

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2

Vragen van de leden **Beckerman** (SP) en **Koerhuis** (VVD) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *brandveiligheid en overbewoning* (ingezonden 15 juli 2021).

Antwoord van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 21 september 2021).

Vraag 1

Kent u het bericht «Negen mensen woonden in brandpand Allard Piersonlaan, dwangsom én boete voor eigenaar»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw oordeel over het feit dat de gemeente voor de brand al zes maanden wist dat er sprake was van overbewoning van het pand? Heeft de gemeente adequaat gehandeld?

Antwoord 2

De gemeente heeft verschillende mogelijkheden en instrumenten om op te treden tegen ongewenste woonsituaties. Het is aan de gemeente om te bepalen op welke wijze wordt ingegrepen om aan een onwenselijke woonsituatie een einde te maken. Het is niet aan mij om te oordelen of een gemeente in een geval adequaat handelt. In dit geval heeft de gemeente Den Haag middels een dwangsom en een bestuurlijke boete geprobeerd de eigenaar van de woning te bewegen om in te grijpen. Daartoe is de eigenaar een rechtszaak gestart. Dat heeft er echter niet (tijdig) toe geleid dat de overbewoning ongedaan is gemaakt.

¹ <https://www.ad.nl/den-haag/negen-mensen-woonden-in-brandpand-allard-piersonlaan-dwangsom-en-boete-voor-eigenaar~ab46ace3/>

Vraag 3

Kent u het bericht «Slachtoffers brand woonden onder schrikbarende omstandigheden: «Matrassen zelfs in het tuinhuisje»?»²

Antwoord 3

Ja.

Vraag 4

Bent u geschrokken van het feit dat er in de maand mei 2 ernstige branden hebben plaatsgevonden in Den Haag waarbij sprake bleek te zijn van overbewoning?

Antwoord 4

Hoewel ik op de hoogte ben van de problematiek die speelt op het gebied van de huisvesting van arbeidsmigranten, ben ik uiteraard wel geschrokken van de ernst van de branden en het aantal mensen dat daarbij gewond had kunnen raken. Mede om dit soort overtredingen en overtreeders aan te pakken is in 2015 het handhavinginstrumentarium van gemeenten op dit gebied versterkt.

Vraag 5

Heeft u zicht op hoe vaak overbewoning voorkomt? Heeft u scherp in beeld of de problematiek veroorzaakt door malafide pandeigenaren in de afgelopen jaren is af- of toegenomen? Zo nee, bent u bereid dit te onderzoeken?

Antwoord 5

Omdat de gemeente bevoegd gezag is op het gebied van overbewoning heb ik niet direct zicht op hoe vaak dit voorkomt, dan wel of problematiek veroorzaakt door malafide pandeigenaren is af- of toegenomen. Dit kabinet heeft wel een aantal maatregelen genomen om deze problematiek aan te pakken. Zo heb ik onlangs een wetsvoorstel goed verhuurderschap in consultatie gebracht die de aanpak van malafide verhuurders verder moet verbeteren. Daarin wordt onder meer voorgesteld dat gemeenten voor de huisvesting van arbeidsmigranten een mogelijkheid krijgen een vergunningstelsel in te richten. Overtreding van de bouwregelgeving wordt dan onderdeel van het toetsingskader voor het wel of niet verkrijgen van zo'n vergunning (alsook de intrekking daarvan). Ook zal de herhaaldelijkseis bij overtreding van de artikelen 1a en 1b van de Woningwet naar verwachting per 1 januari 2022 komen te vervallen³. Vanaf dan zal een gemeente eenieder die de bouwregels overtreedt kunnen bestraffen en is het instrument niet langer enkel van toepassing voor de herhaaldelijke overtreder/malafide pandeigenaar. Ook zijn de boetes op basis van de Huisvestingswet onlangs, per 1 januari 2021, verhoogd (zie antwoord 9 en 13). Ik wacht de effecten van deze maatregelen af alvorens nader onderzoek te doen.

Vraag 6

Welke mogelijkheden hebben gemeenten om in te grijpen bij brandgevaarlijke situaties in woningen? Welke mogelijkheden hebben gemeenten om in te grijpen bij overbewoning? Hoe vaak wordt van elk van de instrumenten gebruik gemaakt?

Antwoord 6

Brandveiligheid en overbewoning zijn op dit moment geregeld in de Woningwet juncto het Bouwbesluit. Gemeenten kunnen handhavend optreden met het bestuursrechtelijke instrumentarium dat hen in dit kader is toegedeeld. Het instrumentarium bevat de last onder bestuursdwang of dwangsom, bestuurlijke boete, sluiting en beheerovername en de mogelijkheid tot het laten staken van het gebruik van een bouwwerk. Daarnaast is

² <https://www.omroepwest.nl/nieuws/4401728/slachtoffers-brand-woonden-onder-schrikbarende-omstandigheden-matrassen-zelfs-in-het-tuinhuisje>

³ Kamerstuk 35 517, nr. 54. Door een amendement van de heer Nijboer bij de wijziging van de Woningwet die onlangs is aangenomen in de Eerste Kamer, is de eis van herhaaldelijkheid eruit en de boetecategorie omlaag gebracht. De wijziging zal naar verwachting per 1 januari 2022 in werking treden.

overtreding van de bouwregelgeving ook strafrechtelijk vervolgbaar via de Wet op de economische delicten.

Vraag 7

Biedt de Wet Victoria (artikel 174a Gemeentewet) en/of de Woningwet (artikel⁴ de burgemeester/het college voldoende mogelijkheden een pand te sluiten wanneer overbewoning plaatsvindt en/of wanneer er brandgevaar ontstaat? Zo ja, hoe snel na constatering van overbewoning en/of brandgevaar kan tot sluiting worden overgegaan?

Antwoord 7

Artikel 174a Gemeentewet biedt de burgemeester alleen de mogelijkheid om een pand of woning te sluiten indien er sprake is van ordeverstoring, niet in het geval van overbewoning of brandgevaar. Wel biedt artikel 17 Woningwet het college van B&W de mogelijkheid om over te gaan tot sluiting van een woning in het geval van overbewoning of brandgevaar. Voor 2015 kon de gemeente het pand sluiten als er een klaarblijkelijke kans op herhaling was. Sinds 2015 moet sprake zijn van herhaaldelijke overtreding van artikelen 1a of 1b van de Woningwet, die gepaard gaat met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of de veiligheid. Bij constatering van een herhaaldelijke overtreding kan in principe meteen tot sluiting worden overgegaan. Uit jurisprudentie na 2015 blijkt wel dat er aantoonbaar sprake moet zijn van herhaaldelijke overtreding van de eerdergenoemde artikelen. De herhaaldelijkheidseis zal naar verwachting per 1 januari 2022 komen te vervallen. Overigens kan ook op grond van artikel 5.17 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht het gebruik worden gestaakt bij toepassing van bestuursdwang. Wanneer wegens spoedeisendheid een pand wordt gesloten of het gebruik moet worden gestaakt, dan dient dit besluit nadien zo spoedig mogelijk alsnog bekendgemaakt te worden ingevolge 5:31 van de Algemene wet bestuursrecht.

Vraag 8

In de Woningwet zijn instrumenten voor de aanpak van malafide pandeigenaren opgenomen; werkt dit instrumentarium voldoende? Biedt het opleggen van een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang voldoende (afschrikkende) werking?

Antwoord 8

Ja, over het algemeen is dit instrumentarium toereikend om een overtreding van de bouwparagraaf in de Woningwet te adresseren en de overtreder ertoe te bewegen de overtreding ongedaan te maken. Dat is ook gebleken uit het onderzoek van de RUG⁵, waarin naar voren komt dat dit veruit het meest gebruikte instrumentarium is. Het is uiteraard afhankelijk van de hoogte van een last en de reële dreiging die ervan uitgaat of er ook afschrikkende werking vanuit zal/kan gaan. Dat geldt ook voor de last onder bestuursdwang, die de mogelijkheid biedt om de kosten daarvan te verhalen op de overtreder. Dit zijn reparatoire sancties en die hebben dus primair herstel als doel. Daarnaast is er zoals gezegd ook de mogelijkheid om bij herhaling over te gaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete en sluiting. Tevens is er de mogelijkheid om het beheer over te nemen na sluiting of bij het niet opvolgen van een last onder dwangsom. Uit het onderzoek van de RUG blijkt ook dat «dreiging» met bijvoorbeeld de beheerovername afschrikkend kan werken en kan zorgen voor beëindiging van de geconstateerde overtreding.

In de praktijk zie ik dat gemeenten in aanvulling op het instrumentarium uit bijvoorbeeld de Woningwet behoefte hebben aan extra instrumenten om op te treden tegen verhuurders die blijvend malafide gedrag vertonen. Om deze reden heb ik momenteel het wetsvoorstel «goed verhuurderschap» in

⁴ <https://www.omroepwest.nl/nieuws/4401728/slachtoffers-brand-woonden-onder-schrikbarende-omstandigheden-matrassen-zelfs-in-het-tuinhuisje>

⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 305; Rijksuniversiteit Groningen 2017: J. Vols, J.P Hof, J.G. Brouwer, De aanpak van malafide pandeigenaren & de handhaving van de Woningwet: Onderzoek naar de werking van de Wet versterking handavingsinstrumentarium Woningwet.

voorbereiding, dat ik bij brief⁶ aan uw Kamer heb aangekondigd en dat momenteel voorligt voor consultatie⁷. Met dit voorstel krijgen gemeenten onder meer de bevoegdheid om een gebiedsgerichte verhuurdervergunning te introduceren. Hierdoor ontstaan meer mogelijkheden om op te treden tegen malafide verhuurders (bijvoorbeeld bij overtreding van de Woningwet) en kan in een uiterst geval een dergelijke verhuurder uit de sector geweerd worden door het intrekken van de vergunning.

Vraag 9

In de Huisvestingswet zijn de mogelijkheden voor het opleggen van bestuurlijke boetes voor overtredingen, waaronder overbewoning, opgenomen; zijn deze boetes hoog genoeg om af te schrikken?

Antwoord 9

In de Huisvestingswet zijn geen regels opgenomen over overbewoning. In de Huisvestingswet staan regels over woonruimteverdeling en woonruimtevoorraadbeheer. Die regels gelden pas als de gemeenteraad daartoe een huisvestingverordening opstelt. Dit kan de gemeenteraad doen in geval van schaarste of bijvoorbeeld bij toeristische verhuur voor het behoud van de leefbaarheid. De boetes op basis van de Huisvestingswet zijn onlangs, per 1 januari 2021, nog verhoogd. De regels voor overbewoning (vanuit het oogpunt van gezondheid), zijn opgenomen in de Woningwet en het Bouwbesluit. In het geval van overbewoning kan o.a. worden opgetreden met een last onder bestuursdwang of dwangsom en bij herhaaldelijkheid met een bestuurlijke boete. Die herhaaldelijkheidseis zal naar verwachting per 1 januari 2022 komen te vervallen.

Vraag 10

Is de capaciteit voor toezicht en handhaving bij alle gemeenten op orde?

Antwoord 10

Ik heb daar geen zicht op, omdat gemeenten zelf mogen beslissen over de besteding van middelen en de inzet op toezicht en handhaving.

Vraag 11

Kent u het bericht «Den Haag na brand: optreden tegen overbewoning»? Deed de gemeente Den Haag eerder te weinig tegen overbewoning? Doen andere gemeenten voldoende tegen overbewoning en malafide pandeigenaren? Zo nee, wat gaat u hieraan doen?

Antwoord 11

Voor zover ik weet treden gemeenten al jaren op tegen malafide pandeigenaren, zo ook gemeente Den Haag. Overbewoning van woningen die bijvoorbeeld als doorloophuizen worden gebruikt is echter een hardnekkig probleem. Het is niet aan mij om te oordelen of een gemeente voldoende heeft gedaan. Het is aan gemeenten zelf om over hun handhavingsbeleid en inzet te beslissen. Daarnaast is het de provincie die, in het geval van taakverwaarlozing door een gemeente, het interbestuurlijk toezicht uitoefent.

Vraag 12

Klopt de conclusie van het in 2017 uitgevoerde onderzoek door Boom in opdracht van het ministerie dat «malafide pandeigenaren vaak een calculerende houding ten opzichte van toezicht en handhaving door het gemeentebestuur hebben», nog steeds? Klopt de eveneens getrokken conclusie dat malafide pandeigenaren «door het gebrek aan kennis en/of capaciteit aan gemeentekant sanctionering van hun normoverschrijdend gedrag kunnen voorkomen» nog? Klopt het nog steeds dat malafide pandeigenaren gebruik maken van «schimmige beheers- en hypotheekconstructies» om gemeentelijke handhaving af te wenden? Zo ja, waarom is er niet ingegrepen en wat gaat u nu doen?⁸

⁶ Kamerstuk 27 926, nr. 337

⁷ De consultatie te vinden op <https://www.internetconsultatie.nl/goedverhuurderschap>

⁸ <https://www.hetccv-woonoverlast.nl/doc/publicaties/de-aanpak-van-malafide-pandeigenaren-de-handhaving-van-de-woningwet.pdf>

Antwoord 12

Deze uitspraken hadden betrekking op de bredere problematiek die gemeenten ervaren met malafide pandeigenaren, en gingen dus niet uitsluitend over overtredingen van de Woningwet. In het onderzoek is aangegeven dat het optreden tegen dit soort praktijken beleid en actie van gemeenten vraagt met meerdere grondslagen; in o.a. de Huisvestingswet, Opiumwet, lokale verordeningen en in gevallen ook de Woningwet. Gemeenten kunnen dus optreden tegen malafide pandeigenaren en de genoemde problemen, maar dit vraagt om een integrale aanpak en stevig beleid.

Malafide pandeigenaren die willens en wetens de grenzen van het recht opzoeken of daarover heen gaan zijn er helaas nog steeds. Ik ga dit tegen door gemeenten op de juiste manier te instrumenteren om tegen deze praktijken op te kunnen treden. Zie ook mijn antwoord op vraag 5 waarin ik aangeef welke aanvullende maatregelen in dit verband zijn genomen.

Vraag 13

Klopt de conclusie van Boom uit 2017 dat «de herstelsanctie geen echte prikkel aan de malafide pandeigenaren geeft om een nieuwe overtreding te voorkomen», nog steeds? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

Dat ligt aan de formulering van de last. Over het algemeen zal dit bij de bouwtechnische regels een goed instrument zijn. Dat dit niet altijd een prikkel is om overtreding van de niet-technische voorschriften achterwege te laten, is ook een van de redenen dat het instrumentarium in 2015 is aangepast. Specifiek ook om herhaaldelijke overtreders aan te pakken. Daarbij is ook de bestuurlijke boete geïntroduceerd bij herhaalde overtreding. De herhaaldelijkheidseis voor de bestuurlijke boete zal zoals gezegd naar verwachting komen te vervallen per 1 januari 2022. Vanaf dan zal een gemeente eenieder die de bouwregels overtreedt kunnen bestraffen en is het instrument niet langer enkel van toepassing voor de herhaaldelijke overtreder/malafide pandeigenaar. Daarnaast is overtreding van de bouwparagraaf van de Woningwet nog altijd stafrechtelijk vervolgbaar.

Vraag 14

Wat heeft u gedaan met de suggesties die gemeenten in 2017 deden om effectiever op te kunnen treden tegen malafide pandeigenaren? Is de gewenste grotere betrokkenheid van het Openbaar Ministerie bij de aanpak van ernstige en veelvuldige overtredingen begaan door malafide pandeigenaren er inmiddels?⁹

Antwoord 14

Gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de samenwerking met het OM en de politie ten aanzien van de handhaving van de Woningwet. Wanneer zij de bestuurlijke boete willen inzetten, moeten ze ingevolge artikel 5:44 van de Awb dit voorleggen aan de officier van justitie, tenzij met het OM is overeengekomen dat daarvan kan worden afgezien. Om die samenwerking te stimuleren is hier ook geen wettelijke uitzondering voor gemaakt.

Vraag 15

Is het nodig het instrumentarium van gemeenten verder uit te breiden om in te kunnen grijpen bij overbewoning en/of brandonveilige situaties? Welke ondersteuning kunt u bieden aan gemeenten?

Antwoord 15

Nee, gemeenten hebben alle instrumenten die zij nodig hebben om op te treden tegen overbewoning en brandonveilige situaties op grond van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ik heb na de inwerkingtreding in 2015 een uitgebreid leertraject (2015–2017) gedaan met verschillende gemeenten. Het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen maakte daar onderdeel van uit. Destijds heb ik bij brief van 26 september 2017 aangegeven dat ik zou bezien hoe de kennis opgedaan in dat traject breder

⁹ <https://www.gemeente.nu/ruimte-milieu/wonen/gemeenten-staan-sterker-overtreders-woningwet/>

verspreid zou kunnen worden.¹⁰ In 2018 hebben daartoe een aantal regionale bijeenkomsten plaatsgehad. Dit traject is opgevolgd door kennisuitwisseling op het gebied van de leefomgeving via het platform Handhaving leefomgeving van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland.¹¹ Veel ook kleinere gemeenten zijn lid van deze vereniging en kunnen via die weg worden bereikt.

Onder de aanpak goed verhuurderschap, waar ook het eerdergenoemde in consultatie gebrachte voorstel goed verhuurderschap uit voort vloeit, is in 2018–2020 een pilot ondersteund voor het beter inzetten van het bestaande handhavingsinstrumentarium in de gemeente Amsterdam.

Vraag 16

Hoe kan gezorgd worden dat huurders niet de dupe worden van de handelwijze van malafide pandeigenaren? Hoe kan te allen tijde gezorgd worden dat bewoners vervangende woonruimte krijgen als buiten hun schuld om hun verhuurder wordt aangepakt?

Antwoord 16

Gemeenten zijn bevoegd gezag voor de naleving van de meeste wet- en regelgeving op het gebied van het bouwen en huisvesten. Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden en instrumentarium om hiertegen op te treden. Wanneer handhavend wordt opgetreden is het in beginsel de verantwoordelijkheid van de eigenaar/verhuurder om vervangende woonruimte te regelen voor de zittende huurder(s) en zo te voldoen aan zijn plichten op grond van de huurovereenkomst, of moeten de huurder en verhuurder het eens worden over een schadevergoeding. De eigenaar is dus verantwoordelijk voor het herhuisvesten van bewoners. Indien mensen echter dakloos dreigen te raken kan de gemeente ook hulp bieden bij het vinden van vervangende woonruimte of opvang. Tevens is het mogelijk om in voorkomende gevallen het beheer van een pand over te nemen. Voor de bestrijding van overbewoning biedt dat instrument uiteraard geen uitkomst voor de zittende bewoners, gezien de overtreding juist is dat er teveel personen in het pand verblijven.

¹⁰ Kamerstuk 32 847, nr. 305

¹¹ <https://www.vereniging-bwt.nl/handhaving-leefomgeving/themas-handhaving-leefomgeving>