereiste vaststelling dat het betreffende gebouw «een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid kan opleveren», zal worden gemaakt.

Welke categorieën bouwwerken een zodanig gevaar voor de gezondheid of de veiligheid opleveren of kunnen opleveren dat toepassing van de onderzoeksverplichting gerechtvaardigd is, wat voor onderzoek dan bij welke categorie benodigd is, aan welke eisen het onderzoek moet voldoen

en wie zo'n onderzoek dient uit te voeren, zal door mij na overleg met deskundigen en belanghebbende partijen worden bepaald. De ministeriële regeling waarmee de onderzoeksverplichting op deze punten nader wordt uitgewerkt, zal door mij worden vastgesteld nadat ik de Tweede Kamer over de uitkomsten van dat overleg heb geïnformeerd. In de toekomst zal dan het bevoegd gezag beoordelen of een onderzoek dat heeft plaatsgevonden aan de daarvoor gestelde eisen voldoet.

De leden van de D66-fractie vragen welke beroepsmogelijkheden een eigenaar heeft tegen de zorgplicht.

Tegen ministeriële regelingen staan geen beroepsmogelijkheden open. Wel staat tegen het handhavingsbesluit van de gemeente om te bewerkstelligen dat een eigenaar die nog geen onderzoek heeft laten verrichten, terwijl deze wel eigenaar van en categorie bouwwerk is dat in de regeling is opgenomen, bezwaar en beroep open.

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op het moment waarop het in de zorgplicht genoemde onderzoek is vereist. Tevens vragen deze leden in hoeverre het wenselijk is een aanvullende zorgplicht te regelen voor situaties waarin op basis van bouwkundige normen en kwaliteitseisen sprake is van een veilig gebouw. Deze leden vragen hoe het criterium geïnterpreteerd moet worden van bouwwerken waarbij evidente veiligheids- of gezondheidsrisico's aanwezig zijn of kunnen ontstaan en hoe dat risico te relateren is aan de categorie van het bouwwerk, indien de bouwwerken conform bouwkundige eisen zijn gebouwd en goedgekeurd. Ten slotte vragen de leden van de SGP-fractie of dit criterium kennelijk met name ziet op bouwwerken met een openbaar karakter waarbij het risico op grote groepen mensen betrekking heeft.

Het onderzoek is pas vereist na opname van de categorie in de ministeriële regeling en volgens de voorschriften die in de regeling zijn opgenomen. Of een gebouw, dat behoort tot een bij ministeriële regeling aangewezen categorie, veilig is (feitelijk voldoet aan normen en eisen) kan pas worden geconcludeerd als onderzoek is uitgevoerd naar de feitelijke staat van het bouwwerk.

Het criterium ziet niet per se op bouwwerken met een openbaar karakter. De introductie van de onderzoeksverplichting in het derde lid van het zorgplichtartikel 1a van de Woningwet vloeit voort uit een aantal ernstige incidenten bij bestaande bouwwerken, zoals het bezwijken van gevelconstructies en galerijvloeren bij oude flatgebouwen en het bezwijken van RVS-ophangconstructies in zwembaden. De betreffende veiligheids- en gezondheidsrisico's zullen zich in de regel niet bij de bouw van zo'n bouwwerk maar pas later (soms pas tientallen jaren later) manifesteren. De omstandigheid dat een bouwwerk ooit volgens de geldende voorschriften is gebouwd, is geen garantie dat de staat van dat bouwwerk ook na verloop van tijd geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid kan opleveren. De zorgplicht in zijn geheel is reeds een aanvulling op de bouwkundige eisen, zodat er indien onverhoopt sprake is van een gevaarlijke situatie toch kan worden opgetreden.

6.2 De beheerovername

De leden van de fractie van de VVD vragen op basis waarvan wordt geconcludeerd dat de geïntroduceerde maatregel van beheerovername daadwerkelijk noodzakelijk is. Zij vragen of de Minister nader kan toelichten waarin de toegevoegde waarde zit van de beheermaatregel en voor welke situaties deze maatregel verwacht wordt te zullen worden gebruikt. 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.

De huidige beheermaatregel kent, zo blijkt uit de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp), de evaluatie van de wetten Victor en Victoria en de brief van gemeente Rotterdam uit 2011, een aantal knelpunten. Deze knelpunten zijn:

- De verplichte combinatie met sluiting bij beheerovername van een gebouw, open erf of terrein maakt dat gemeenten dit instrument niet vaak inzetten. Sluiting van een gebouw, open erf of terrein heeft vaak negatief effect op de leefbaarheid in buurten en wijken, vanwege bijvoorbeeld de stalen deuren of dichtgetimmerde ramen;
- Het huidige artikel 14 van de Woningwet biedt onvoldoende middelen om de kosten die de beheerder maakt op de eigenaar te verhalen. Het is onduidelijk of de kosten voor de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen op de eigenaar verhaald kunnen worden;
- Uit de praktijk is gebleken dat de term «klaarblijkelijk gevaar op herhaling» die in het huidige artikel met betrekking tot beheer is opgenomen, minder passend is bij de problematiek. Voornamelijk de G-4 en de G-32 hebben aangegeven onvoldoende uitvoering te kunnen geven aan deze wettelijke eis;
- De vigerende wet- en regelgeving is alleen gericht op gebouwen, open erven en terreinen en niet zozeer op het aanpakken van eigenaren.

Deze redenen maken het naar inzicht van de regering dat het noodzakelijk is om artikel 14 van de Woningwet te wijzigen. Het onderhavig wetsvoorstel voorziet in het aanpakken van deze knelpunten. Indien er sprake is van herhaaldelijke overtredingen, zoals overbewoning of slecht onderhoud, en er tevens sprake is van een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid, kan een gemeente de beheermaatregel toepassen. De toegevoegde waarde van het instrument is dat in situaties waarin een eigenaar bij voortduring overtredingen van de bouwregelgeving begaat, niet adequaat reageert op de reguliere handhavinginstrumenten van bijvoorbeeld last onder dwangsom en bestuurlijke boete en er een dreigende situatie ontstaat, de gemeente in staat is om daadwerkelijk te bewerkstelligen dat overtredingen wel ongedaan gemaakt worden en het gebouw weer gezond, veilig en leefbaar wordt.

De leden van de fracties van de VVD en D66 hebben de regering enkele vragen gesteld over de eisen van «herhaaldelijkheid» en «aanpassing van het gedrag van een eigenaar». De leden van de VVD-fractie hebben specifiek gevraagd op welke manier wordt geconstateerd dat een overtreding herhaaldelijk is en of een eigenaar zijn gedrag zal aanpassen. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de regering hun mening deelt en of dit één en dezelfde eis is. Als dit niet het geval is, vragen leden van de VVD-fractie op welke wijze dan vastgesteld dient te worden hoe een malafide eigenaar zijn gedrag aan zal passen. De leden van de D66 fractie hebben voorts specifiek gevraagd op grond waarvan een gemeente aannemelijk moet maken dat overtredingen herhaaldelijk zijn en op grond van welke criteria deze aannemelijkheid onderbouwd moet worden.

De regering heeft in het onderhavig wetsvoorstel voorgesteld dat het beheer van een gebouw, open erf of terrein kan worden overgenomen wanneer er sprake is van herhaaldelijke overtredingen en een gevaar voor de veiligheid of gezondheid of wanneer de leefbaarheid bedreigd wordt. Zoals aangegeven in de Memorie van toelichting moet een overtreding herhaaldelijk zijn en moet er sprake zijn van een situatie waarin niet te verwachten is dat de eigenaar het vertoonde gedrag wijzigt. Dit kan op twee manieren onderbouwd worden:

- Een eigenaar volgt sancties of waarschuwingen op, bijvoorbeeld een dwangsom, maar overtreedt de voorschriften van het Bouwbesluit 2012 voortdurend bij hetzelfde gebouw, open erf of terrein. Hieruit blijkt dat een eigenaar niet bereid is om zijn gedrag aan te passen. Er is dan sprake van herhaaldelijke overtredingen;
- Een eigenaar reageert niet op sancties of waarschuwingen, en pleegt niet het gewenste onderhoud aan gebouw, open erf of terrein. Aangezien de overtreding(en) niet gestaakt wordt of worden, is er sprake van herhaaldelijke overtredingen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan 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. Tevens vragen de leden van de D66-fractie welke aanwijzingen de regering heeft dat het instrument van beheerovername wel van toegevoegde waarde is voor de doelstellingen die het beoogt.

De G-4 en de G-32 hebben aangegeven dat malafide pandeigenaren momenteel onvoldoende kunnen worden aangepakt. Hiervoor zijn een viertal redenen. De twee belangrijkste redenen zijn dat die eigenaren niet rechtstreeks aangepakt kunnen worden en dat de kosten betreffende beheer onvoldoende te verhalen zijn op de eigenaar. De dagelijkse praktijk, zo hebben de G-4 en G-32 aangegeven, leert dat malafide pandeigenaren hun overtredingen niet beperken tot één pand, maar meerdere panden tegelijk bewust laten verloederen. Het onderhavig wetsvoorstel voorziet in het wegnemen van die knelpunten door het mogelijk maken van een eigenaargerichte aanpak en door het verhalen van de kosten te verbeteren. De termijn van beheer wordt gekoppeld aan het vergoeden van de beheerkosten en de mogelijkheid van een dwangbevel wordt geïntroduceerd. Tevens voorziet het wetsvoorstel in een bestuurlijke boete die in een eerder stadium dan beheer kan worden opgelegd aan malafide pandeigenaren. De regering zal monitoren of dit instrumentarium voldoende effectief is, door een kennis- en leertraject te starten.

De leden van de VVD-fractie vragen om een heldere en eenduidige omschrijving van het begrip «leefbaarheid» in het licht van de beheermaatregel.

Zoals hierboven bij paragraaf 1 ook is genoemd, gaat het in het kader van de beheerovername bij leefbaarheid om de wijze waarop een pand wordt gebruikt en de staat van onderhoud van een pand waardoor hinder in en verloedering van de woonomgeving wordt veroorzaakt. In één straat of woonblok kan een dergelijke overlastsituatie vanuit één woning tot aantasting van de leefbaarheid leiden. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om frequent gebruik van tuinen als stortplaats voor grof huisvuil en situaties waarin er sprake is van bewuste verkrotting panden. Het voortduren van deze situaties hoeft niet per definitie te leiden tot gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, maar kan wel een buitengewoon negatief, en dus verloederend, effect op de directe woonomgeving.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering voorts een overzicht geven van alle wettelijke mogelijkheden ten aanzien van sluiting, beheer en onteigening van panden. De leden vragen in welke situaties op grond van welke bepalingen wordt overgegaan tot het opleggen van welke maatregelen.

Op grond van een verordening als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet kan een gemeente een gebouw of erf sluiten met het oog op

bescherming van de veiligheid of de gezondheid. Zoals hierboven bij paragraaf 1 ook is toegelicht, kan op grond van artikel 174a van de Gemeentewet (Wet Victoria) een gemeente een pand of erf sluiten. Wanneer er sprake is van verstoring van de openbare orde in of rondom het pand of wanneer de vrees bestaat dat de eigenaar van dat pand of erf de openbare orde gaat verstoren. Op grond van artikel 13b van de Opiumwet (Wet Damocles) kan een gemeente een lokaal sluiten waar middelen zoals hennep worden verkocht of voor de verkoop aanwezig zijn. Ten slotte kan op grond van artikel 17 van de Woningwet gebouwen, open erven en terreinen worden gesloten door een gemeente. Dit houdt in dat wanneer overtreding van de voorschriften met betrekking tot de staat of het gebruik van een gebouw, open erf of terrein gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid, en er een klaarblijkelijk gevaar is voor herhaling van de overtreding, dat gebouw, open erf of terrein kan worden gesloten. Indien een gebouw gesloten is op grond van één van deze 3 wetten kan de eigenaar daarvan worden verplicht het beheer uit handen te geven of in zeer uitzonderlijke gevallen kan worden overgegaan tot onteigening. Indien het beheer nadat het gebouw is gesloten, geen uitzicht heeft geboden op een duurzaam herstel van de openbare orde rond dat gebouw welke is verstoord door gedragingen in het gebouw, onderscheidenlijk het duurzaam achterwege blijven van overtredingen op grond waarvan het gebouw was gesloten en in beheer gegeven, dan kan onteigening plaatsvinden.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD 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. 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.

Er is inderdaad sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De voorschriften uit de Awb inzake bezwaar en beroep zijn dan ook van toepassing.

De leden van de PVDA-fractie vragen of het niet raadzaam zou zijn om ook, eventueel gecumuleerde, overtredingen van de Woningwet, Huisvestingswet, Opiumwet of prostitutiewet als grond te mogen gebruiken voor een beheerovername.

Op dit moment kunnen gebouwen worden gesloten op grond van de Woningwet en de Opiumwet. Ook de prostitutiewet (voluit: Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche) bevat de mogelijkheid tot het sluiten van gebouwen. Deze laatste wet is nog niet tot wet verheven. Indien een gebouw is gesloten, kan op grond van de Woningwet worden overgaan tot beheer van dat gebouw. Met betrekking tot Woningwet, Opiumwet en de toekomstige prostitutiewet is de mogelijkheid voor beheerovername daarmee geregeld. Het onderhavige wetsvoorstel bevat daarbij de mogelijkheid om in het geval van herhaaldelijke overtredingen van de Woningwet die gevaar voor de gezondheid of de veiligheid of een bedreiging van de leefbaarheid vormen ook het beheer over te nemen zonder dat het gebouw eerst is gesloten. Bij overtredingen van de Opiumwet of prostitutiewet lijkt het de regering niet voor de hand liggend om beheer over te nemen zonder sluiting. Immers, degenen die het gebouw gebruiken of bewonen zijn meestal juist betrokken bij de overtredingen en het betreft een soort overtredingen waarvoor het veelal noodzakelijk is deze meteen te beëindigen met een sluiting.

Naar de mening van de regering is het opnemen van een sluitings- en/of beheerovername in de Huisvestingswet niet aan de orde. Voor verschillende soort activiteiten vereist de Huisvestingswet een vergunning (het betrekken van woningen, en samenvoegen, splitsen en onttrekken van woonruimte). Het niet hebben van een vergunning kan zeer gemakkelijk worden hersteld. Bovendien brengt het niet hebben van een vergunning op zichzelf geen gevaarlijke of zeer kwalijke situatie met zich, hetgeen bij de overtredingen van de andere drie genoemde wetten waar sluiting mag worden toegepast wel het geval is.

Daarnaast horen de leden van de PVDA-fractie graag een toelichting op het soort overtreding dat geconstateerd moet zijn als het gaat om braakliggende terreinen. Deze leden vragen of bijvoorbeeld alleen slechte staat van beheer een grond voor beheerovername is of ook nalatigheid als het gaat om het verhelpen van bodemvervuiling.

Net zoals bij gebouwen geldt ook bij een eventuele beheerovername van open erven en (braakliggende) terreinen dat er sprake moet zijn van herhaaldelijke overtredingen en dat het bevoegd gezag de eigenaar heeft aangezet tot het staken van de overtredingen. Wanneer er sprake is van een gevaar voor de veiligheid of gezondheid, of een bedreiging van de leefbaarheid kan het bevoegd gezag besluiten het beheer van een open erf of terrein over te nemen. Vanwege de kwaliteit van de bodem, van een open erf of (braakliggend) terrein, kan echter geen beheerovername worden toegepast. Voorschriften binnen het kader van de Woningwet met betrekking tot de kwaliteit van de bodem zien uitsluitend op het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem.

De leden van de SP-fractie vragen of het beheer door de gemeente zonder vormvereisten onderhands kan worden uitbesteed bij een woningcorporatie.

Er is voor gekozen om in het wetsvoorstel niet gedetailleerd voor te schrijven hoe de beheerafspraken met bijvoorbeeld een woningcorporatie vorm moeten worden gegeven. In beginsel is er geen sprake van een overheidsopdracht die in de markt wordt gezet, waarbij kandidaten offertes indienen. Het uitvoeren van beheer biedt een beheerder geen financieel voordeel. De beheerder ontvangt slechts een kostenvergoeding. Voor toepassing van de aanbestedingsregels dient een overeenkomst (tegen betaling) te worden gesloten door een aanbestedende dienst (de gemeente) met een andere rechtspersoon. Of, gelet op de aanbestedingsregels, het beheer onderhands kan worden uitbesteed, hangt dan ook af van de manier waarop afspraken met betrekking tot het beheer vorm worden gegeven. Het is de verantwoordelijkheid van gemeenten om de Europeesrechtelijke randvoorwaarden correct na te leven.

De leden van de SP-fractie vragen welke eisen worden gesteld aan de verantwoording van de gemaakte kosten door de beheerder.

De regering stelt voor dat een beheerder noodzakelijk onderhoud pleegt aan het betreffende gebouw, open erf of terrein. Het gaat hierbij uitsluitend om de schade te herstellen en het gebouw, open erf of terrein op ordentelijk gebruikersniveau te brengen. Onder ordentelijk gebruikersniveau worden de eisen bedoeld die in het Bouwbesluit 2012 aan gebouwen, open erven en terreinen worden gesteld. Het ligt in de rede dat een beheerder, op grond van het besluit dat de gemeente heeft genomen, verslag doet bij de gemeente en de gemaakte kosten onderbouwt. Afhankelijk van de duur van het beheer en de omvang van de eventuele opknopwerkzaamheden zullen er naar verwachting meer of juist

minder verantwoordingsmomenten zijn. Dit zijn afspraken die de gemeente zelf maakt met de beheerder.

De leden van de SP-fractie vragen op grond van welke criteria de beheerovername wordt beëindigd en of periodiek getoetst wordt of (al) aan deze criteria voldaan wordt.

In onderhavig wetsvoorstel stelt de regering voor dat het bevoegd gezag (de gemeente) een gebouw, open erf of terrein in beheer kan nemen wanneer er sprake is van structurele overtredingen die de veiligheid of gezondheid van bewoners aantasten of de leefbaarheid in gevaar brengen. Als de overtredingen en de bedreiging van de leefbaarheid of het gevaar voor gezondheid of veiligheid naar oordeel van de gemeente zijn beëindigd door de beheerder, eventuele noodzakelijke aanpassingen aan het gebouw zijn getroffen en de eigenaar aan de financiële verplichtingen heeft voldaan voor wat betreft het beheer (beheervergoeding en eventuele kosten voor aanpassingen) beëindigt de gemeente het beheer. De regering stelt geen voorwaarden aan (periodieke) toetsing. Het ligt in de rede dat een gemeente regelmatig nagaat of al aan bovenstaande criteria wordt voldaan. Hier kunnen gemeenten eigen richtlijnen voor opstellen.

De leden van de CDA fractie missen 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.

Dossieropbouw, alsmede de eigenaar de mogelijkheid geven het ongewenste gedrag te staken, zoals het opleggen van een herstelsanctie, een eigenaar aanschrijven of het opleggen van een bestuurlijke boete brengen kosten met zich mee. Een indicatie van de omvang geven is echter niet mogelijk, aangezien dit per geval zal verschillen. Wel is het zo dat gemeenten of andere potentiële beheerders (zoals een woningcorporatie) minder financiële risico's lopen dan voorheen. De kosten die gemaakt worden tijdens het beheer van een gebouw, open erf of terrein kunnen worden verhaald op de eigenaar. Dit kan door de termijn van beheer te koppelen aan het terugbetalen van de kosten aan de beheerder door de eigenaar of door het inzetten van het in dit wetsvoorstel voorgestelde dwangbevel.

De leden van de D66-fractie vragen welke belemmeringen tot inzet van het instrument van beheer met de wijzigingen van het voorliggende wetsvoorstel niet worden weggenomen.

De regering heeft binnen de kaders en grenzen van de Woningwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) de knelpunten zoals is gebleken uit de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp), de wetten Victor en Victoria en knelpunten zoals aangedragen door de G-4 en de G-32 weggenomen. Een belangrijk vraagpunt van gemeenten waaraan niet aan tegemoet kon worden gekomen, is de beheerovername van het totale woningbezit van één eigenaar. Het is binnen de kaders van de Woningwet niet mogelijk gebleken om in één keer heel het woningbezit van een malafide pandeigenaar over te kunnen nemen. Aangezien het uitgangspunt in de Woningwet is dat er een overtreding geconstateerd moet zijn in of op een gebouw, open erf of terrein kan geen beheer worden overgenomen als er geen overtreding is geconstateerd.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd of de redelijkheid en proportionaliteit van een beheerovername vooraf door de rechter getoetst moet worden. Tevens vragen deze leden welke mogelijkheden eigenaren hebben om tegen een beheerovername in beroep te gaan.

Nee, de redelijkheid en proportionaliteit van een beheerovername wordt niet vooraf getoetst door een rechter. De gemeente beoordeelt zelf, binnen de kaders die de wetgever heeft vastgesteld, of het proportioneel en redelijk is om beheerovername toe te passen. Voorbeelden van deze kaders zijn of de gemeente een eigenaar wel voldoende mogelijkheden heeft gegeven de overtredingen te staken en of er sprake is van een herhaaldelijke overtreding. Een eigenaar heeft de mogelijkheid, wanneer beheerovername wordt toegepast, om bezwaar en beroep aan te tekenen. De maatregel van het opleggen van beheer is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de D66-fractie vragen welke tijdsperiode er maximaal mag zitten tussen een eerste overtreding met dossieropbouw en de snellere overname van een ander pand van dezelfde eigenaar. Daarbij vragen deze leden op basis van welke criteria de vergelijkbaarheid van overtredingen wordt getoetst.

Wanneer de gemeente voor een gebouw, open erf of terrein beheer heeft opgelegd en dat beheer duurt nog voort dan biedt, zo stelt de regering voor, het instrumentarium de mogelijkheid om een tweede gebouw, open erf of terrein ook in beheer te (laten) nemen zonder dat daar de eerder benoemde dossieropbouw voor nodig is. Dat is dan mogelijk bij een overtreding van artikel 1a of 1b die gepaard gaat een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid. Er is geen sprake van een vooraf vastgestelde tijdsperiode tussen eerste en tweede beheerovername en er hoeft dus geen sprake te zijn van overtredingen die vergelijkbaar zijn met overtredingen in een ander gebouw dat als gevolg van overtredingen is gesloten. In de praktijk zullen overtredingen die gepaard gaan met gevaar of bedreiging vaak wel verwant zijn.

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

Ten tijde van de introductie van de beheermaatregel was het al mogelijk om op grond van de Gemeentewet in het kader van openbare orde en op grond van de Opiumwet panden te sluiten. Ook in situaties waarbij overtredingen van de Woningwet leidden tot een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid bleek beheer onder omstandigheden noodzakelijk te zijn. Met de Wet Victoria is daarom, in aansluiting op het al bestaande instrumentarium, een sluitingsgrond in de Woningwet opgenomen. Echter, inmiddels is gebleken dat gesloten panden de leefbaarheid van een wijk of buurt ook niet ten goede komen. Bovendien zijn er situaties waarbij er wel sprake is van een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid, maar waarbij het nog niet noodzakelijk is het pand daadwerkelijk te sluiten. Tegen deze achtergrond wordt thans voorgesteld om bij herhaaldelijke overtredingen die een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid met zich brengen ook beheer mogelijk te maken zonder sluiting.

Dit betekent dan inderdaad dat eventuele huurders niet het pand hoeven te verlaten.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze wordt voorkomen dat de beheerovername niet proportioneel is en daarmee in strijd zal zijn met de bescherming van het eigendom. Tevens vragen deze leden of de gemeenten daarvoor een duidelijk afwegingskader hebben.

De Memorie van toelichting van het onderhavig wetsvoorstel bevat een paragraaf over de beheermaatregel in relatie tot het recht op het ongestoord genot van eigendom. Dit biedt tevens een algemeen afwegingskader. Wanneer beheer van een gebouw, open erf of terrein wordt overgenomen moet er in ieder geval sprake zijn van een zogenaamde «fair balance». Dit houdt in dat er sprake moet zijn van een balans tussen het algemeen belang en bescherming van individuele rechten. Dat moet telkens in het specifieke geval goed worden afgewogen. In het onderhavig wetsvoorstel gelden voor wat betreft beheerovername van gebouwen, open erven en terreinen, in ieder geval de volgende criteria:

- Er moet sprake zijn van herhaaldelijke overtredingen; Dit impliceert dat de eigenaar voldoende mogelijkheden moet hebben gekregen om de overtredingen te staken dat er een gedegen dossieropbouw moet zijn;
- Er moet sprake zijn van gevaar voor de veiligheid en/of gezondheid voor bewoners en/of een gevaar/dreiging voor de leefbaarheid.

De leden van de D66-fractie vragen aan welke vereisten een gemeente moet voldoen voordat zij beslag mag leggen op panden. Tevens vragen zij welke mogelijkheden een eigenaar bijvoorbeeld moet krijgen om het verschuldigde bedrag alsnog te betalen alvorens de gemeente tot beslagneming mag over gaan. Ook vragen deze leden op welke manier de beslagneming en het vervolg daarvan zal geschieden indien een eigenaar failliet is en het vereiste bedrag niet kan opbrengen. Ten slotte vragen deze leden hoe de rechten van eventuele huurders bij beslagneming worden gewaarborgd.

De gemeente kan een dwangbevel uitvaardigen op grond van het voorgestelde nieuwe artikel 14, vierde lid. Dat levert een executoriale titel op in de zin van artikel 430 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Op grond daarvan kan de gemeente executoriaal beslag leggen op de goederen van de eigenaar, waaronder de verhuurde panden. De eigenaar kan de executie voorkomen door alsnog te betalen. Gaat de eigenaar failliet, dan vervallen alle beslagen. Dat is bepaald in artikel 33 van de Faillissementswet. De gemeente zal zich verder tot de curator moeten wenden. Bij executoriale verkoop van het verhuurde pand, wordt de huurder beschermd door artikel 7:226 van het Burgerlijk Wetboek («koop breekt geen huur»). Een executoriale verkoop doet de huur niet eindigen.

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier het onderscheid tussen noodzakelijke en niet-noodzakelijke aanpassingen wordt gemaakt en hoe dit onderscheid wordt getoetst. Tevens vragen zij welke mogelijkheden eventuele huurders hebben om inspraak te hebben op de aanpassingen die gemaakt worden.

Noodzakelijke aanpassingen zijn alle aanpassingen die voortvloeien uit artikel 1a en 1b van de Woningwet. Concreet zijn noodzakelijke aanpassingen die aanpassingen waardoor weer wordt voldaan aan de eisen van het Bouwbesluit 2012. Huurders hebben in deze situatie in principe geen inspraak.

6.3 – De bestuurlijke boete

De leden van de SP-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om de bestuurlijke boete directe werking te geven. De leden van de Christenunie vragen eveneens waarom er niet is gekozen om de bestuurlijke boete directe werking te geven.

Zoals wordt toegelicht in paragraaf 3 van de Memorie van toelichting is de Woningwet in beginsel gericht op herstel van de situatie. Dat is dan ook de reden waarom niet bij de eerste overtreding een bestuurlijke boete mag worden opgelegd. Het eerste doel is niet bestraffing. Bij het begaan van opnieuw dezelfde overtreding of een vergelijkbare overtreding binnen twee jaar kan bestraffing aan de orde zijn. Tevens gaat er een afschrikkende werking van uit naar de toekomst toe. Indien bestraffing nodig blijkt, is een bestuurlijke boete een snel en slagvaardig instrument.

De leden van de PVDA vragen zich af waarom de boete relatief laag is. Zij vragen of het niet mogelijk is te differentiëren in de hoogte van de boete, categorie drie bij de eerste overtreding cumulerend naar hogere categorieën bij herhaaldelijke overtredingen.

Voor overtredingen die niet gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de veiligheid of de gezondheid acht de regering een boete van de derde categorie niet laag. Het voorstel is zo ingericht dat wanneer bij de tweede overtreding sprake is van een gevaar voor leefbaarheid of veiligheid of gezondheid, de boete verhoogd kan worden tot de vierde categorie. Het gaat dan ook om zwaardere overtredingen. Indien een boete dan nog geen effect heeft en wederom overtredingen plaats blijven vinden, kan het strafrecht aan de orde zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of de uitvoering van de bestuurlijke boete kan worden gedelegeerd aan de Regionale Uitvoerings Diensten (RUD).

Gemeenten hebben de mogelijkheid om het uitvoeren van bestuurlijke boetes te mandateren aan een Regionale Uitvoeringsdienst. Het uitgangspunt bij de Regionale Uitvoeringsdiensten is dat gemeenten complexe taken complexe die kritische massa, specifieke kennis en kunde vergen in grotere mate dan op gemeentelijke niveau geboden kan worden, overdragen aan deze diensten.

De leden van de D66-fractie stellen dat de regering in het verleden van mening was dat een bestuurlijke boete niet nodig was. Deze leden vragen wat er sindsdien is veranderd en of er sprake is van een nieuw inzicht of van een veranderde situatie. Tevens vragen de leden van de D66-fractie op welke manier een strikte scheiding tussen bestuurlijke en strafrechtelijke maatregelen gewaarborgd wordt. Zij vragen welke afspraken worden gemaakt met het Openbaar Ministerie en op basis van welke afwegingen de strafrechtelijke dan wel bestuurlijke route zal worden gevolgd. De regering beargumenteert de invoering van een bestuurlijke boete naast de strafrechtelijke mogelijkheden op basis van het bestaan van verschillende categorieën overtreeders en overtredingen die ook om verschillende instrumenten vragen. De leden van de D66-fractie vragen tevens hoe het onderscheid daartussen helder zal gemaakt worden en hoe rechtsongelijkheid wordt voorkomen.

Zoals ook is toegelicht in paragraaf 4 van deze nota, is gebleken dat het toevoegen van een bestuurlijke boete als handhavingsinstrument noodzakelijk is. Op dit moment kan de gemeente niet zelf bestraffend

optreden waar dit wel noodzakelijk kan zijn, juist bij herhaaldelijke overtredingen. Tegelijkertijd gaat het dan om gevallen waarbij strafrechtelijke vervolging een te vergaand dan wel minder geschikt handhavingsmiddel is.

Hierbij gaat het ten eerste om overtredingen die enerzijds heel gemakkelijk ongedaan worden gemaakt en anderzijds heel gemakkelijk en snel weer worden begaan. Een lik-op-stuk-sanctie, zoals de bestuurlijke boete, is bij dergelijke overtredingen vaak noodzakelijk. Een herstelsanctie heeft dan te weinig effect en is onvoldoende afschrikwekkend. Bovendien zal strafrechtelijke vervolging in dergelijke gevallen in de praktijk niet opportuun zijn. Ten tweede ontbreekt het gemeentes aan een bestraffend handhavingsinstrument wanneer herstelsancties bij herhaling niet leiden tot daadwerkelijk herstel, maar waarbij strafrechtelijke vervolging vooralsnog een te zwaar instrument zou zijn. Gemeenten hebben reeds sinds 2005 naar voren gebracht dat de introductie van een bestuurlijke boete noodzakelijk is.

Gemeenten zullen zelf afspraken (moeten) maken met het Openbaar Ministerie (OM) over situaties waarin de bestuurlijke boete Woningwet en bestraffing op grond van de Wed moet worden ingezet. Hierbij geldt wel als uitgangspunt dat een eigenaar of gebruiker kan niet voor dezelfde overtreding gestraft kan worden op grond van de Woningwet en de Wed. In artikel 5: 44 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een algemene regel opgenomen omtrent de afstemming. Als er geen afspraken zijn gemaakt over welke overtredingen voorgelegd worden aan de officier van justitie, moeten ingevolge de Awb alle gedragingen voorgelegd worden aan de officier van justitie.

De gemeente kan de volgende redenen hebben om een bestuurlijke boete op te leggen in plaats van een strafrechtelijke vervolging in gang te zetten:

- De gemeente kan relatief snel en effectief zelf handelen met het opleggen van een bestuurlijke boete. Bij bestraffing op grond van de Wed is er vaak sprake van een langdurig proces;
- Niet alle overtredingen van artikel 1b van de Woningwet zijn zware economische delicten, maar kan de gemeente wel besluiten tot het opleggen van een boete omdat herstelsancties niet het gewenste effect hebben.

Zoals gezegd, zal het Openbaar Ministerie over het algemeen slechts vervolgen in ernstige gevallen, excessen of wanneer sprake is van onomkeerbare gevolgen of schade. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er sprake is van overtreding van bouwregelgeving die rampen, bijna-rampen en ernstige gevolgen voor de gezondheid en veiligheid veroorzaken waardoor de samenleving ernstig geschokt is. De gemeente beslist zelf wanneer en welke handhavingsinstrumenten ter handhaving van artikel 1a en 1b van de Woningwet zij inzet. Ook voor gemeenten geldt dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Het kader dat de regering ten aanzien van de bestuurlijke boete in dit voorstel geeft is dat er sprake moet zijn van een tweede overtreding binnen een periode van twee jaren.

De leden van de D66-fractie vragen op basis van welke criteria de redelijkheid en proportionaliteit van een bestuurlijke boete getoetst zal worden. Tevens vragen deze leden wanneer een overtreding als «vergelijkbaar» wordt aangemerkt zodat de gemeente bij herhaling een bestuurlijke boete mag opleggen.

De Algemene wet bestuursrecht biedt het kader voor het opleggen van bestuurlijke boetes. Op andere gebieden, bijvoorbeeld de Huisvestingswet, leggen gemeenten eveneens bestuurlijke boeten op. Ook daar

moeten zij de redelijkheid en proportionaliteit onderbouwen in het besluit waarmee de boete wordt opgelegd. Bezwaar en beroep is uiteraard mogelijk indien een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Daarmee kan de rechter toetsen of een gemeente deze criteria juist heeft toegepast. De technische voorschriften omtrent het bouwen van een bouwwerk (exclusief het uitvoeren van bouw-en sloopwerkzaamheden) en de staat van een bestaand bouwwerk en het in stand laten van een bouwwerk dat in afwijking van het Bouwbesluit is gebouwd, worden aangemerkt als vergelijkbaar. Daarnaast zijn alle niet technische voorschriften omtrent het bouwen van een bouwwerk en de staat van een bestaand bouwwerk, de technische en niet -technische voorschriften omtrent de staat en het gebruik van open erven en terreinen, het in gebruik nemen of gebruiken van een bouwwerk, het slopen en het uitvoeren van bouw- of sloopwerkzaamheden als vergelijkbaar aangemerkt.

De leden van de ChristenUnie constateren dat in het wetsvoorstel staat dat de bestuurlijke boete pas kan worden opgelegd als in de twee jaar daarvoor een vergelijkbare overtreding is begaan. Genoemde leden vragen wat dit betekent voor de uitvoerbaarheid van deze maatregel. De leden vragen of de gemeente alleen kan ingrijpen op basis van een eigen registratiesysteem van eerdere overtredingen. Pas na een overtreding van de herstelsanctie is een bestuurlijke boete mogelijk. Deze leden vragen of de bestuurlijke boete hiermee niet gelijkgeschakeld wordt aan de last onder dwangsom aangezien in deze situatie een eigenaar al de dwangsom verbeurt.

Gemeenten houden over het algemeen een registratie bij van overtredingen die zij geconstateerd hebben en de bijbehorende overtreder. Dit is ook bij ander bestuursrechtelijk optreden van belang. Die cijfers zijn veelal ook input voor de terugkoppeling van de uitvoering van het handhavingsbeleid aan de gemeenteraad. Indien een gemeente kan bewijzen dat de overtreder reeds eerder in de afgelopen twee jaren eenzelfde of soortgelijke overtreding heeft begaan, kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. Dat bewijs hoeft niet enkel voort te vloeien uit een registratiesysteem.

De bestuurlijke boete wordt niet gelijkgeschakeld met een last onder dwangsom. Bij een eerste overtreding kan nog geen bestuurlijke boete worden opgelegd. Zodra er (binnen twee jaar) een tweede (dezelfde of vergelijkbare) overtreding plaatsvindt, kan meteen een bestuurlijke boete worden opgelegd. Overigens kan deze boete worden opgelegd naast een last onder dwangsom.

De leden van de Christen-Unie fractie vragen een onderbouwing van de maximale hoogte van de bestuurlijke boete (derde categorie). Genoemde 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.

In de Wed is de vierde categorie aangewezen voor overtredingen van artikel 1b van de Woningwet. Zoals hierboven in deze nota al eerder geschetst, is dit strafrecht vooral aangewezen bij zware overtredingen en bijna-rampen. Omdat de bestuurlijke boete bestemd is voor minder zware overtredingen in vergelijking met het strafrecht, is ervoor gekozen ook de hoogte van de boete een categorie lager vast te stellen. Binnen de categorieën kunnen gemeenten eigen beleid voeren, bij recidive kunnen zij binnen de boetecategorie kiezen voor een hogere straf. Dit zal dan veelal in een beleidsregel worden vastgelegd. Binnen de wettelijke systematiek kan een boete van een hogere categorie worden opgelegd indien sprake is van bijvoorbeeld een bedreiging van de leefbaarheid. Mocht in de praktijk blijken dat het nodig is om op landelijk niveau

verdere regels te stellen, dan kan dit alsnog gebeuren bij algemene maatregel van bestuur.

Er is naast de boete altijd de mogelijkheid om met een last onder dwangsom of bestuurdwang op te treden. Indien er sprake is van zodanige recidive dat strafrechtelijk optreden in aanmerking komt kunnen ook (bijkomende) straffen en maatregelen worden opgelegd (gevangenisstraffen, boete, stilleggen onderneming, verbeurdverklaring van zaken).

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.

De regering zal een kennis- en leertraject starten met een groep gemeenten. Op grond van dit kennis- en leertraject zal moeten blijken hoeveel gemeenten dit instrumentarium inzetten, en wat de effectiviteit van de maatregelen is. De precieze gegevens en criteria hiervoor zijn nog niet bekend. Deze zullen na inwerkingtreding van deze wet worden vastgesteld.

II. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de SGP-fractie geven aan dat niet duidelijk wordt of en welke relatie er is met de leden 1 en 2 in het zorgplichtartikel. 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.

In het eerste en tweede lid is, kort gezegd, bepaald dat een eigenaar of gebruiker van een bouwwerk ervoor moet zorg dragen dat er geen gevaar voor veiligheid of gezondheid ontstaat of voortduurt. In het voorgestelde nieuwe derde lid wordt voorgeschreven dat in bepaalde gevallen onderzoek dient te worden gedaan.

De in het voorgestelde derde lid van het zorgplichtartikel opgenomen onderzoeksverplichting zal uitsluitend gelden voor bij ministeriële regeling aangewezen categorieën gevallen waarvan uit onderzoek is gebleken dat sprake is van evidente veiligheids- of gezondheidsrisico's. Zoals hierboven reeds vermeld, zal die ministeriële regeling door mij na overleg met deskundigen en belanghebbende partijen worden vastgesteld. Die onderzoeksverplichting kan er dan ook niet toe leiden dat op elk willekeurig moment van eigenaren onderzoek kan worden geëist. In de ministeriële regeling waarmee de onderzoeksverplichting nader wordt uitgewerkt, zal per categorie worden aangegeven binnen welke termijn er onderzoek gedaan dient te worden.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok