

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1997

Nr. 77

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 september 1997

Naar aanleiding van uw verzoek van 26 augustus jl.¹ in verband met vragen het lid van Uw Kamer de heer Poppe (SP), gesteld tijdens het ordedebat van 26 augustus jl., informeer ik u hierbij als volgt.

Aanleiding

De aanleiding van het verzoek om informatie van de heer Poppe is de recente uitspraak in civiele kort geding procedure inzake de verkoop van een aantal woningcomplexen door woningbouwvereniging Jutphaas te Nieuwegein aan beleggers.

In het bijzonder wordt informatie gevraagd over de achtergronden van de rechterlijke uitspraak, de consequenties voor de andere lopende zaken en de acties die ik denk te gaan ondernemen om de grond voor deze uitspraak van de rechter weg te nemen.

Allereerst ga ik in op de onderliggende procedures inzake de door Jutphaas op grond van het Besluit beheer sociale huursector (BBSH) gemelde besluiten van aanmerkelijk belang (BAB) en de gevoerde bezwaarprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Vervolgens ga ik in op de civiele kort geding procedures en ten slotte kom ik op de gevolgen.

BAB procedure verkoop complexen huur woningen door woningbouwvereniging Jutphaas

De gemeente Nieuwegein heeft bij brief van 31 juli 1996 overeenkomstig de BAB-procedure aan mij ter beslissing voorgelegd de besluiten van aanmerkelijk belang inzake de verkoop – onder voorwaarde van goedkeuring door de overheid – door Jutphaas van een aantal complexen huurwoningen. Over deze besluiten van aanmerkelijk belang is vervolgens uitvoerig gecorrespondeerd en overleg gevoerd tussen de Inspectie Volkshuisvesting Utrecht, de gemeente Nieuwegein en Jutphaas. In een

¹ Zie Handelingen II nr. 35, vergaderjaar 1996–1997.

overleg met Jutphaas op 10 september 1996 is de gezamenlijke conclusie getrokken, dat de behandeling zou moeten worden opgeschort. Jutphaas heeft haar instemming daarmee in een brief van 11 september 1996 uitdrukkelijk vastgelegd. Bij brief van 18 september 1996 heb ik ook nog, mede met een verwijzing naar artikel 4:5 Awb, de opschorting bevestigd.

De opschorting hield verband met het ontbreken van voldoende informatie om tot een zorgvuldig en afgewogen standpunt mijnerzijds te kunnen komen.

BAB uitspraak BBSH

Naar aanleiding van overleg met de Inspecteur Volkshuisvesting en de opschorting heeft Jutphaas zich beraden op haar positie en de bedoelde verkoop aan de beleggers opnieuw in overweging genomen. Mede naar aanleiding van een door de leden/bewoners ingediende motie op een bijzondere algemene ledenvergadering over dit onderwerp, namelijk om ook anderen en in het bijzonder collega-corporaties uit te nodigen tot een nieuw bod, heeft Jutphaas tot een nieuwe procedure besloten. Een aantal corporaties heeft vervolgens offerte uitgebracht. De bedoelde beleggers hebben naar aanleiding daarvan hun biedingen ook enigszins bijgesteld.

Uiteindelijk heeft de besluitvorming aan de kant van Jutphaas op basis van een in haar opdracht door een adviesbureau opgesteld rapport d.d. 5 februari 1997 en nader overleg tussen de Inspectie Volkshuisvesting en Jutphaas geleid tot de afspraak, dat mijn besluit over de BAB's tot verkoop aan de twee beleggers uiterlijk 1 maart 1997 zou worden genomen.

Bij brief van 21 februari 1997 heb ik mijn besluit bekend gemaakt niet in te stemmen met de door Jutphaas gemelde verkoopbesluiten. Naar mijn oordeel was sprake van ernstige schade aan het lokale volkshuisvestingsbelang. Het gaat daarbij vooral om:

verkoop van een aantal woningen uit de sociale kernvoorraad bestemd voor de huisvesting van de doelgroep; strijd met het lokale afsprakenkader over de woningvoorraad; strijd met de regelgeving die verkoop van FOKUS-woningen bestemd voor de huisvesting van gehandicapten alsmede van de woningen waarmee die gehandicaptenwoningen één complex vormen, aan een andere dan een toegelaten instelling of gemeente tegengaat; alsmede onvoldoende overleg met en betrokkenheid van bewoners. Een ander argument betreft de door Jutphaas beoogde verkoopopbrengst, die ik onvoldoende vind en waardoor weglek van middelen uit de volkshuisvestingssector plaatsheeft.

Tegen mijn BAB besluit heeft Jutphaas geen bezwaar gemaakt. Zij heeft integendeel bij brief van 13 maart 1997 verklaard mijn beslissing te respecteren.

Awb procedure door Geijn Invest b.v.

Eén van de kopende partijen, Geijn Invest b.v., heeft een bezwaarschrift tegen mijn besluit van 21 februari 1997 ingediend.

Tevens heeft Geijn Invest b.v. bij de President van de rechtbank te Amsterdam, sector bestuursrecht, een voorlopige voorziening gevraagd. De voorziening zou moeten inhouden dat mijn beslissing op het BAB werd geschorst en voorts dat de gesloten koopovereenkomst kon worden geëffectueerd. Namens mij is door de Landsadvocaat verweer gevoerd. Bij uitspraak (16 mei 1997) van de fungerend president van de rechtbank is dit verzoek afgewezen op de grond dat Geijn Invest b.v. in haar bezwaar niet-ontvankelijk zou moeten worden verklaard. Voorts meende de president, dat de BAB-beslissing een besluit ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling was, zodat daartegen ingevolge artikel 8:3 Awb geen bezwaar en beroep kan worden ingesteld. In mijn beslissing

op bezwaar van 12 juni 1997 heb ik hem in dit argument uitdrukkelijk niet gevolgd, omdat artikel 8:3 Awb mijns inziens ziet op door het betrokken bestuursorgaan zelf te verrichten privaatrechtelijke rechtshandelingen en voorts al in een serie uitspraken van rechtbanken het Awb besluit-karakter van een BAB-beslissing zonder meer was aangenomen. Mijn beslissing op bezwaar strekte derhalve tot niet-ontvankelijk-verklaring van Geijn Invest b.v. op de grond dat zij geen rechtstreeks belanghebbende is in de zin van de Awb. Tegen de beslissing op bezwaar heeft Geijn Invest b.v. voor zover mij bekend geen beroep ingesteld.

Civiele procedures

Vervolgens heeft Geijn Invest b.v. in civiel kort geding van Jutphaas gevorderd, dat Jutphaas toch zou worden veroordeeld tot levering van de complexen huurwoningen.

Op 31 juli 1997 heeft de fungerend president van de rechtbank te Utrecht in dat kort geding tussen Geijn Invest b.v. en Jutphaas overwogen, dat de termijn van 8 weken die het BBSH voor een beslissing stelt een fatale termijn is, in die zin dat een besluit van het overheidsorgaan genomen na die termijn rechtskracht mist en non-existent (nietig) is, zodat de voorwaarde omtrent overheidstoestemming aan het uitvoeren van de overeenkomst niet in de weg staat. Jutphaas werd op straffe van een dwangsom veroordeeld tot levering over te gaan.

Over de daardoor ontstane situatie is overlegd met de Landsadvocaat. Overeenkomstig diens advies heeft vervolgens de Staat tegen deze uitspraak derdenverzet in kort geding ingesteld (derdenverzet is een civielrechtelijke mogelijkheid voor een derde zich tegen een vonnis te verzetten indien hij daarbij geen partij was en zijn rechten door dat vonnis worden geschaad). De Landsadvocaat trad daarbij ook op namens de gemeente Nieuwegein, terwijl voorts ook door het bewonersplatform Jutphaas derdenverzet is ingesteld.

De uitspraak van 14 augustus 1997 in dat derdenverzet door de fungerend president (een andere rechter) van de rechtbank te Utrecht in civiele procedure heeft geen wijziging van het eerdere vonnis gebracht.

Op 25 augustus jl. heb ik door de Landsadvocaat een spoedappèl-dagvaarding doen uitbrengen (hoger beroep) aan Geijn Invest b.v. en Jutphaas, gericht tegen het vonnis van de president van de rechtbank Utrecht van 14 augustus 1997. De daarin aan het Hof te Amsterdam ter beoordeling voorgelegde grieven zijn in hoofdzaak de volgende:

- ten onrechte heeft de president overwogen dat het te betreuren valt dat de Staat zijn argumenten niet tijdens de zitting van 22 juli naar voren heeft gebracht hoewel deze datum tijdig was medegedeeld; Jutphaas heeft, nadat zij op 26 mei 1997 was gesommeerd en de maand juni 1997 had gebruikt om juridisch advies in te winnen, pas per brief gedateerd 14 juli 1997 en verzonden 15 juli 1997 mij mededeling gedaan van het kort geding, hetgeen niet kan worden gezien als een serieuze poging mij te betrekken, terwijl de gemeente in het geheel niet op de hoogte is gesteld; bovendien staat zelfs indien Staat en gemeente tijdig op de hoogte waren gesteld dat aan derdenverzet niet in de weg;
- ten onrechte heeft de president overwogen dat derdenverzet niet mag worden gebruikt als een verkapt hoger beroep en een hernieuwde beoordeling van de in het eerste kort geding aangevoerde argumenten niet aan de orde is, en (mede) daaraan het gevolg verbonden van een beperkte toetsing van de stellingen van Staat en gemeente; zij was gelet op de aard van derdenverzet gehouden tot een integrale toetsing;
- ten onrechte heeft de president overwogen dat de argumenten van de Staat (met wellicht één uitzondering) niet nieuw waren; in het eerste kort geding was niet alleen noch door Geijn Invest b.v. noch door Jutphaas de opschorting aangevoerd, maar ook niet de onjuistheid van de gevolg-

trekking van toestemming van rechtswege uit het niet beslissen binnen de acht weken-termijn, en al evenmin het argument dat nietigverklaring van een Awb-besluit door de civiele rechter zich niet verdraagt met het uitgangspunt van het bestuursrecht dat een besluit geldt zolang het niet in een bestuursrechtelijke procedure is vernietigd, dit terwijl de verdediging van mijn besluit door Jutphaas niet kan worden beschouwd als een serieuze verdediging die een verdediging door mijzelf overbodig zou maken;

- ten onrechte heeft de president, het eerste vonnis onderschrijvend, uit het feit dat Geijn Invest b.v. niet de weg van bezwaar en beroep bij de bestuursrechter openstaat de conclusie getrokken dat Geijn Invest b.v. het besluit bij de civiele rechter kan aanvechten; dit verdraagt zich niet met de competentieverdeling tussen bestuurs- en civiele rechter, dit is ook van belang voor andere belanghebbenden zoals de huurders die van de gelding van een besluit moeten kunnen uitgaan tenzij dit in een daartoe aangewezen procedure is vernietigd; de strijd met het stelsel van competentieverdeling klemmt in casu te meer nu bij het eerste kort geding het bestuursorgaan om wiens besluit het ging geen partij was;

- ten onrechte heeft de president, het eerste vonnis onderschrijvend, overwogen dat de termijn van acht weken ingevolge het BBSH als een fatale termijn moet worden beschouwd; tekst noch toelichting geven steun aan de opvatting dat na verloop van die termijn sprake is van een van rechtswege positief besluit, waar de wetgever dat bedoelt is dat uitdrukkelijk geregeld; het is voorts een volstrekte miskenning van de praktijk de acht weken-termijn zo rigide toe te passen dat daarvan in geen enkel geval, zoals hier met instemming van de corporatie, zou kunnen worden afgeweken;

- ten onrechte heeft de president overwogen dat een opschorting (de desbetreffende stelling was in het eerste geding niet ter sprake gekomen) van de BBSH-termijn met het oog op de belangen van derden niet mogelijk is; in casu was art. 4:5 Awb toegepast, waaraan art. 4:15 het gevolg van opschorting van de beslistermijn verbindt, terwijl van een Awb-bepaling alleen expliciet bij of krachtens wet in formele zin kan worden afgeweken, wat in Woningwet noch BBSH is gebeurd.

Jutphaas en Geijn Invest b.v. zijn thans in de gelegenheid op de grieven te reageren. Het laatste woord is uiteraard aan de rechter.

Ik vermeld nog dat een bezwaar van de huurders tegen de (fictieve) goedkeuring van de BAB's, zoals die voortvloeit uit de bedoelde civiel-rechterlijke uitspraken, thans bij mij in behandeling is.

Verkoop door Jutphaas

Jutphaas heeft inmiddels gemeend de desbetreffende woning-complexen te moeten verkopen en leveren. Van mijn kant heb ik zowel Jutphaas als Geijn Invest b.v. er nadrukkelijk op gewezen dat de levering voor hun rekening en risico komt en dat de Staat hun aansprakelijk houdt voor alle door hem te lijden schade.

Consequenties voor de andere lopende zaken (verkoop-BAB's)

Thans zijn geen andere BAB's aan mij ter beslissing voorgelegd.

Ik meen, dat ingeval van verkoop van huurwoningen waarvoor mijn instemming nodig is, ik ook in toekomstige gevallen mij gehouden voel tot een zorgvuldige afweging op basis van correcte en volledige informatie. In afwachting van de uitspraak in hoger beroep trek ik vooralsnog de conclusie dat mij geen andere weg rest dan om in gevallen waar die informatie niet binnen de acht weken-termijn beschikbaar komt alsdan

binnen die termijn een beslissing te nemen dat de BAB niet kan worden uitgevoerd.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en
Milieubeheer,
D. K. J. Tommel

STRATEGIE; INBRENG VOOR DEEL I

1. Leefomgevingskwaliteit als wervend perspectief.
 - bijdrage milieu aan leefwaarde (schoon, gezond, mooi, etc.)
 - vanuit onze eigen leefomgeving aandacht voor onze verantwoordelijkheid voor de mondiale duurzaamheid; ecological footprint.
 - Nadrukkelijk ingaan op de successen van 25 jaar milieubeleid

Ten opzichte van het eerste concept is dit nieuw, op het noemen van de successen na

2. Ontkoppeling
 - Absolute ontkoppeling bereikt bij vraagstukken rond de leefomgeving (exclusief CO₂)
 - Deze winst vasthouden
 - door continueren van het beleid (bijvoorbeeld samenwerking overheden en convenanten-aanpak) voor de leefomgevingsvraagstukken.
 - (Dreigende) herkoppeling tussen economische groei en het beslag op de sleutelvoorraden (energie, ruimte en biodiversiteit) voorkomen
 - door jaarlijks 10% van de economische groei te investeren in milieu. (bijv. via de extra opbrengsten van de energiebelasting) komt uit op jaarlijks ongeveer 1,5 miljard (0,3% van het BNP), uitgaande van een economische groei van 3%.
 - door nadrukkelijk in te zetten op eco-efficiency.
 - en door voor de lange termijn in te zetten op de transitie naar duurzame energie, ondergronds bouwen, technologiedoorbraken en gedragsverandering.

Ten opzichte van het eerste concept is dit scherper geformuleerd, investeren van economische groei voor milieumaatregelen is nieuw

3. Vraagstukken rond infrastructuur
 - de infrastructuur die we nu gaan ontwikkelen is bepalend voor het milieugedrag (de leefomgevingskwaliteit) van straks
 - daarom in het NMP3 voorstellen om voor de kabinetsformatie randvoorwaarden te formuleren bij toekomstige infrastructurele beslissingen. Randvoorwaarden kunnen zijn: vermindering milieudruk, milieu-inclusief investeren (om milieukwaliteit te behouden en beheren).
 - Voorbeelden van investeringen zijn: ondergronds bouwen, OV-infrastructuur, verkeergeleiding, intermodale knooppunten vracht en personenvervoer, technologiedoorbraken.

Ten opzichte van eerste concept is dit nieuw

4. Hoe pakken we dit aan: zelfregulering binnen kaders
 - Milieu in de prijzen, verschuiving van directe naar indirecte belastingen: investeringsaftrek, uitbreiding VAMIL, verdubbeling energieheffing onder huidige voorwaarden (*NB uitleggen aan bedrijfsleven geen invloed op benchmarking*)
 - externe integratie tussen departementen: verwoorden motie Crone. Belangrijke uitgangspunten zijn dat ieder departement gelijk is en dat het sector-departement een eigen belang moet hebben. Belangrijke elementen zijn toedeling van de verantwoordelijkheden zodat het departement afrekenbaar is en eigen verantwoordelijkheid van het departement voor de organisatie en werkwijze. Starten met een pilot met de CO₂ taakstelling naar EZ.
 - externe integratie tussen overheden door verdere decentralisatie; verbreding stad en milieu
 - doelen vaststellen voor eco-efficiency

Nadruk op externe integratie en doelen vaststellen voor eco-efficiency zijn nieuw ten opzichte van eerste concept

ONDERWERPEN WAAR SCHERP OP MOET WORDEN INGEZET, ALS UITWERKING VAN DE STRATEGIE

Klimaat

- In de Septemberbrief (SKIE 16 september) wordt de discussie gevoerd over de invulling van de – 10%. In de Stuurgroep van 9 september niet aan de orde stellen.

Verkeer en NO_x taakstelling

- Ombuigen van volumegroei.
- Snelheidsbeperking naar 90 resp. 100 km/uur.
- Accijnsverhoging: 0,50–1,50 – variabilisatie buitenland.
- maatregelen uit het lijstje achtergronddocument, ook NO_x beleid voor stationaire bronnen

Burgers

- Gedrag van de burgers beïnvloeden door te sturen op aanbod van milieuvriendelijke producten (bv CFK vrije koelkasten). Je moet burgers niet aanspreken op hun gedrag, maar de mogelijkheid geven om milieuvriendelijke producten te kopen.
- Een enkele Milieukeur ontwikkelen. Het woud van milieukeuren dat momenteel bestaat moet worden gereduceerd.
- Voorbeeldgedrag overheid, b.v. 50% Groene Stroom op termijn (er is nu net een contract afgesloten om tot 20% te komen), overheids-aanschaffingenbeleid op duurzame leest baseren.

Internationaal

- Bij de MOU's moet goed worden nagedacht over de deelnemende landen.
- JI koppelen aan MOU's.
- Joint Implementation moet een extra impuls krijgen. Het moet voor een deel op de begroting van VROM komen.

Handhaving

- Zie achtergrondinformatie en recente communicatie met de Kamer

Externe integratie

Uitgangspunten:

- Elk departement is gelijk;
- Er moet een belang zijn voor het desbetreffende departement, het moet niet iets in de schoenen geschoven krijgen;
- Versterking moet;
- Politiek commitment aanwezig.

Elementen in NMP3:

- Toedeling verantwoordelijkheden: Afrekenbaar;
- Rapportageplicht;
- Tekort-compensatie.

Voorzieningen:

- extern integreren (moet daar gebeuren waar het naar is gedelegeerd);
- werkwijze > organisatiestructuur;
- informatieplicht.

Politieke risico's:

- tegenvallers cq restrisico's op het bordje van Milieu, (dat is nu toch al, dus dat wordt er alleen maar beter op);
- vragen om bevoegdheden.

Realisering:

- principe: politiek – minister;
- ambtelijk: inbrengen;
- eventueel een pilot.

Externe integratie kan ook betrekking hebben op andere overheden.