

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Handhaving woonregels schiet doel voorbij

Gemeente Amsterdam

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

20 april 2011

RAI10432

Samenvatting

Afgelopen zomer kwam de Amsterdamse Dienst Wonen Zorg en Samenleven (WZS) negatief in de publiciteit. Zo was er discussie over wie een huishouden vormen en daarmee recht hebben op een sociale huurwoning en voelden eigenaren van een 'pied-à-terre' zich aangevallen door de dienst. De voornaamste taak van WZS is om leegstand en oneigenlijk gebruik van sociale huurwoningen tegen te gaan. WZS zou hierop onredelijk en onzorgvuldig handhaven. Daarom stelt wethouder Ossel een onderzoek in naar de manier van handhaven door de dienst. Tevens heeft de wethouder de Gemeentelijke Ombudsman verzocht om als onafhankelijke klachtinstantie een oordeel te vormen over het optreden van de dienst. Dit verzoek betreft de handhaving door de dienst in het algemeen en een aantal concrete klachten over bejegening door de dienst. Over deze klachten brengt de ombudsman vier rapporten uit.

In dit algemene onderzoek heeft de ombudsman 129 handhavingsdossiers bij WZS onderzocht. Het gaat voor het grootste deel over woningen die leegstaan in verband met renovatie, splitsing en verkoop. De ombudsman constateert dat acties van de dienst vaak niet zijn toegesneden op de feitelijke situatie, dat er gebrek is aan samenhang in optreden en dat de dienst niet of ontoereikend reageert op brieven en met name klachten van eigenaren.

De acties zijn vaak niet op de situatie toegesneden als het gaat om termijnen die de dienst verstrekt om een woning te renoveren en dus vrijstelling krijgt van het verhuren. Eigenaren halen deze termijnen vaker niet dan wel. Verder lijkt de dienst van eigenaren te verwachten dat ze al begonnen zijn met renoveren, terwijl de woning nog niet feitelijk leeg is. Aan de andere kant neemt de dienst geregeld veel tijd voor een volgende stap in het handavingsproces en veroorzaakt daarmee onnodig lange doorlooptijden. Ook rijst de vraag of handhaving, in gevallen waarbij een woning door renovatie of verkoop niet meer tot de sociale sector zal behoren, doelmatig is.

Het gebrek aan samenhang ontstaat doordat medewerkers en afdelingen bij herhaling langs elkaar heen werken. Ook ontbreekt het vaak aan samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de dienst en andere gemeentelijke instanties die in een zelfde kwestie bevoegd zijn. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij

Datum : 20 april 2011
Rapportnummer: RAI10432
Pagina : 2/22

splitsen, renoveren en woningonttrekking. Handhaving door de dienst doorkruist soms plannen van een stadsdeel, bijvoorbeeld bij complexgewijze renovatie.

De manier waarop de dienst eigenaren en bewoners benadert, wekt irritatie en onbegrip op. De brieven die de dienst verstuurt, zijn vaak standaard en in veel gevallen onvoldoende of niet toegespitst op hetgeen bij de dienst bekend is over de specifieke situatie. Klachten lijkt de dienst niet of nauwelijks op te pikken. De klachtenregeling komt dan niet aan bod.

Al met al is er reden om op deze punten de wijze van handhaving aan te passen. De ombudsman ziet dan ook aanleiding om aanbevelingen aan dit rapport te verbinden.

Inhoudsopgave

Inleiding.....	4
Opzet en werkwijze	5
Resultaten	8
Conclusies.....	16
Aanbevelingen	17
Bijlage I: relevante regelgeving woonruimteverdeling	18
Bijlage II: checklist	20

Inleiding

Aanleiding

“Hoofdstad opent heksenjacht op eigenaren van ‘pied-à-terres’¹ en “Studenten die met z’n drieën één woning huren worden door de dienst hun huis uitgezet”². Met deze berichten kwam de Amsterdamse Dienst Wonen Zorg en Samenleven (WZS) negatief in de publiciteit. WZS zou onredelijk en onzorgvuldig handhaven op de regels voor het gebruik van sociale huurwoningen. Daarom stelt de wethouder F. Ossel een onderzoek in naar de manier van handhaven door de dienst. Het doel van het onderzoek is het in kaart brengen van wat er speelt en waar mogelijk sprake is van onzorgvuldigheid, onredelijke doorwerking voor de betrokken burger of een oncorrecte bejegening. Naast dit onderzoek door de dienst zelf, heeft de wethouder de Gemeentelijke Ombudsman verzocht om als onafhankelijke klachtinstantie een oordeel te vormen over het optreden van de dienst. Het verzoek tot onderzoek aan de ombudsman betreft de handhaving van de dienst in het algemeen en een aantal concrete klachten over de bejegening, die bij de dienst en de ombudsman zijn binnengekomen.

Dit rapport betreft het algemene onderzoek. Over vier klachten worden gelijktijdig rapporten van de ombudsman gepubliceerd. In dit rapport legt de ombudsman uit hoe hij een aantal dossiers bij WZS heeft onderzocht aan de hand van een checklist, welke als bijlage is opgenomen. Daarop geeft hij de resultaten van dit dossieronderzoek weer met de conclusies die hij uit deze bevindingen trekt. De ombudsman ziet aanleiding om aan een aantal conclusies aanbevelingen te verbinden.

Evenwichtige en rechtvaardige verdeling woonruimte

De Huisvestingswet heeft tot doel een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte en beoogt in het bijzonder dat mensen met een laag inkomen in aanmerking kunnen komen voor een betaalbare huurwoning. Op grond van de Huisvestingswet is de Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Amsterdam 2010 vastgesteld (hierna: ‘de huisvestingsverordening’ of ‘de verordening’).

De huisvestingsverordening wijst de woonruimte aan (de zogenaamde sociale huurwoningen), die alleen mag worden verhuurd als daarvoor een huisvestingsvergunning is afgegeven. De verordening stelt ook de criteria waaraan een huishouden moet voldoen om voor een huisvestingsvergunning in aanmerking te komen. De wet en de verordening verbieden zowel het in gebruik geven als het in gebruik nemen van een sociale huurwoning zonder huisvestingsvergunning.

Woningcorporaties voorzien in Amsterdam in het grootste deel van de sociale huurwoningen. Daarnaast zijn er in Amsterdam relatief veel sociale huurwoningen in bezit bij particulieren.

In Amsterdam is de Dienst Wonen Zorg en Samenleven belast met het verlenen van huisvestingsvergunningen en het toezicht op de naleving van de wet en de verordening. Zo is een particuliere eigenaar verplicht een beschikbare woning binnen vijf dagen leeg te melden en binnen vier weken een passende huurder voor te dragen. Om de regels te handhaven kan de dienst gebruik maken van handhavingsinstrumenten, zoals het opleggen van een last onder dwangsom. Een overzicht van de relevante wet- en regelgeving en de handhavingsinstrumenten is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

¹Telegraaf, 17 augustus 2010

²Parool, 22 oktober 2010

Opzet en werkwijze

De ombudsman heeft twee soorten onderzoeken gedaan. Eén onderzoek naar een groot aantal dossiers om zich een zo volledig mogelijk beeld te kunnen vormen van de handavingspraktijk van WZS en vier onderzoeken in individuele zaken waarin de huiseigenaar een klacht heeft ingediend. De resultaten van het dossieronderzoek zijn verwerkt in dit rapport (RAI10432). Voor de individuele zaken heeft de ombudsman aparte rapporten (RAI10433, RAI10434, RAI10435, RAI10436) uitgebracht.

Individuele rapporten

Zes klachten heeft de ombudsman nader bestudeerd. Bij één klacht over een huisbezoek had de ombudsman niet het vermoeden dat de dienst niet correct had gehandeld en daarom heeft hij geen onderzoek gedaan. Een andere klacht betrof een bundeling van zaken, die de ombudsman als indruk van eigenaren over de dienst heeft meegenomen in zijn algemene onderzoek. In vier zaken heeft hij uitgebreider onderzoek gedaan en een hoorzitting gehouden, met de volgende rapporten als resultaat.

Dwangsom na dwangsom tijdens opknappen woning (RAI10433) - WZS legt een last onder dwangsom op aan een huiseigenaar die bezig is een pand te renoveren, splitsten en te verkopen.

Verhuurder gemangeld (RAI10434) - Eigenaar van een huurwoning komt er pas na een half jaar via WZS achter dat hoofdhuurster weg is, maar moet dan wel al begonnen zijn met de renovatie.

Verhuurder als enige niet gehoord (RAI10435) - WZS gaat op huisbezoek in een woning waar vermoedelijk losse kamers verhuurd worden en spreekt met de bewoners, maar niet met de verhuurder. Op basis van dit onderzoek legt de dienst de eigenaar een boete op voor het verhuren van een woning zonder huisvestingsvergunning. Zogenaamde kamergewijze verhuur is niet toegestaan.

Onvoldoende tijd voor renovatie huurwoning (RAI10436) - Een man voert de renovatie van zijn pand zelf uit, waarbij hij enige vertraging oploopt en de dienst hem meer tijd geeft. Na zijn overlijden, neemt zijn weduwe het over, maar krijgt van de dienst geen verlenging van de renovatietermijn meer.

Deze rapporten zijn exemplarisch voor wat er zoal mis kan gaan bij de handhaving. In dit onderzoek gebruikt de ombudsman ook voorbeelden uit deze individuele rapporten om zijn bevindingen te illustreren.

Onderzoek dienst

Het onderzoek van de dienst is gebaseerd op een steekproef van 225 uit ongeveer 4500, op dat moment lopende, handavingsdossiers. Het gaat om woningen van particuliere eigenaren. De dienst heeft deze 225 dossiers zodanig geselecteerd dat een redelijke afspiegeling is ontstaan van de soorten zaken die de dienst in behandeling heeft.

Onderzoek ombudsman

De ombudsman is in november 2010 in gesprek gegaan met de dienst om zich een beeld te vormen van de knelpunten die zich voordoen in de handavingzaken. Hij heeft daarop besloten naar welke punten hij onderzoek zal gaan doen. Mede aan de hand hiervan heeft de ombudsman de opzet van het algemene dossieronderzoek bepaald.

Zijn onderzoek richt zich op het verloop van het handavingstraject, de werkwijze van de dienst, de bejegening van betrokkenen, de manier waarop de dienst rekening houdt met vertragende omstandigheden, de klachten die uit de dossiers naar voren komen en hoe de dienst deze klachten behandelt.

Het onderzoek van de ombudsman betreft een willekeurige selectie van 129 handavingsdossiers uit de 225 dossiers die WZS heeft onderzocht. De onderzoekers van de ombudsman hebben de

dossiers in januari 2011 aan de hand van een checklist bij de dienst onderzocht. De checklist is opgesteld naar aanleiding van een proefonderzoek bij de dienst.

Het onderzoek bevatte voldoende dossiers om 'trends' bij de handhaving te kunnen waarnemen. De ombudsman heeft deze verzameld en gecategoriseerd. Te denken valt aan de communicatie naar betrokkenen of de samenwerking met andere organisaties. Na het onderzoeken van de dossiers, werden ook de conclusies uit het onderzoek van de dienst meegenomen in de bevindingen. De bevindingen uit het onderzoek worden geïllustreerd aan de hand van voorbeelden uit dossiers.

Tabel 1 Overzicht dossiers en onderzoeken

Totaal aantal handhavingdossiers WZS	4500
Selectie door WZS onderzochte dossiers	225
Willekeurige selectie door de ombudsman onderzochte dossiers (van 225)	129
Individuele onderzoeken	4

Soort handhavingzaken in het onderzoek

De onderzochte dossiers zijn ingedeeld in verschillende categorieën. Het kan voorkomen dat een dossier in meerdere categorieën valt. In deze gevallen is gekozen voor de categorie die het meest het knelpunt vormt. In tabel 2 zijn de voornaamste categorieën weergegeven.

Tabel 2 Belangrijkste categorieën handhavingzaken

Leegstand door splitsen en verkoop	17
Leegstand door renovatie	16
Leegstand door uitslopen woning, kraak of anti-kraak	14
Samenwerking met gemeentelijke organisaties	30
Illegale onder- of doorverhuur	19
Betrekken van de woning zonder huisvestingvergunning	8
Overig (zie toelichting)	25
Totaal	129

De categorie leegstand kwam relatief het meest voor. Van deze dossiers hadden 17 dossiers betrekking op leegstand, omdat de eigenaar de woning wilde splitsen. Als een pand bestaat uit meerdere woningen en de eigenaar wil deze woningen afzonderlijk verkopen, dan heeft hij een splitsingsvergunning nodig. Deze vergunning wordt door het stadsdeel uitgegeven. De splitsingsvergunning wordt afgegeven op het moment dat de woning ook daadwerkelijk is gesplitst. Bij 16 dossiers was er sprake van leegstand, omdat de woning niet bewoond wordt in de tijd dat de eigenaar de gelegenheid krijgt de woning te renoveren. Er kan ook sprake zijn van leegstand, omdat een woning is uitgesloopt. In de praktijk betekent dit dat een eigenaar een woning ten behoeve van een renovatie stript. Als gevolg daarvan is de woning onbewoonbaar geworden. Het kan voorkomen dat een woning is uitgesloopt, maar nog niet kan worden begonnen aan de renovatie als gevolg van bijvoorbeeld het niet rond krijgen van de financiering of bouwvergunning. Als een woning is gekraakt of wordt bewoond door middel van een gebruikerscontract (anti-kraak), is er eigenlijk geen sprake van leegstand. De woning wordt echter niet door een vergunninghouder bewoond. Administratief is er dus sprake van leegstand. In totaal kwamen deze laatste drie categorieën 14 keer voor. In de onderzochte dossiers komt in 30 dossiers de samenwerking met andere gemeentelijke organisaties naar voren. De samenwerking met de stadsdelen levert de meeste problemen op (23 dossiers). Verder bleek de samenwerking met de Huurcommissie en de dienst Persoon- en Geo-informatie soms een knelpunt.

Een andere aanleiding voor handhaving is het illegaal onderhuren of het doorverhuren van een woning, of kamergewijze verhuur van een woning aan (meestal) studenten. Deze categorie heeft betrekking op 19 dossiers.

Tenslotte zijn dossiers in de categorie 'overige' gerelateerd aan het betrekken van een woning zonder huisvestingsvergunning, het verkeerd gebruik van de woning en het crimineel gebruik van de woning.

Checklist

De checklist bevat 12 vragen en diende als hulpmiddel voor het onderzoeken van de dossiers. Deze checklist gaf inzicht in zowel kwantitatieve informatie (bijvoorbeeld over de looptijd van een dossier), maar ook kwalitatieve informatie (zoals vertragende omstandigheden).

De checklist bevat vragen over de looptijd van handhavingzaken en termijnen van aanschrijven. De achterliggende vraag is of het doel van de dienst – het tegengaan van leegstand – optimaal gediend wordt. Ook is onderscheid gemaakt tussen grote en kleine eigenaren, om inzichtelijk te krijgen of zij tegen verschillende (vertragende) problemen aanlopen en of hier in het handhavingstraject rekening mee wordt gehouden. Verder heeft de Ombudsman gekeken naar de effectiviteit van handhaving en hoe de dienst omgaat met vertragende omstandigheden. De checklist gaf ook inzicht in ongenoegen van betrokkenen en of dit ongenoegen gericht was tegen het handhaven als zodanig of tegen de wijze van handhaven. Het ongenoegen ging bijvoorbeeld over de schriftelijke en persoonlijke bejegening, de informatieverstrekking en het gebrek aan courtoisie bij de dienst. In de bijlage is de checklist opgenomen.

Resultaten

Inleiding

De resultaten zijn in drie onderdelen verdeeld: 'het handhavingsproces', 'gebrek aan samenhang in optreden' en 'niet of onvoldoende reactie'. Per onderdeel zet de ombudsman zijn voornaamste bevindingen uiteen, waarbij hij voorbeelden geeft uit de onderzochte dossiers.

Bij het handhavingsproces wordt duidelijk dat de tijd dat de dienst wacht om een eigenaar aan te schrijven, afgaat van de termijn die een eigenaar heeft voor renovatie of verkoop. Verder worden termijnen voor renovatie veelal niet gehaald door eigenaren. De tijd dat de dienst bezig is om de regels te handhaven in een zaak loopt vaak op tot twee jaar of meer. Tenslotte rijst de vraag of het handhavingsproces er altijd toe leidt dat een woning beschikbaar komt voor de sociale sector. De ombudsman constateert dat de afstemming en de communicatie binnen de dienst en tussen de dienst en andere gemeentelijke instanties te wensen over laat. Naast gebrek aan afstemming komt het voor dat de dienst een ander doel voor ogen heeft voor een woning dan bijvoorbeeld een stadsdeel. Bij het toezicht en handhaving correspondeert de dienst voornamelijk schriftelijk met betrokkenen. Eigenaren kunnen bijvoorbeeld een zienswijze indienen voordat de dienst over gaat tot handhaven. Ook op andere momenten nemen sommige eigenaren contact op met de dienst. Het valt op dat de reactie daarop van de dienst niet of nauwelijks is toegesneden op de situatie. Standaard passages in brieven overheersen. De dienst pikt klachten geregeld niet op of geeft daar onvoldoende reactie op.

1. Handhavingsproces

In veruit de meeste onderzochte dossiers start de dienst handhaving met een aanschrijving tot leegmelding van een woning en voordracht van een nieuwe huurder vanwege het vermoeden dat de verordening niet wordt nageleefd. Het gaat hierbij hoofdzakelijk om gevallen waarin de laatste huisvestingsvergunninghouder de woning heeft verlaten of een verleende termijn voor renovatie of verkoop is verstreken.

Indien het vermoeden bestaat dat de woning zonder huisvestingsvergunning bewoond wordt, schrijft de dienst de eigenaar en de bewoner(s) ook aan tot beëindiging daarvan.

Slechts in enkele gevallen geeft de dienst niet de gelegenheid alsnog aan de verordening te voldoen. Het betreft dan bijvoorbeeld criminele activiteiten met een woning, zoals een wietplantage. In sommige gevallen bleek uit het onderzochte dossier niet of een eerste aanschrijving was gedaan.

1.1 Termijn eerste aanschrijving

De ombudsman heeft de termijn onderzocht waarop de dienst een eerste aanschrijving doet. Deze termijn is van bijzonder belang voor eigenaren die niet weten dat de huisvestingsvergunninghouder de woning heeft verlaten. Dat doet zich nog wel eens voor als een huurder een woning illegaal onderverhuurt en de eigenaar hier niet van weet. De aanschrijving door de dienst is in deze gevallen het moment waarop de eigenaar bekend wordt met de situatie. De termijnen voor eventueel renovatie en verhuur zijn echter al ingegaan op het moment dat de huisvestingsvergunninghouder is vertrokken.

In 41 van de onderzochte dossiers werd uit het dossier niet duidelijk op welke termijn de eerste aanschrijving is gedaan, omdat deze dossiers niet volledig waren. De termijnen van de eerste aanschrijving in de overige 88 dossiers zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 3 Termijn eerste aanschrijving bij vermoeden vertreding

binnen drie tot vijf maanden	62
binnen vijf tot acht maanden	8
binnen acht tot negen maanden	9
meer dan negen maanden	9
onbekend	41
Total	129

Signalen van het vertrek van de laatste huisvestingvergunninghouder krijgt de dienst voornamelijk uit de GBA. De dienst heeft aangegeven in deze gevallen niet eerder dan drie maanden na het moment waarop de woning vermoedelijk beschikbaar is gekomen een eerste aanschrijving uit te laten gaan. In die drie maanden is er namelijk veelal sprake van frictieleegstand. Frictieleegstand betekent dat woningen tijdelijk leegstaan als gevolg van verhuizing, verkoop of verbouwing. Binnen deze termijn lossen de meeste zaken zich vanzelf op.

Drie maanden verkooptermijn verdwenen

In de GBA staat vanaf januari 2010 niemand meer ingeschreven op een bepaald adres. In juli 2010 schrijft de dienst de eigenaar aan. De eigenaar schrijft in reactie hierop dat hij de woning wil verkopen. De termijn hiervoor is evenwel al ingegaan in januari. De dienst verlengt de destijds geldende termijn van zes maanden voor verkoop met drie maanden tot oktober 2010.

Geen renovatietermijn door gesjoemel huurder³

Een huurster verhuist en de woning wordt illegaal onderverhuurd. Zes maanden na inschrijving van de huurster op haar nieuwe adres, schrijft de dienst de eigenaar aan. Die wist van niets: de huurovereenkomst werd niet opgezegd en de huur werd gewoon doorbetaald. De eigenaar zorgt voor ontruiming van de woning en meldt daarna de woning te gaan renoveren. De buitendienst van DWZS constateert dat de woning waarschijnlijk leeg is. Groot is de verbazing van de eigenaar als de dienst een last onder dwangsom aankondigt en daarbij laat weten de renovatiemelding niet in behandeling te nemen omdat de woning nog bewoond wordt. Het schiet bij de eigenaar helemaal in het verkeerde keelgat dat de dienst in de vooraankondiging schrijft dat de renovatietermijn inmiddels al bijna is verlopen.

De dienst stelt op grond van efficiencyoverwegingen een eerste aanschrijving uit. Normaal hanteert zij een wachttijd van drie maanden. Vaak treedt dan nog verdere vertraging op. De dienst laat de termijnen voor renovatie en verkoop desondanks ingaan op het moment dat een woning formeel beschikbaar is gekomen of had moeten komen. Hierin betreft de dienst niet de situatie waarin de eigenaar zich bevindt.

1.2 Termijnen voor legalisatie niet reëel

In de eerste aanschrijving geeft de dienst de eigenaar de gelegenheid de woning binnen vijf dagen te melden en binnen vier weken nadien een huishouden voor te dragen. In 11 van de onderzochte dossiers hebben de eigenaren hieraan voldaan. In 14 van de onderzochte dossiers hebben zij niet gereageerd op de brieven van de dienst.

Het komt regelmatig voor dat een eigenaar naar aanleiding van de eerste aanschrijving om een termijn voor renovatie of verkoop vraagt, of, als de aanschrijving verband houdt met het verstrijken van een termijn voor renovatie of verkoop, om verlenging van die termijn vraagt. De dienst verleent of

³ Dit voorbeeld komt uit het onderzoek 'Verhuurder gemangeld'(RAI10434).

verlengt in deze gevallen vaak de termijn. Die termijn treedt dan in de plaats van die voor melding en voordracht uit de eerste aanschrijving.

In 74 onderzochte dossiers werd de termijn voor legalisatie niet gehaald door de eigenaar door uiteenlopende oorzaken, zoals:

- de eigenaar was niet op de hoogte van het vertrek van de bewoner met een huisvestingsvergunning;
- er treedt vertraging op in verband met benodigde vergunningen, zoals de bouwvergunning en de splitsingsvergunning;
- er treedt vertraging op bij renovatiewerkzaamheden;
- er doen zich financiële problemen bij de eigenaar voor.

De ombudsman heeft onderzocht wat de dienst heeft gedaan als een termijn voor legalisatie niet werd gehaald. In 13 gevallen heeft de dienst het handhavingstraject doorgezet. In 12 gevallen heeft de dienst uitstel verleend. Daarbij viel op dat de dienst in de meeste gevallen vrij coulant is in het honoreren van verzoeken om uitstel, indien de dienst ziet dat een eigenaar actief is met bijvoorbeeld renovatie. De dienst stelt zich echter ook wel star op: zo eiste zij bijvoorbeeld gereedmelding van een woning, terwijl deze gerenoveerd wordt en daardoor op dat moment onbewoonbaar is. In 5 gevallen heeft de dienst afgezien van handhaving of handhaving opgeschort, bijvoorbeeld omdat verkoop en overdracht op zeer korte termijn worden afgerond. In de overige onderzochte dossiers liepen de termijnen nog of bleek dat de dienst niet snel heeft gereageerd na het verstrijken van een termijn. Zaken zijn daarna vaak buiten de termijn en zonder verder handhavend optreden alsnog opgelost. Uit het onderzoek blijkt dat dit laatste regelmatig voorkomt. De dienst houdt niet strak de hand aan gestelde termijnen. Regelmatig verstrijken maanden en soms een half jaar voordat de dienst optreedt na het verstrijken van de termijn.

Handhaving heeft voor eigenaren vaak ingrijpende gevolgen. Een woning is vanwege renovatiewerkzaamheden bijvoorbeeld niet per direct geschikt voor bewoning en dan kan niet aan de last onder dwangsom worden voldaan. Vooral met betrekking tot kleine eigenaren, die één woning of pand bezitten, rijst het beeld op dat een strengere toets vooraf, bijvoorbeeld van renovatieplannen, had kunnen leiden tot haalbaarder termijnen die op de specifieke situatie waren afgestemd. Dit had een intensief handhavingstraject kunnen voorkomen. Zowel eigenaren als de dienst lopen vaak achter de feiten aan.

Twee jaar is genoeg⁴

Een eigenaar krijgt een eerste renovatietermijn van een halfjaar tot juli 2007. Als deze verstrijkt en de woning niet gemeld wordt schrijft de dienst pas in april 2008 de eigenaar aan. De renovatie is nog niet klaar en er wordt een bouwvergunning ingediend voor een dakterras. De dienst verleent hiervoor uitstel tot 1 januari 2009. De eigenaar overlijdt in augustus 2008. De dienst verleent in oktober 2008 in verband hiermee uitstel aan de erfgenamen. Vreemd genoeg loopt dit uitstel ook tot 1 januari 2009. In maart 2010 kondigt de dienst een last onder dwangsom aan. De weduwe vraagt om uitstel: de eigenaar voerde de renovatie zelf uit en zij moet nu een aannemer inschakelen. Het voortzetten van de renovatie ligt bij haar nog gevoelig. De dienst legt toch een dwangsom op. Tot en met de bezwaarfase houdt de dienst voet bij stuk: er is al gedurende ruim twee jaar gelegenheid geweest voor renovatie, verder uitstel kan volgens de dienst ook niet meer omdat inmiddels al een dwangsom is opgelegd. De weduwe klaagt zich want de woning is vanwege de renovatie niet bewoonbaar.

Het handhavingproces lijkt verhoudingsgewijs het meest te worden belast door zaken met betrekking tot eigenaren die niet onwillig zijn, maar er, om uiteenlopende redenen, niet in slagen gestelde termijnen te halen. Termijnen lijken door eigenaren vaker niet dan wel te worden gehaald, terwijl de dienst zelf ook niet strak de hand houdt aan termijnen. De dienst lijkt in beginsel bereid tot

⁴ Dit voorbeeld komt uit het onderzoek 'Onvoldoende tijd voor renovatie huurwoning' (RA110436).

verder uitstel aan welwillende eigenaren. De handhaving door de dienst is hiermee niet voorspelbaar.

1.3 Lange doorlooptijden

De ombudsman heeft ook de doorlooptijden in kaart gebracht. De totale doorlooptijd is ongeveer een jaar in de helft van de onderzochte dossiers en langer dan een jaar, soms oplopend tot vier jaar, in de andere helft van de onderzochte dossiers. De dienst neemt vaak veel tijd voor een volgende stap in het handavingsproces en veroorzaakt daarmee onnodig lange doorlooptijden. Eigenaren krijgen in de regel niet de tijd die de dienst wel neemt.

Tabel 4 Doorlooptijden

een jaar	65
twee jaar	33
drie jaar of langer	31
totaal	129

Wel uitgeschreven, nog niet verhuisd

Een eigenaar wordt aangeschreven, omdat de huurder zich heeft ingeschreven op een nieuw adres. De huurder heeft een woning gekocht en gaat deze renoveren. Tijdens de renovatie blijft de huurder nog in de sociale huurwoning wonen. De eigenaar laat dit in een reactie aan de dienst weten. Na acht maanden stuurt de dienst de eigenaar een vooraankondiging van een last onder dwangsom. De eigenaar legt - verbaasd - de situatie nogmaals uit.

Drie maanden stil, binnen twee weken reageren

Een aan de dienst voorgedragen huishouden wordt afgewezen. Drie maanden later, het is inmiddels vakantietijd, kondigt de dienst een last onder dwangsom aan. De eigenaar krijgt 14 dagen de tijd om een zienswijze kenbaar te maken.

1.4 Ondoelmatige handhaving

Een substantieel aantal dossiers bleek betrekking te hebben op woningen die op rechtmatige wijze onttrokken worden aan de sociale huursector. In de meeste gevallen wordt de woning gerenoveerd, bijvoorbeeld om aanpassingen te doen waardoor de woning boven de puntengrens uitkomt, of voor splitsing en verkoop. Om appartementen in een pand los van elkaar te kunnen verkopen moet het pand gesplitst worden in appartementsrechten. De vraag rijst in hoeverre handhaving op renovatietermijnen in deze gevallen zin heeft. Als de renovatie en/of verkoop achter de rug zijn is er geen sprake meer van een sociale huurwoning.

Kelder

Een renovatietermijn wordt door economische en persoonlijke omstandigheden bij de eigenaar niet gehaald. De dienst kondigt een last onder dwangsom aan. De eigenaar schrijft: 'Voordat u mij brieven stuurt met opnieuw het verzoek de woning gereed te melden en te dreigen met dwangsommen, verzoek ik ten laatste male zelf onderzoek te doen. Zo bouwen we een kelder onder de woning en is het derhalve uiterst aannemelijk dat de woning boven de puntengrens uit komt'.

Vertraagde ontwikkeling⁵

Een eigenaar ontwikkelt een pand met een aantal sociale huurwoningen. Het stadsdeel heeft voor aankoop al aangegeven dat de woningen in principe gesplitst mogen worden. De huurders worden uitgekocht en het pand wordt gerenoveerd. De dienst verleent een renovatietermijn. Door omstandigheden loopt dit vertraging op. De dienst handhaaft. Door miscommunicatie aan de kant van de eigenaar reageert deze te laat en verbeurt dwangsommen. Er volgen over en weer brieven, klachten van de eigenaar over de dienst, gesprekken en procedures. Uiteindelijk worden de woningen, zij het veel later dan de bedoeling was verkocht, nadat de dienst herhaaldelijk uitstel heeft verleend. De verbeurde boetes worden achteraf door de dienst kwijtgescholden.

In dit soort gevallen leidt handhaving op termijnen veelal niet tot het beschikbaar komen van woningen voor de sociale sector.

⁵ Dit voorbeeld komt uit het onderzoek 'Dwangsom na dwangsom tijdens opknappen woning' (RA110433).

2. Gebrek aan samenhang in optreden

Eigenaren, vooral 'kleine' eigenaren die niet meer dan één woning of pand bezitten, blijken vaak de regelgeving niet goed te kennen. Het kan behoorlijk wat tijd vergen om plannen te maken, de haalbaarheid te onderzoeken en financiering en vergunningen rond te krijgen. De termijnen voor melding en voordracht zijn kort. Standaardtermijnen voor renovatie en verkoop worden snel gevraagd en verkregen. Daarna lopen zaken vaak anders dan verwacht of gehoopt. Zaken kunnen dan ingewikkeld komen te liggen en eigenaren krijgen te maken met verschillende medewerkers, afdeling en instanties. Dit vereist vanuit de dienst het brengen van samenhang in het optreden van de gemeente als geheel.

“Hebben jullie daar bij de gemeente wel eens onderling contact?”

2.1 Onvoldoende afstemming intern

Zowel binnen als tussen de afdelingen van de dienst wordt onvoldoende gecommuniceerd en afgestemd. Bij herhaling werken medewerkers en afdelingen van de dienst langs elkaar heen.

Tweemaal hetzelfde uitstel⁶

Een medewerker van de dienst verleent een eigenaar telefonisch uitstel van de renovatietermijn in verband met de aanvraag van een bouwvergunning. Kort daarna overlijdt de eigenaar. Een andere medewerker verleent de erfgenamen in verband met het overlijden van de eigenaar uitstel. Het verleende uitstel loopt telkens tot precies dezelfde datum.

Eén woning, twee afdelingen

Een eigenaar wordt aangeschreven in verband met een leegstandcontrole. De eigenaar vraagt daarop een vergunning voor tijdelijke verhuur. Deze aanvraag wordt afgewezen door de afdeling Vergunningen en Toezicht. De eigenaar treedt in overleg en houdt de afdeling vervolgens op de hoogte van de ontwikkelingen. De afdeling Handhaving van de dienst stuurt een Vooraankondiging Last onder dwangsom. Hierop vraagt de eigenaar een verkooptermijn aan: 'Doordat ik op regelmatige basis met de gemeente in contact ben geweest, ben ik er vanuit gegaan dat beide afdelingen informatie met elkaar uitwisselen c.q. met elkaar in contact zijn, en dat de ene afdeling geen actie (zoals handhaving) onderneemt zolang de andere afdeling nog in contact is met ons.'

2.2 Onvoldoende afstemming extern

In de woningmarkt spelen verschillende instanties binnen de gemeente een rol en hebben hun eigen bevoegdheden om te handhaven, zoals WZS en het stadsdeel. Het ontbreekt vaak aan samenwerking tussen verschillende instanties en de dienst weet veelal onvoldoende van andere trajecten binnen de gemeente.

Handhaving ondanks vergunde samenvoeging

De dienst schrijft een eigenaar in verband met een leegstand. De eigenaar geeft in een reactie aan dat de woningen gerenoveerd en samengevoegd worden, waarna de woning niet meer vergunningsplichtig zal zijn. De eigenaar reageert verbaasd dat de dienst niet op de hoogte is van de vergunning voor het samenvoegen van de woningen die het stadsdeel heeft afgegeven: 'Hebben jullie daar bij de gemeente wel eens onderling contact? U [het stadsdeel] heeft zelfs geholpen bij het vinden van vervangende woonruimte voor de toenmalige bewoonster om dit mogelijk te maken'.

Wachten op puntentelling

Er is een meningsverschil tussen een eigenaar en de dienst over de puntentelling die de dienst heeft uitgevoerd. In de bezwaarfase wordt in februari 2008 de Huurcommissie ingeschakeld om uitsluitel te geven over de puntentelling. Tijdens het onderzoek van de ombudsman had de Huurcommissie nog geen uitspraak gedaan.

⁶ Dit voorbeeld komt uit het onderzoek 'Onvoldoende tijd voor renovatie huurwoning' (RAI10436).

Woningonttrekking en leegstand

Een pand bestaat uit vier woningen. De begaande grond wordt als gemeenschappelijke huiskamer en keuken gebruikt door alle bewoners van het pand. De overige verdiepingen worden kamersgewijs verhuurd aan studenten. De woningen zijn (il)legaal omgezet naar onzelfstandige woningen en derhalve geen vergunningsplichtig woningen meer. WZS kan niet handhaven, omdat ze daartoe niet bevoegd is. Het stadsdeel is bevoegd om handhavend op te treden tegen deze vorm van woningonttrekking. Het dossier wordt in december 2009 aan het stadsdeel overgedragen. Op het moment van onderzoek was er van het stadsdeel nog niets vernomen.

Het beeld ontstaat dat de bevoegdheidsverdeling tussen de stadsdelen en WZS problemen veroorzaakt⁷. Het zorgt voor onduidelijkheid bij burgers en voor meer werk voor WZS en de stadsdelen, doordat afstemming en overleg noodzakelijk zijn. Hier ontbreekt het vaak aan.

2.3 Tegenstrijdig beleid

Soms komen de beleiddoelstellingen waar de dienst voor staat in strijd met andere beleidsdoelstellingen binnen de gemeente.

Handhaving doorkruist plannen stadsdeel

Een stadsdeel werkt samen met verschillende eigenaren om een heel bouwblok te laten renoveren. De dienst schrijft één van de eigenaren aan wegens leegstand. De eigenaar vraagt en krijgt een renovatietermijn van een jaar. Na een jaar geeft de eigenaar aan dat de termijn niet gehaald wordt en vraagt om uitstel. De eigenaar kon niet beginnen met de renovatie, omdat het stadsdeel er niet in geslaagd is de huurder op de begane grond uit te plaatsten. Een buitendienstonderzoek door de dienst wijst uit dat met de renovatie nog niet gestart is. Omdat de renovatie nog niet van start is gegaan verhuurt de eigenaar de woning aan een huishouden zonder huisvestingsvergunning. De dienst stuurt een vooraankondiging Last onder dwangsom. De eigenaar reageert hierop in een zienswijze. Door onvolledigheid van het dossier is het niet duidelijk wat de reactie van de dienst is op de zienswijze.

Stadsdeel wil verkoop, DWZS wil verhuur

Een woning is enkele jaren terug gemeld voor verkoop. De dienst schrijft de eigenaar aan, die hierop een verkooptermijn vraagt. Maar omdat er bij het stadsdeel geen aanvraag voor een splitsingsvergunning is ingediend, verleent de dienst geen termijn voor verkoop. Na negen maanden legt de dienst een last onder dwangsom op. De eigenaar meldt dan dat er een splitsingsvergunning is aangevraagd bij het stadsdeel. Het pand wordt binnen twee weken verkocht. Volgens de dienst dient een eigenaar dit zelf te melden, omdat de dienst geen inzicht heeft in deze gegevens. De eigenaar schrijft aan de dienst: 'Ik begrijp dat u een bepaald beleid moet voeren, echter het splitsingsbeleid van het stadsdeel is juist om vrijkomende woningen te verbouwen en te verkopen. In dit geval kan ik derhalve niet begrijpen dat u stappen wilt ondernemen, omdat dit het beleid tegensprekt.'

3. Geen of ontoereikende reactie

3.1 Correspondentie niet toegespitst

De brieven van de dienst zijn gestandaardiseerd en in veel gevallen onvoldoende of niet toegesneden op hetgeen bij de dienst bekend is over de specifieke situatie. Berichten van eigenaren lijken daarbij niet te worden gelezen. De dienst refereert in brieven vaak ook onvoldoende aan wat eigenaren aangevoerd hebben in brieven, e-mails en telefoongesprekken.

⁷ Ook in het onderzoek naar de handhaving van Short Stay (RA 0941444) is de ombudsman tegengekomen dat verschillende gemeentelijke organisaties bevoegd zijn om in een bepaalde kwestie te handhaven.

“Gevalletje begrijpend lezen”

“Geen tot onvoldoende reactie ontvangen”

De dienst schrijft een eigenaar aan tot gereedmelding en voordracht van een huurder. De eigenaar meldt de dienst dat de huurder de woning nog steeds huurt en gebruikt als opslagplaats. De dienst kondigt ruim zes maanden later een last onder dwangsom aan. Daarbij stelt de dienst dat zij *“geen tot onvoldoende reactie heeft ontvangen”* op de eerste aanschrijving.

Eigen woning verhuren

De dienst schrijft een eigenaar aan een woning (begane grond) te melden en een huurder voor te dragen. De eigenaar schrijft dat hij een aanvraag heeft gedaan tot het samenvoegen van de woning met de bovengelegen woning, die op dat moment wordt gerenoveerd. Als de renovatie van de eerste etage voltooid is, zal de eigenaar de woning betrekken. De dienst verleent een renovatietermijn en verzoekt de eigenaar om na de renovatie van het pand te melden. De eigenaar reageert: ‘Gevalletje begrijpend lezen: ik heb aangegeven dat na de renovatie het pand in gebruik komt bij de eigenaar en dus niet meer beschikbaar komt voor verhuur.’

Geen sjoerge

Een eigenaar reageert op brieven van de dienst, maar ziet daar niets van terug. Hij mailt de dienst: ‘Eerder heb ik mijn zienswijze telefonisch aan uw collega medegedeeld. Hiervan zie ik niets terug in het schrijven dat ik van u kreeg. Verder heb ik naar aanleiding van een vooraankondiging last onder dwangsom een brief gestuurd naar uw dienst. Hierop is nimmer gereageerd.’

De oorzaak hiervan kan waarschijnlijk worden gevonden in de wijze waarop de dienst de dossiers onderhoudt. In de dossiers die de ombudsman heeft onderzocht was de stand van zaken vaak onduidelijk en kon niet worden nagegaan of is gereageerd op brieven, terwijl in veel dossiers meerdere personen van meerdere afdelingen betrokken zijn. De dienst merkt hier desgevraagd over op dat er vanaf 2010, bij de invoering van het werken in postcodegebieden op de afdeling, ook verbeteringen aangebracht zijn in het onderhouden van de dossiers. In 2011 is begonnen met de digitalisering van de dossiers zodat sneller en zorgvuldiger gewerkt kan worden.

Onvolledig dossier

Op 10 februari 2010 kondigt de dienst een last onder dwangsom aan. Na bezwaar verleent de dienst uitstel. De zaak loopt tijdens het dossieronderzoek van de ombudsman nog. In de vooraankondiging van 10 februari 2010 verwijst de dienst naar een brief van 7 mei 2007, maar in het dossier zit geen correspondentie van voor 2010.

3.2 Klachten over de dienst

In veel van de onderzochte dossiers hebben eigenaren, ook anders dan in ingediende bezwaarschriften en zienswijzen, ongenoegens geuit. In de meeste gevallen betreffen deze het feit dat de dienst handhavend optreedt of handhaving, ondanks daartegen aangevoerde gronden, voortzet. Daarnaast betreffen ongenoegens ook regelmatig de wijze waarop de dienst handhaaft. Het gaat dan om gebrekkige informatieverstrekking, onvoldoende reactie op argumenten en traag reageren door de dienst. Op deze uitingen van ongenoegen over de gang van zaken gaat de dienst in de meeste gevallen onvoldoende, en soms in het geheel niet in. De dienst heeft een klachtenregeling. De meeste klachten worden echter niet volgens deze procedure in behandeling genomen. Dat betekent onder meer dat WZS de klager niet hoort en niet verwijst naar de Gemeentelijke Ombudsman.

“Uw klacht is mij niet uit het dossier gebleken, maar deze lijkt mij op voorhand middels dit schrijven afdoende te zijn afgehandeld.”

Niet bekende klacht toch afgehandeld

De dienst schrijft een eigenaar aan, omdat een renovatietermijn is verstreken. De eigenaar zet in een

brief aan de dienst economische en persoonlijke omstandigheden uiteen waardoor hij zijn plannen met de woning heeft moeten wijzigen en de uitvoering van die gewijzigde plannen vertraging heeft opgelopen. Het pand is onbewoonbaar. Zonder hierop in te gaan kondigt de dienst in een volgende brief een last onder dwangsom aan. In een reactie geeft de eigenaar aan het niet eens te zijn met de vooraankondiging en beklagt zich over het feit dat de dienst geen informatie heeft ingewonnen bij het stadsdeel. De reactie van de dienst is dat de eigenaar een plan van aanpak in kan dienen. Maar, zoals de eigenaar al heeft laten weten in zijn eerdere brief, kan hij deze niet voorleggen. De eigenaar krijgt te horen dat het de dienst bevreemdt dat er nog geen vergunning is verleend na een periode van een jaar. Op aandringen van de eigenaar gaat de dienst informatie inwinnen bij het stadsdeel. Als de eigenaar na enige tijd geen reactie heeft gekregen op zijn verzoeken, neemt hij weer contact op met de dienst middels een uitgebreid schrijven waarin diverse klachten naar voren komen. De dienst reageert hier op door de renovatietermijn te verlengen en het handhavingstraject voorlopig op te schorten. Op de klachten van de eigenaar reageert de dienst niet of nauwelijks. Als de eigenaar vraagt om een reactie op zijn klacht antwoordt de dienst: 'Uw klacht is mij niet uit het dossier gebleken, maar deze lijkt mij op voorhand middels dit schrijven afdoende te zijn afgehandeld.'

Conclusies

Handhavingsproces niet reëel

- 1.1 De tijd dat de dienst wacht met het aanschrijven van de eigenaar na het vertrek van de laatste vergunning houder gaat af van de termijn die een eigenaar krijgt voor renovatie en/of verkoop.
- 1.2 Termijnen voor renovatie worden door eigenaren vaker niet dan wel gehaald en zijn daarom niet reëel.
- 1.3 De dienst neemt vaak veel tijd voor een volgende stap in het handhavingsproces en veroorzaakt daarmee onnodig lange doorlooptijden.
- 1.4 In gevallen waarbij een woning door renovatie of verkoop niet meer tot de sociale sector zal behoren, is handhaving vaak niet doelmatig.

Gebrek aan samenhang in optreden

- 2.1 Bij herhaling werken medewerkers en afdelingen van de dienst langs elkaar heen.
- 2.2 Het ontbreekt vaak aan samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de dienst en andere gemeentelijke instanties die in een zelfde kwestie bevoegd zijn.
- 2.3 Handhaving door de dienst doorkruist soms plannen van een stadsdeel.

Geen of ontoereikende reactie

- 3.1 De brieven die de dienst verstuurd zijn vaak standaard en in veel gevallen onvoldoende of niet toegesneden op hetgeen bij de dienst bekend is over de specifieke situatie.
- 3.2 De dienst behandelt klachten meestal niet volgens de klachtenregeling of reageert in het geheel niet op klachten.

Aanbevelingen

Meer maatwerk, minder handhaving

1. Lever maatwerk, waar dat geboden is, bijvoorbeeld:
 - als een eigenaar niet meteen van het beschikbaar komen van een woning op de hoogte is;
 - als een eigenaar een woning moet ontruimen, voordat deze weer verhuurd, gerenoveerd en/of verkocht kan worden;
 - als renovatie om valide redenen niet binnen de termijn gehaald wordt;
 - als zich bijzondere omstandigheden voordoen.
2. Communiceer, in het bijzonder over de haalbaarheid van renovatieplannen en termijnen, met eigenaren, bewoners, stadsdelen en alle andere betrokkenen.
3. Bewaak het proces. Stel niet alleen termijnen, maar beoordeel zoveel en zo vroeg mogelijk de haalbaarheid van termijnen en houdt daar vervolgens strak de hand aan. Bouw daarbij zo nodig tussentijdse controlemomenten in.
4. Escaleer bewust. Schakel niet te vroeg en niet standaard over naar het proces van het opleggen van een last onder dwangsom, maar verzamel eerst informatie, zie toe op voortgang, overleg en pas termijnen aan wijzigende omstandigheden.
5. Verbeter zowel de interne afstemming bij WZS als de afstemming met tussen WZS, de stadsdelen en andere diensten waar eigenaren mee te maken hebben.
6. Heroverweeg de bevoegdheidstoedeling tussen WZS en stadsdelen op het gebied van woningonttrekking.
7. Reageer op klachten. Zorg dat medewerkers klachten herkennen en dat klachten conform de klachtenregeling behandeld worden.

Bijlage I: relevante regelgeving woonruimteverdeling

Beschikbaar melden en voordracht⁸

De verordening verplicht particuliere eigenaren het beschikbaar komen van een sociale woning binnen vijf dagen te melden. Op grond van de verordening wordt een woning geacht beschikbaar te zijn wanneer:

- a. degene die de woonruimte in gebruik heeft, aan de eigenaar het gebruik daarvan heeft opgezegd;
- b. de woonruimte is ontruimd op basis van een uitspraak van de burgerlijke rechter of op last van de officier van justitie, dan wel vaststaat dat ontruiming rehtens mogelijk is;
- c. de woonruimte niet langer als zodanig in gebruik is;
- d. op enigerlei andere wijze is gebleken dat de woonruimte te huur of vrij van huur te koop is;
- e. de woonruimte niet langer wordt bewoond door de laatste bewoner die de woonruimte als hoofdverblijf in gebruik had overeenkomstig de regels, gesteld bij of krachtens de Huisvestingswet;
- f. de woonruimte na woningverbetering of verbouwing weer voor bewoning geschikt is.

Uiterlijk binnen vier weken na de melding moet de eigenaar een huishouden dat in aanmerking kan komen voor een huisvestingsvergunning (passend huishouden) voordragen.

Uitvoeringsinstructie 16: renovatie⁹

Als een eigenaar een woning gaat renoveren dient de eigenaar dit te melden als de woning hierdoor langer dan twee maanden niet bewoond zal worden (renovatiemelding). De eigenaar moet binnen maximaal negen maanden (dit was tot 1 maart 2008 zes maanden) na het vertrek van de laatste legale bewoner de woning weer melden (gereedmelding).

Als de renovatie naar verwachting langer dan negen maanden zal duren, dan moet de eigenaar een renovatieplan met uitvoeringsplanning, ondersteund door bewijsstukken, in de melding opnemen. Een inspecteur van DWZS bepaalt op basis van de melding en een onderzoek ter plaatse de termijn waarop de woning weer gemeld moet worden (gereedmelding).

Uiterlijk binnen vier weken na de gereedmelding van de woning moet de eigenaar een passend huishouden voordragen.

Uitvoeringsinstructie 17: verkoop¹⁰

Als een eigenaar een vrijkomende woning wil verkopen dient hij dit aan te geven als hij de woning beschikbaar meldt. De dienst kan de termijn voor het voordragen van een huishouden dan opschorten gedurende maximaal twaalf maanden (tot 1 december 2010 was dit zes maanden) na het vertrek van de laatste legale bewoner. Vindt verkoop plaats aansluitend aan een termijn voor renovatie, dan schort de dienst de termijn voor het voordragen van een huishouden op tot maximaal achttien maanden (tot 1 december 2010 was dit twaalf maanden) na het vertrek van de laatste legale bewoner.

Als voor verkoop een gebouw moet worden gesplitst, dan wordt de termijn voor het voordragen van een huishouden alleen opgeschort als de splitsing gerealiseerd is of als de splitsing aantoonbaar in een fase van afronding verkeert. Splitsingsvergunningen worden verleend door de stadsdelen. De stadsdelen stellen jaarlijks het maximale aantal te verlenen splitsingsvergunningen vast (quotum).

Als verkoop niet plaatsvindt binnen de periode waarin de verplichting tot het voordragen van een huishouden is opgeschort, dan moet de eigenaar de woning terstond opnieuw melden en vervolgens uiterlijk binnen vier weken een passend huishouden voordragen.

⁸ Artikel 18 en 19 Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Amsterdam 2010

⁹ Uitvoeringsinstructie 16 'Het niet beschikbaar komen van een woning in verband met renovatie' van de Dienst Wonen Zorg en Samenleven, geldig vanaf 1 januari 2010, [www.wzs.amsterdam.nl/home/woonruimte zoeken>Regels: uitvoeringsinstructies](http://www.wzs.amsterdam.nl/home/woonruimte%20zoeken/Regels:uitvoeringsinstructies).

¹⁰ Uitvoeringsinstructie 17 'Leegmelding zonder voordracht in verband met verkoop van de woning' van de Dienst Wonen Zorg en Samenleven, geldig vanaf 1 december 2010, [www.wzs.amsterdam.nl/home/woonruimte zoeken>Regels: uitvoeringsinstructies](http://www.wzs.amsterdam.nl/home/woonruimte%20zoeken/Regels:uitvoeringsinstructies).

Splitsen van sociale huurwoningen¹¹

Een pand of een gebouw kan bestaan uit meerdere woonruimten en/of bedrijfsruimten. Als de eigenaar van het pand deze woonruimten en/of bedrijfsruimten afzonderlijk wil kunnen verkopen, moet het pand gesplitst worden in appartementsrechten. In Amsterdam kan een pand of gebouw niet zomaar gesplitst worden. Het Amsterdamse splitsingsbeleid voor particuliere huurwoonruimten is in regelgeving vastgelegd in de Huisvestingswet, het Huisvestingsbesluit en de Huisvestingsverordening. Om te splitsen is er meestal een vergunning nodig van het stadsdeel. Of een splitsingsvergunning nodig is, hangt af van de ligging, het bouwjaar en de bestemming van het pand. In het algemeen geldt dat er geen vergunning nodig is voor het splitsen van panden met woningen gebouwd ná 1940 en dat er meestal wel een vergunning nodig is voor panden met woningen, gebouwd vóór 1940. In het grootste deel van Amsterdam is splitsen van panden met woningen van vóór 1940 maar beperkt toegestaan. Of een pand voor een splitsingsvergunning in aanmerking komt is vooral afhankelijk van: het gebied waarin het pand staat; de hoogte van de huur van de woningen en de staat van onderhoud van het pand.

De gemeente bepaalt voorts in de Huisvestingsverordening hoeveel goedkope particuliere huurwoningen gesplitst mogen worden in de verschillende stadsdelen. Dit zijn de zogenaamde splitsingsquota.

Handhavingsinstrumenten

Last onder dwangsom

De gemeente kan een last onder dwangsom opleggen aan diegene die de regels voor huisvesting overtreedt. De dwangsom is geen boete met een strafkarakter, maar is gericht op naleving van de voorschriften. Indien de overtreder zich niet alsnog aan de regels houdt, moet hij een geldbedrag, de dwangsom, aan de gemeente betalen.

Bestuurlijke boete

De boete is erop gericht de overtreder te straffen. De gemeente zet de bestuurlijke boete in bij ernstige overtredingen als het gebruik van een woning voor criminele activiteiten, woningonttrekking en illegale onderhuur.

¹¹ www.wzs.amsterdam.nl>Home : Woonruimte zoeken : Koopwoningen : Splitsen : Regelgeving en beleid

Bijlage II: checklist

Dossiernummer:

1. Om welke soort handhavingszaak gaat het?

A Leegstand

B Crimineel gebruik woning/Doorzon

C Illegale doorverhuur/onderverhuur

D Kamergewijze verhuur

E Verkeerd gebruik van de woning

F Woning in gebruik gegeven zonder hvv

G Achtergebleven Partner/bewoner

H Vergunningsvoorwaarden

I Woningonttrekking

J Samenwerking gemeentelijke organisaties

K Hardheidsclausule

L Niet reageren door eigenaar

M Pied-a-terre

N Fake-voordracht

O Gebruik twee woningen

P Registratie(gegevens niet actueel)

2. Indien de dienst ten aanzien van de eigenaar handhaaft, is het een 'grote' of 'kleine' eigenaar?

klein

groot

3. Wat is het signaal om te gaan handhaven?

a. Via GBA

b. Politie

c. Omwonenden

d. Eigenaar

e. Bewoner

f. Zoeklicht

g. anders

namelijk:

4. wat is de looptijd van het

Datum : 20 april 2011

Rapportnummer: RAI10432

Pagina : 21/22

handhavingstraject?

een jaar ☐ twee jaar ☐ drie jaar ☐ vier jaar > ☐

5. Hoelang na het signaal begint dienst met communicatie aan de vermeende overtreder?

a. binnen een maand	☐	d. binnen zes tot twaalf maanden	☐
b. binnen twee tot drie maanden	☐	e. na meer dan twaalf maanden	☐
c. binnen drie tot zes maanden	☐	f. Niet duidelijk	☐

6. Heeft de dienst vooraf informatie verzameld om vast te kunnen stellen dat handhaving nodig is? (voldoende bureauwerk)

Ja ☐

Nee ☐

7. Heeft de dienst de overtreding eerder geconstateerd?

Ja ☐

Nee ☐

7a. Zo ja, is er toen handhavend opgetreden?

Ja ☐

Nee ☐

7b. Zo ja, wat is het resultaat geweest?

situatie gelegaliseerd ☐

Lod opgelegd ☐

uitstel verleend ☐

Geen ☐

7c. Is voor hetzelfde handhavingsmiddel gekozen?

Ja ☐

Nee ☐

8. Krijgt de betrokkene de gelegenheid de situatie te legaliseren?

Ja ☐

Nee ☐

8a. Zo ja, welke termijn is daar aan verbonden?

een maand ☐

een tot drie maanden ☐

drie tot zes maanden ☐

Datum : 20 april 2011

Rapportnummer: RA110432

Pagina : 22/22

meer dan zes maanden

- 8b.** Binnen termijn
gelegaliseerd?
Zo, nee komt dat door niet meewerkende
8c. overtreder?

Ja

Nee

Ja

Nee

- 9.** Zijn er bijzondere omstandigheden die legalisatie
bemoeilijken?

Ja

Nee

- 9a.** Zo ja, wat?

- 9b.** Zo ja, wat doet de dienst daarmee?

- 10.** Wat vindt de kritische werkgroep van WZS van de aanpak van de
dienst?

- 11.** Uit de betrokkene zijn ongenoegen over het handelen van de
dienst?

Ja

Nee

- 11a.** Gaat het over het feit dat de dienst handhaaft of om de manier waarop de dienst
handhaaft?

handhaving

wijze van handhaving

- 11b.** Wat zijn de (belangrijkste)
klachtelementen?

Bejegening schriftelijk

bijzonderheden

Bejegening telefonisch

bijzonderheden

bejegening huisbezoek

bijzonderheden

Snelheid van handhaving

Informatieverstrekking

Gebrek aan coulance

Anders, namelijk.....

- 11c.** Hoe is de klacht kenbaar gemaakt?

In een brief

In een bezwaarschrift/zienswijze

- 11d.** Wat is daarmee gebeurd?

- 12.** Opmerkingen en conclusie:

