

Vergaderjaar 2009–2010

31 991

Wijziging van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek en de Woningwet in verband met het plegen van onderhoud door verenigingen van eigenaars

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 9 oktober 2009

De algemene commissie voor Wonen Wijken en Integratie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Algemeen	2
3. Inhoud wetsvoorstel	3
4. Artikelen	5

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Onomwonden wordt duidelijk dat het private en het publieke belang in bepaalde situaties via wettelijke bepalingen in één lijn moeten worden gebracht.

De leden van de PvdA-fractie delen de analyse van de regering dat het gebrek aan onderhoud van appartementen kan leiden tot achteruitgang van buurten en wijken. De gemeente moet de bevoegdheid krijgen in te grijpen bij verenigingen van eigenaren om achterstallig onderhoud en verloedering te voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vinden dit wetsvoorstel een belangrijke eerste stap om dit te realiseren. Het preventief op kunnen treden door de gemeente om verloedering te voorkomen in plaats van de huidige mogelijkheid om alleen repressief op te treden op grond van de Woningwet draagt bij aan het voorkomen van achteruitgang van buurten en wijken. Het ontbreken van een georganiseerde voeding van een reservefonds bij verenigingen van eigenaren baart de leden van de PvdA-fractie zorgen.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), voorzitter, Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), Poppe (SP), Weekers (VVD), ondervoorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), De Krom (VVD), Algra (CDA), Verdonk (Verdonk), Jansen (SP), Ortega-Martijn (CU), Wolbert (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Bouchibti (PvdA), Van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Fritsma (PVV) en Vacature (SP).

Plv. leden: Dibi (GL), Vacature (SGP), Timmer (PvdA), Kant (SP), Blok (VVD), Bouwmeester (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Haverkamp (CDA), Bilder (CDA), Pechtold (D66), Willemsse-van der Ploeg (CDA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Meeuwis (VVD), Vacature (CDA), Neppéus (VVD), De Wit (SP), Voordewind (CU), Heijnen (PvdA), Zijlstra (VVD), Van Haersma Buma (CDA), Leerdam (PvdA), Ulenbelt (SP), Vacature (PvdD), Bosma (PVV) en Karabulut (SP).

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel in verband met het plegen van onderhoud door verenigingen van eigenaren.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Graag willen zij de regering een aantal vragen voorleggen en enkele opmerkingen maken.

2. Algemeen

De leden van de CDA-fractie delen de conclusie van de regering dat eerder overgaan tot actie door gemeenten zowel in het belang van de eigenaren als van de kwaliteit van de openbare ruimte is. De regering heeft in de memorie van toelichting, mede naar aanleiding van geplaatste kanttekeningen door de Raad van State, duidelijk gemaakt dat het bestaande wettelijke instrumentarium onvoldoende is om achterstallig onderhoud te voorkomen. Gemeenten kunnen op enig moment overgaan tot handhaving van de bouwvoorschriften via de Woningwet, maar tot het zover is gaat de verloedering door.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er in het verleden aanzienlijke subsidies zijn ingezet om appartementseigenaren te verleiden tot het opknappen van hun woning. Maar na ruim 15 jaar blijkt dat een deel van de betreffende appartementencomplexen toe is aan een nieuwe opknopbeurt. Onderhoud is verwaarloosd of er zijn onvoldoende financiële middelen gereserveerd om het onderhoud te kunnen uitvoeren. Veel gemeenten hebben besloten om geen subsidies meer te verstrekken om de problemen te voorkomen. Gemeenten kiezen voor meer preventieve maatregelen zoals voorlichting en ondersteuning van verenigingen van eigenaren om deze te stimuleren om onderhoud uit te voeren. Dit wetsvoorstel wil de gemeente instrumenten geven om daadwerkelijk in te grijpen. De leden van de PvdA-fractie vinden dit een goede keuze.

De leden van de SP-fractie delen de zorg van de regering over het achterstallig onderhoud van met name oudere en goedkopere appartementen, waardoor wijken met veel van deze koopappartementen in een neerwaartse spiraal terecht komen. De genoemde leden missen in de memorie van toelichting een grondige analyse van de oorzaak van dit probleem. Genoemd worden in de memorie van toelichting de kleinschaligheid van veel verenigingen van eigenaren, het daarmee samenhangende gebrek aan professionaliteit en slagkracht, alsmede situaties waarbij een of meer leden van een vereniging van eigenaren noodzakelijke maatregelen blokkeren. Al deze aspecten spelen ook naar de mening van de leden van de SP-fractie zeker een rol. Deze leden missen echter als oorzaak de te geringe financiële draagkracht van sommige appartementseigenaren, die daardoor het onderhoud niet kunnen betalen. Een daarmee samenhangende vraag is of deze problematiek vergroot is door het overheidsbeleid in de afgelopen periode, dat gericht was op het vergroten van het eigen woningbezit ook bij huishoudens met lage inkomens. De leden van de SP-fractie dringen aan op gericht onderzoek naar de woonlasten en daarmee samenhangende onderhoudsproblematiek aan de onderkant van de koopsector.

Het verbaast de leden van de SP-fractie dat het wetsvoorstel geen specifieke voorstellen doet voor de problematiek van de kleine verenigingen van eigenaren. Gedacht zou kunnen worden aan een wettelijke minimumomvang voor een vereniging van eigenaren, waar beneden een vereniging van eigenaren zich verplicht zou moeten aansluiten bij een koepelvereniging van eigenaren dan wel het beheer zou moeten uitbesteden aan een professionele beheerder. Waarom heeft de regering hier niet voor gekozen?

De leden van de SP-fractie concluderen dat het wetsvoorstel uitsluitend betrekking heeft op koopappartementen, waar de vereniging van eigenaren wettelijk is voorgeschreven. Voor laagbouwoningen bestaat die verplichting niet, maar dat betekent niet dat daar geen sprake is van achterstallig onderhoud. Bij werkbezoeken aan krimpregio's stelden lokale bestuurders en medewerkers van woningcorporaties dat de grootste kwaliteitsproblemen zich niet voordoen aan de onderkant van de huurmarkt, maar aan de onderkant van de koopmarkt. In deze gebieden is het eigenwoningbezit onder huishoudens met een benedenmodaal inkomen aanzienlijk. Zolang de gezondheid het toelaat schildert de eigenaar zijn huis zelf, maar ouderen kunnen dat vaak niet meer. Ook is er geen geld voor periodieke modernisering van de woning of voor isolatie. De leden van de SP-fractie denken dat het goed zou zijn als deze categorie woning-eigenaren gestimuleerd wordt vrijwillig lid te worden van een vereniging van eigenaren, waarbij een regionale woningcorporatie een ondersteunende rol zou kunnen hebben. Hoe kijkt de regering tegen deze problematiek aan?

De leden van de SP-fractie vragen of de onlangs aangekondigde afschaffing van de Wet bevordering eigen woningbezit (BEW) louter een bezuinigingsmaatregel betreft of dat er een relatie is met een doorbrekend besef dat risico's verbonden zijn aan eigen woningbezit onder huishoudens met een laag inkomen. Het lijkt hen overigens niet logisch en ook niet redelijk dat de huishoudens die door de afschaffing van de BEW weer op zoek moeten naar een sociale huurwoning, geconfronteerd worden met oplopende wachtlijsten. Gaat de regering nog flankerende maatregelen nemen om dit te voorkomen?

Een praktijkprobleem bij veel verenigingen van eigenaren is dat een grote belegger een groot aantal appartementen in een complex bezit, waardoor hij een meerderheid heeft in de vereniging van eigenaren. Met die meerderheid kan hij noodzakelijk onderhoud of een investering in bijvoorbeeld energiebesparing tegenhouden.

Wat zijn de mogelijkheden voor goedwillende eigenaren in dergelijke complexen om medewerking van de belegger in dergelijke situaties af te dwingen? En als die mogelijkheden er op dit moment niet zijn, zou dit wetsvoorstel niet benut moeten worden om hiervoor iets te regelen?

3. Inhoud Wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering maakt, opnieuw naar aanleiding van kanttekeningen door de Raad van State, dat de vereniging van eigenaren in beginsel zelf verantwoordelijk blijft voor de besluitvorming over onderhoud van de algemene ruimtes. De gemeente krijgt de gelegenheid om de besluitvorming te stimuleren. Het gevolg daarvan kan zijn dat verdere achteruitgang van het private bezit door verwaarlozing tijdig wordt gestopt.

De leden van de CDA-fractie zien dit als een belangrijk uitgangspunt. Uiteindelijk blijft het wettelijke instrumentarium via de Woningwet als ultimum remedium bestaan.

De leden van de CDA-fractie zijn het nadrukkelijk eens met de extra eis dat het moet gaan om een gebouw dat is gelegen in een gebied waarin de leefbaarheid naar het oordeel van burgemeester en wethouders onder druk staat. Deze leden zijn van mening dat wat hieronder precies wordt verstaan in de memorie van toelichting voldoende is toegelicht. Is de regering bereid dit punt in het overleg met de gemeenten nog eens nadrukkelijk aan de orde te stellen?

De leden van de CDA-fractie stellen met teleurstelling vast dat in het wetsvoorstel geen horizonbepaling is opgenomen. Zij dringen er bij de regering op aan dit alsnog te doen en hiervoor een termijn van drie jaar te nemen. Tenslotte nog een vraag met betrekking tot het reservefonds van

de vereniging van eigenaren. Vallen de in het reservefonds gestorte bedragen onder de garantie van de overheid bij het omvallen van banken?

De leden van de PvdA-fractie zijn positief over de mogelijkheid die de gemeente krijgt in kwetsbare buurten om verenigingen van eigenaren te verplichten tot het laten opstellen van een onderhoudsplan. Als de leefbaarheid van de buurt onder druk staat kan de gemeente deze verplichting opleggen. Deze maatregel ondersteunt de activiteiten die gemeenten al ondernemen om de leefbaarheid in kwetsbare buurten te verbeteren. De genoemde leden maken zich zorgen over het verkopen van woningen door woningcorporaties met veel achterstallig onderhoud. Zij krijgen signalen dat woningcorporaties juist de slechte woningen verkopen en de goede woningen in de verhuur houden.

De leden van de PvdA-fractie vinden dat woningcorporaties bij verkoop een onderhoudsgarantie dienen te geven. In de verkoopprijs van de woning moet voor tien jaar tegen kostprijs het groot onderhoud zijn meegenomen. Daarnaast is een gedragslijn rondom de verkoop van corporatiewoningen belangrijk. Woningcorporaties moeten worden gestimuleerd niet alleen de slechte woningen uit het bezit te verkopen. Genoemde leden ontvangen graag een reactie van de regering hierop. In de brief van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie van mei 2008 wordt een nieuw onderzoek naar de kwaliteit van de woningvoorraad aangekondigd. De uitvoering zal in 2009–2010 plaatshebben. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of dit onderzoek al is gestart en wanneer de resultaten daarvan bekend zijn.

De leden van de SP-fractie concluderen dat het succes van het instrumentarium dat met het wetsvoorstel wordt geïntroduceerd, in hoge mate afhankelijk is van de medewerking van de gemeenten. Is een raming gemaakt van de hoeveelheid werk die gemeenten moeten verzetten als ze deze taak serieus ter hand willen nemen? Is een inschatting gemaakt van de bijbehorende kosten? Komt er een bijdrage van het Rijk ter bestrijding van deze kosten?

Voorgesteld wordt om het onderhoudsplan elke vijf jaar door een deskundige te laten herzien. De leden van de SP-fractie vragen zich af welke kosten hiermee gepaard gaan. Worden vormvereisten gesteld aan het plan, of is dit vrij? Moet de deskundigheid van de opsteller van het onderhoudsplan worden aangetoond door middel van opleidingsvereisten of certificering? Is een onderhoudsplan in alle gevallen nodig, of zou in sommige gevallen volstaan kunnen worden met een reservefonds waarbij voldoende middelen gereserveerd worden voor groot onderhoud? De leden van de SP-fractie constateren dat het wetsvoorstel op dit moment alleen regels bevat om misstanden te kunnen aanpakken. Zij zijn van mening dat de regering ook goed gedrag zou moeten belonen. Collectieve woningverbetering, bijvoorbeeld energiebesparende maatregelen, zou naar hun mening door de overheid gestimuleerd moeten worden. Je zou kunnen denken aan subsidie of fiscale aftrek voor projecten waar een minimaal percentage eigenaren van een complex aan meedoet. Is de regering bereid om deze strategie uit te werken?

De leden van de VVD-fractie onderkennen dat het onderhoud van appartementen in bepaalde wijken soms te wensen overlaat, met alle gevolgen van dien voor de leefbaarheid in de wijken waar die appartementen zich bevinden. Anderzijds ervaren zij de voorgestelde bevoegdheden als een inbreuk op privaatrechtelijk geregelde verhoudingen, ook al omschrijft de regering dat als het mogelijk maken om in de privaatrechtelijke verhouding van de vereniging van eigenaren «een rol te spelen». In feite is de voorgestelde bevoegdheid ingevolge artikel 5:127a BW, waarmee gemeenten een machtiging kunnen vragen aan de kantonrechter om zich in de vergadering van eigenaren te mengen, een inmenging in de aangelegen-

heden van de vereniging. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie daarop een reactie van de regering. Als de gemeente van de rechter een machtiging krijgt, dan kan deze een vergadering van eigenaren bijeenroepen en de vergadering voorstellen doen over onder andere bijdragen aan het reservefonds. Het kan echter voorkomen dat de eigenaren wel een bijdrage aan het reservefonds zouden willen leveren, maar daar financieel niet toe in staat zijn. Wat gebeurt er dan? Is overigens te verwachten dat gemeenten een financiële bijdrage zullen leveren? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Ingevolge de voorgestelde artikelen tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek behoeft de gemeente een machtiging van de kantonrechter alvorens het gebruik kan maken van de daar genoemde bevoegdheden. Maar wat als de gemeente geen machtiging van de kantonrechter krijgt? Welke mogelijkheden heeft de gemeente dan? Maakt de gemeente dan gebruik van de bevoegdheden ingevolge de Woningwet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Ingevolge het voorgestelde artikel 5:140a BW kan een gemeente ook machtiging vragen voor aanpassing van het reglement van de vereniging. De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe de gang van zaken is als de rechter de machtiging heeft verstrekt. Hoe komt dan daadwerkelijk de wijziging van het reglement tot stand? Mutatis mutandis hebben zij dezelfde vraag bij het voorgestelde artikel 5:121 lid 4 BW? Hoe is dan de gang van zaken? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

4. Artikelen

De leden van de CDA-fractie krijgen graag nader uitleg waarom in artikel 127a lid 2 de laatste zin: «de op deze wijze gedane oproeping is rechts-geldig, ook indien mocht blijken dat de machtiging ten onrechte was verleend» is opgenomen. De memorie van toelichting is hierover onvoldoende duidelijk. Deze vraag geldt ook voor het opnemen van het derde lid bij artikel 127a.

De leden van de PvdA-fractie hebben nog een aantal vragen over het reservefonds. Bij het vullen van het reservefonds wordt uitgegaan van de herbouwwaarde van de woning. Een indicatieve richtlijn geeft aan hoeveel geld er jaarlijks in het reservefonds gestort moet worden. Er is in het wetsvoorstel niet gekozen voor een norm. Afgesproken is dat eerst zou worden bezien hoe dit werkt. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de ervaringen op dit moment zijn. Hebben verenigingen van eigenaren een reservefonds en zijn voldoende middelen aanwezig om het noodzakelijke onderhoud ook daadwerkelijk uit te voeren? De leden van de PvdA-fractie blijven zich afvragen of een indicatieve richtlijn voldoende is of het niet verstandiger is een norm te stellen. Is er voldoende inzicht in de reservefondsen van de verenigingen van eigenaren en wie kan dit controleren? De leden van de PvdA-fractie vinden het belangrijk dat er zekerheid wordt geboden dat er voldoende financiële middelen zijn om het onderhoud ook daadwerkelijk uit te voeren. In dit wetsvoorstel krijgt de gemeente de bevoegdheid de leden van de vereniging van eigenaren bijeen te roepen, voorstellen te doen en een onderhoudsplan af te dwingen, maar als het reservefonds leeg is, blijft het uitvoeren van het onderhoud kwetsbaar. Wat is de mening van de regering hierover? Wat is het instrument voor de gemeente om het onderhoudsplan ook daadwerkelijk uit te voeren, als er geen middelen daarvoor zijn gereserveerd?

De leden van de SP-fractie staan positief tegenover de gedachte dat gemeenten actief verenigingen van eigenaren moeten kunnen benaderen om de kwaliteit van de buurt op peil te houden. Zij betwijfelen echter de effectiviteit van artikel 5 127a. De gemeente kan pas handelen met

mandaat van de rechter. