

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Onvoldoende tijd voor renovatie huurwoning

Gemeente Amsterdam

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

20 april 2011
RAI10436

Samenvatting

Een echtpaar in Amsterdam heeft een pand in eigendom met daarin een aantal sociale huurwoningen. Als de huurder van de derde verdieping vertrekt, gaat de man deze verdieping renoveren. De Dienst Wonen Zorg en Samenleven (WZS) ziet er op toe dat sociale huurwoningen in de stad niet leegstaan en aan de doelgroep verhuurd worden. De man krijgt zes maanden om de woning op te knappen. Daarna dient hij de woning gereed te melden bij de dienst en een nieuwe huurder voor te dragen. De man voert de renovatie zelf uit en heeft meer tijd nodig. Op 30 juli 2008 krijgt hij uitstel tot 1 januari 2009 maar overlijdt. Zijn weduwe vraagt de dienst verlenging van de renovatietermijn, omdat de renovatie haar door de ziekte en het overlijden van haar man te veel wordt.

Uit onderzoek van de ombudsman blijkt dat de dienst vervolgens wederom een termijn verleent tot 1 januari 2009. Als de buitendienstinspecteur van WZS in maart 2009 de stand van zaken komt opnemen, kan hij de woning niet in, omdat er geen sleutel beschikbaar is. Hij verneemt wel van de beheerder dat de renovatie nog niet voltooid is. De dienst kondigt aan een last onder dwangsom op te leggen. De vrouw voert aan dat ze meer tijd nodig heeft vanwege het overlijden van haar man. De dienst geeft echter geen verder uitstel. Ook in de bezwaarprocedure tegen de last onder dwangsom houdt WZS voet bij stuk. De ombudsman oordeelt dat de dienst de vrouw vanwege het overlijden van haar man extra uitstel had moeten verlenen. Dan had de dienst recht gedaan aan haar situatie en was de afweging tussen het belang van de vrouw en het algemeen belang om leegstand tegen te gaan redelijker geweest. Daarnaast had de dienst voldoende informatie moeten inwinnen bij de vrouw over de renovatie alvorens een last onder dwangsom aan te kondigen. De ombudsman ziet aanleiding een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van redelijkheid en het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Wonen te bevorderen dat het college van B&W de last onder dwangsom van 15 april 2009 heroverweegt.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 29 oktober 2010 ingediend en betreft *de gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS)*.

Tegelijkertijd met dit rapport brengt de ombudsman nog vier rapporten uit, waarvan een algemeen rapport over de handhaving van de huisvestingsverordening door WZS (RAI10432) en drie rapporten (RAI10433, RAI10434 en RAI10435) aar aanleiding van concrete klachten.

Bevindingen

inleiding

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) aan, 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. Van het beschikbaar komen van een sociale huurwoning moet binnen vijf dagen melding worden gedaan bij de gemeente en binnen vier weken moet een passend huishouden worden voorgedragen.

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. De dienst kan daarbij handhavingsinstrumenten inzetten zoals het opleggen van een last onder dwangsom. De dienst legt bijvoorbeeld de last op om binnen een bepaalde termijn een huurder voor te dragen op aan een huiseigenaar. Indien de eigenaar dat niet doet moet hij een geldbedrag, de dwangsom, aan de gemeente voldoen.

aanleiding

Verzoekster heeft een pand in Amsterdam in eigendom met daarin een aantal sociale huurwoningen. Het pand was eigendom van de echtgenoot van verzoekster tot zijn overlijden op 3 augustus 2008.

Na het vertrek van de laatste hoofdbewoner met een huisvestingsvergunning uit de woning op de derde verdieping in december 2006 verleent de dienst een termijn voor renovatie tot juli 2007. In april 2008 schrijft de dienst de echtgenoot van verzoekster aan tot gereedmelding. De echtgenoot van verzoekster meldt op 30 juli 2008 telefonisch bij de dienst dat de woning nog niet klaar is en dat hij bezig is met een aanvraag voor een dakterras. De dienst verleent in ditzelfde telefoongesprek uitstel van de renovatietermijn tot 1 januari 2009.

In verband met het overlijden van de echtgenoot van verzoekster op 3 augustus 2008 verleent DWZS op 22 oktober 2008 aan de erfgenamen uitstel van de renovatietermijn tot 1 januari 2009 voor de renovatie van de woning op de tweede verdieping, die op dat moment gaande is, en voor de renovatie van de woning op de derde verdieping.

De woning op de tweede verdieping wordt vanaf oktober 2008 bewoond. Op 27 februari 2009 verricht de buitendienst van DWZS in deze woning een opname en constateert dat deze is gerenoveerd en wordt bewoond. De beheerder is bij deze opname aanwezig en vertelt de inspecteur dat de woning op de derde verdieping nog niet is bewoond. Deze moet nog gerenoveerd worden. De inspecteur kan de woning op de derde verdieping dan niet betreden, omdat verzoekster de sleutels heeft en op vakantie is.

Bij brief van 9 maart 2009 kondigt de dienst de erfgenamen een last onder dwangsom aan om binnen vier weken de woning beschikbaar te melden en een huishouden voor te dragen.

De beheerder meldt bij brief van 16 maart 2009 dat de dienst de echtgenoot van verzoekster uitstel heeft gegeven tot 1 januari 2009 en dat de renovatie niet is voltooid door de ziekte en vervolgens het overlijden van de echtgenoot van verzoekster. De echtgenoot van verzoekster voerde de renovatie zelf uit. Het gereed maken van de renovatie door derden ligt op dat moment nog gevoelig bij verzoekster. De beheerder vraagt de dienst daarom om nogmaals uitstel te verlenen.

Bij brief van 15 april 2009 legt DWZS de aangekondigde last onder dwangsom op. DWZS verleent geen verder uitstel, omdat de renovatie na twee jaar nog niet begonnen is en al uitstel tot 1 januari 2009 is verleend in verband met het overlijden van de echtgenoot van verzoekster.

De beheerder dient op 21 april 2009 een bezwaarschrift in tegen de last onder dwangsom. Hij voert aan dat de erfgenamen vanwege het overlijden van de echtgenoot van verzoekster tot dan niet de mogelijkheid hebben gehad om de renovatie af te ronden. Het project zal volgens de beheerder spoedig aangepakt worden.

Op de hoorzitting naar aanleiding van het bezwaarschrift overlegt de beheerder een bouwtekening en een werkbeschrijving inclusief een kostenraming. Daarbij zegt hij dat er een bouwvergunning is aangevraagd voor een dakopbouw en dat diezelfde middag een offerte zal worden uitgebracht. Ook geeft de beheerder aan dat de woning op dat moment onbewoonbaar is. De beheerder schat de benodigde bouwtijd na renovatie op vier tot zes weken. De vertegenwoordiger van burgemeester en wethouders zegt dat er al uitstel is verleend in verband met het overlijden van de echtgenoot van verzoekster. Zij stelt dat er vanwege de opgelegde dwangsom geen ruimte is voor een renovatietermijn.

Op 12 juni 2009 verklaart de directeur van de dienst namens burgemeester en wethouders het bezwaarschrift ongegrond, omdat al uitstel is verleend in verband met het overlijden van de echtgenoot van verzoekster.

Bij brief van 26 augustus 2009 vordert de dienst dwangsommen in ten bedrage van € 6.000,00. Verzoekster betaalt de dwangsommen.

DWZS kondigt bij brief van 20 oktober 2009 een tweede last onder dwangsom aan omdat de woning nog niet beschikbaar is gemeld en nog geen huishouden is voorgedragen.

De beheerder vraagt in november 2009 telefonisch bij de dienst om een puntentelling, omdat de woning na renovatie buiten de vergunningsplicht zal vallen. Verschillende afspraken voor opname van de woning worden door de beheerder afgezegd in verband met vertraging van de renovatie. Op 28 januari 2010 vindt een opname plaats. De buitendienstmedewerker van DWZS constateert dat er stucwerk gedaan is, diverse installatiewerkzaamheden zijn uitgevoerd, de badkamer bijna klaar is en een trap is geplaatst naar de nog aan te leggen bovenbouw met dakterras. Een puntentelling kan niet worden uitgevoerd omdat de renovatie nog niet is afgerond. De dienst verzoekt de beheerder vervolgens nog tweemaal per e-mail om een nieuwe puntentelling uit te laten voeren. Op die verzoeken verneemt de dienst niets.

