

Vergaderjaar 2013–2014

33 798

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

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2014

In het wetgevingsoverleg op 3 maart jongstleden heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de toepassing van de escalatieladder in het kader van de aanpak huisjesmelkers. Deze licht ik in deze brief toe. Tevens ga ik daarbij in op de mogelijkheden die de Wet economische delicten (Wed) biedt om huisjesmelkers een beroepsverbod op te leggen. In het geval van huisjesmelkers is een beroepsverbod een verhuurverbod. Daarnaast reageer ik in deze brief schriftelijk op het amendement Bisschop (Kamerstuk nr. 9 bij wetsvoorstel 33 798). Ik heb uw Kamer immers toegezegd daar na overleg met de Minister voor Veiligheid en Justitie op terug te komen.

De escalatieladder

Voor het aanpakken van huisjesmelkers/malafide pandeigenaren hebben gemeenten een breed palet aan instrumentarium beschikbaar. Op grond van de Woningwet, de Opiumwet, de Gemeentewet, de Onteigeningswet en de Wet op de economische delicten is het mogelijk om dergelijke eigenaren aan te pakken. Naarmate de ernst of de duur van het overschrijden van regels toeneemt, kan ook de ernst van het handhavinginstrumentarium toenemen.

Afgelopen maandag heb ik met uw Kamer het wetsvoorstel versterking handhavinginstrumentarium Woningwet¹ besproken waarin de regering voorstelt om de bestuurlijke boete in de Woningwet te introduceren en de alreeds bestaande beheermaatregel te wijzigen.

Onderstaand ga ik, zoals door uw Kamer verzocht, nader in op de escalatieladder zoals deze toegepast kan worden op grond van de diverse wet- en regelgeving.

¹ Kamerstuk 33 798

De escalatieladder voor overtredingen van de Woningwet kan er als volgt uitzien:

1. Wanneer een overtreding wordt geconstateerd aan of in een pand is het mogelijk om een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang op te leggen;
2. Wanneer binnen twee jaar na die eerste overtreding opnieuw dezelfde of vergelijkbare overtreding plaatsvindt door dezelfde overtreder is het na inwerkingtreding van het wetsvoorstel mogelijk om op grond van de Woningwet een bestuurlijke boete op te leggen. Wanneer er (tevens) overtredingen op grond van de Huisvestingswet plaatsvinden, zoals het wonen in een woning zonder huisvestingsvergunning, dan kan op grond van deze wet daarvoor eveneens een bestuurlijke boete worden opgelegd aan de huurder of verhuurder;
3. Als er sprake is van herhaaldelijke overtredingen van artikel 1a of 1b van de Woningwet, en er tevens een dreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid en de veiligheid is, is het na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel vervolgens mogelijk om beheer van het pand over te nemen zonder het pand te moeten sluiten.
Alternatief stap 3. Op grond van de Woningwet, Opiumwet Gemeentewet kunnen panden worden gesloten. Na sluiting kan vervolgens het beheer van het pand worden overgenomen;
4. Indien beheer van het pand niet leidt tot duurzaam herstel van de openbare orde ten aanzien van het pand, dan is het uiteindelijk mogelijk om te onteigenen op grond van de Onteigeningswet;
5. Daarnaast kan een huisjesmelker op grond van de Wet op de economische delicten strafrechtelijk vervolgd worden. Als bijkomende maatregel, naast bijvoorbeeld (voorlopige) hechtenis, kan de strafrechter een beroepsverbod opleggen dan wel een onderneming tijdelijk stilleggen. In het geval van een huisjesmelkers is een beroepsverbod hetzelfde als een verhuurverbod.

De herstelsancties kunnen tegelijkertijd of voorafgaand aan een strafrechtelijke vervolging plaatsvinden. De bestuurlijke boete kan niet tegelijkertijd worden toegepast met een strafrechtelijke vervolging. Daarover moeten gemeenten via het driehoeksoverleg met politie en OM afspraken maken. Dat is ook op andere rechtsgebieden verplicht. Het is overigens niet noodzakelijk om eerst een bestuurlijke boete of boetes op te leggen alvorens over te gaan op de maatregel tot beheerovername. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk een escalatieladder op te bouwen met lasten onder dwangsom, beheermaatregel en strafrechtelijke vervolging. Afhankelijk van de daadwerkelijke situatie is het aan een gemeente zelf om te beoordelen welke instrumenten het meest passend zijn. De verschillende instrumenten zorgen ervoor dat een steeds zwaarder instrument kan worden ingezet indien noodzakelijk.

Stap 1 – Last onder dwangsom, last onder bestuursdwang en de bestuurlijke boete

Bij een overtreding van de Woningwet (meer concreet een overtreding van het Bouwbesluit 2012) kan de gemeente een last onder dwangsom opleggen. Allereerst dient een gemeente de eigenaar de kans te geven een overtreding te herstellen. Immers, de Woningwet is gericht op een goed gebruik en goede staat van gebouwen. Dit kan worden afgedwongen door middel van een last onder dwangsom. Als een eigenaar weigert deze last onder dwangsom op te volgen kan een gemeente besluiten, wanneer zij het van belang vindt dat de overtreding wordt beëindigd, een last onder bestuursdwang op te leggen. Als een eigenaar (maar ook een gebruiker of een bouwer) vervolgens binnen twee jaar een tweede overtreding begaat (dezelfde of een soortgelijke) kan de gemeente

besluiten om een bestuurlijke boete op te leggen. In het wetsvoorstel is opgenomen welke overtredingen als vergelijkbaar worden aangemerkt. De technische voorschriften zijn aangemerkt als vergelijkbaar en de niet-technische voorschriften zijn aangemerkt als vergelijkbaar. Dit kan gezien worden als stap 1 van de escalatieladder.

Stap 2 – beheerovername/sluiting van gebouwen, open erven of terreinen

Beheerovername

Als er sprake is van het voortdurend en herhaaldelijk overtreden van de Woningwet kan een gemeente na inwerkingtreding van het wetsvoorstel besluiten om het beheer van een gebouw over te nemen zonder het pand eerst te moeten sluiten. De eigenaar heeft meermaals de kans gekregen om de schade te herstellen. Tevens moet er wel sprake zijn van een bedreiging voor de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. De gemeente kan op grond hiervan besluiten om het pand in beheer te (laten) nemen. Het beheer duurt tot de schade is hersteld en de kosten, zoals gemaakt door de beheerder, zijn vergoed. Als één pand in beheer is genomen heeft de gemeente de mogelijkheid om zonder dossieropbouw, zoals beschreven in stap 1 van de escalatieladder, bij een volgend ook een beheermaatregel op te leggen. Er moet wel sprake zijn van een overtreding die gepaard gaat met bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid. Deze laatste meer eigenaargerichte stap wordt mogelijk gemaakt met dit wetsvoorstel.

Sluiting

Naast beheerovername hebben gemeenten ook de mogelijkheid om op grond van de Woningwet een gebouw, open erf of terrein te sluiten als er sprake is van een bedreiging voor de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid, veiligheid. Tevens heeft de gemeente dan ook de mogelijkheid om daarna het beheer over te (laten) nemen. Ook bij de inzet van deze maatregel dient er sprake te zijn van voldoende dossieropbouw. In de praktijk kan sluiting ingezet worden als de situatie te gevaarlijk is voor bewoners om in het gebouw te blijven wonen. Daarnaast kan een gebouw gesloten worden op grond van de Gemeentewet (verstoring van de openbare orde) of op grond van de Opiumwet (bijvoorbeeld bij verkoop van Hennep).

Beheerovername en/of sluiting kunnen gezien worden als stap 2 van de escalatieladder.

Stap 3 – een verhuurverbod via de Wet op de economische delicten

Het overtreden van artikel 1b in samenhang met artikel 2 van de Woningwet en het Bouwbesluit 2012, is ook strafbaar is ingevolge de Wet op de economische delicten. Al naar gelang er opzet in het spel is, is er sprake van een misdrijf dan wel een overtreding. Op een misdrijf staan hogere straffen, namelijk ten hoogste twee jaren gevangenisstraf tegenover ten hoogste zes maanden hechtenis.

Huisjesmelkers kunnen dus strafrechtelijk vervolgd worden. Naast de gebruikelijke straffen van boetes en gevangenisstraf kan de strafrechter bijkomende straffen en maatregelen opleggen. In het geval van huisjesmelkers zal het dan om het tijdelijk geheel of gedeeltelijk stilleggen van de onderneming of een zogeheten beroepsverbod zijn. In de praktijk komt dat dan neer op een verhuurverbod voor een huisjesmelker. Ook ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel is denkbaar.

In een concreet geval zal deze mogelijkheid in de driehoek kunnen worden besproken en zal afgewogen worden welke interventie het meest geëigend is.

Stap 4 – onteigening

De laatste stap op de escalatieladder is onteigening. Als beheer, sluiting of een verhuurverbod niet het gewenste effect heeft kan besloten worden tot het onteigenen van gebouwen. De inzet van het eerder beschreven instrumentarium heeft dan niet geleid tot het duurzaam herstel van het gebouw, open erf of terrein of een verbetering van de leefomgeving. De onteigeningsprocedure is echter zwaar en met veel waarborgen omkleed. Tevens is een gemeente verplicht om de eigenaar schadeloos te stellen. Onteigening is daarmee hetzelfde als een verkoopplicht met een compensatie voor de eigenaar. Overigens wordt bij onteigening uitsluitend de werkelijke waarde vergoed; eventuele schade of een aantoonbare waardedaling mag verdisconteerd worden.

Het amendement Bisschop

Het amendement Bisschop Kamerstuk nr. 9 bij wetsvoorstel 33 798 vraagt de regering om het wetsvoorstel versterking handhavingsinstrumentarium Woningwet aan te passen. In artikel 13 b, eerste lid van de Opiumwet worden de volgende woorden ingevoegd: geteeld, bereid, bewerkt, verwerkt en vervaardigd. Na overleg met de Minister van Veiligheid en Justitie laat ik het oordeel over dit amendement aan uw Kamer. Wel merk ik daarbij op dat er reeds een uitgebreid instrumentarium beschikbaar is voor de aanpak van drugsoverlast. Strafrechtelijke vervolging is mogelijk op grond van de Opiumwet. Gemeentes kunnen overgaan tot het sluiten van een pand op grond van artikel 17 Woningwet of op grond van artikel 13b Opiumwet. Recente uitspraken van de Raad van State bevestigen dat artikel 13b Opiumwet ook kan worden ingezet bij hennepkwekerijen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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