Op 28 juni 2010 legt DWZS verzoekster een tweede last onder dwangsom op om binnen vier weken de woning beschikbaar te melden en een huishouden voor te dragen. De aannemer is dan met de noorderzon vertrokken. Omdat verzoekster de aannemer vooruit betaalde ontbreekt het haar aan de financiële middelen om de renovatie door een andere aannemer af te laten ronden. Zij vindt iemand bereid om de woning te bewonen hoewel deze daar eigenlijk niet geschikt voor is. Op 28 juni 2010 meldt verzoekster de woning beschikbaar en draagt een huishouden voor. Op 9 juli 2010 verleent de dienst een huisvestingsvergunning. De huisvestingsvergunninghouder schrijft zich niet in de GBA in op het adres van de woning. Hij verblijft ('kampeert') volgens de gemachtigde van verzoekster wel in de woning.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- het opleggen en in stand houden van een last onder dwangsom ondanks verzoek om verlenging renovatietermijn.

reactie van Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

Het bevreemdt dat op 22 oktober 2009 aan de erfgenamen in verband met het overlijden van de eigenaar uitstel is verleend dat de facto al aan de eigenaar op 30 juli 2009 was verleend in verband met de aanvraag van een vergunning voor een dakterras.

Het is voorstelbaar dat er door de afdeling toezicht nogmaals uitstel zou zijn verleend bij het daartoe strekkende verzoek in maart 2009. De hoorzitting in de bezwaarfase biedt de gelegenheid de planning van de verbouwing aan de orde te stellen, waarbij het alsnog tot een afspraak over het vervolg komt.

Tijdens renovatie wordt geen puntentelling uitgevoerd zolang niet alle onderdelen van de renovatie die invloed hebben op de puntentelling af zijn. Tijdens renovatie wordt voor de vraag of de woning tot het contingent sociale huurwoningen behoort uitgegaan van de puntentelling voor renovatie. De dienst blijft daarom handhaven bij termijnoverschrijdingen.

hoorzitting

Op 31 januari 2011 heeft de ombudsman een hoorzitting gehouden. Daarbij was de advocaat van verzoekster aanwezig. Van de dienst waren de directeur, het hoofd handhaving en een senior handhavingmedewerker aanwezig. De ombudsman heeft de relevante informatie die uit deze hoorzitting is gekomen in zijn bevindingen opgenomen.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar de WZS gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. WZS heeft hier gebruik van gemaakt.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van redelijkheid.

Geen uitstel verlenen

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat het bestuursorgaan bij elk handelen (rechtshandelingen en feitelijke handelingen) alle relevante feiten en omstandigheden tegen elkaar afweegt. De uitkomst van die belangenafweging mag niet onredelijk zijn. Hier is aan de ene kant het belang van verzoekster om na het overlijden van haar echtgenoot voldoende tijd te hebben voor de renovatie van de huurwoning en aan de andere kant het algemene belang om leegstand tegen te gaan in het geding. Gebleken is dat WZS op 30 juli 2008 de echtgenoot van verzoeker mondeling uitstel voor gereedmelding van de woning heeft verleend tot 1 januari 2009. Na het overlijden van de echtgenoot verleent de dienst de erfgenamen op 22 oktober weer een renovatietermijn tot 1 januari 2009. Verzoekster voert aan dat ze vanwege het overlijden van haar echtgenoot meer tijd nodig heeft de woning bewoonbaar te maken. Zij krijgt echter geen uitstel meer en de dienst legt een last onder dwangsom op. Ook in de bezwaarfase tegen de last onder dwangsom houdt de dienst voet bij stuk.

De dienst had naar aanleiding van het overlijden van de echtgenoot de renovatietermijn moeten verlengen tot na 1 januari 2009. Door dit niet te doen heeft de dienst feitelijk geen rekening gehouden met het overlijden van de echtgenoot aangezien de termijn tot 1 januari daarvoor al was verleend. De dienst heeft daarmee geen recht gedaan aan verzoeksters situatie en de uitkomst van de belangenafweging door WZS is voor verzoekster onredelijk.

Vooraankondiging last onder dwangsom

Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Voordat WZS over gaat tot handhaven moet zij eerst informatie inwinnen over de situatie. Vast staat dat de buitendienstinspecteur op 27 februari 2009 langs gaat om de woning op te nemen, maar op dat moment de woning niet in kan. Hij kan dus niet met eigen ogen zien hoe het staat met de renovatie. Vervolgens kondigt de dienst een last onder dwangsom aan. Het was logischer geweest als de dienst eerst contact met verzoekster had gezocht om naar de stand van zaken te informeren of om een afspraak voor een bezoek te maken. Nu de dienst dat niet gedaan heeft, had de dienst onvoldoende informatie om een vooraankondiging op te baseren.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van redelijkheid en het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de wethouder Wonen te bevorderen dat het college van B&W de last onder dwangsom van 15 april 2009 heroverweegt.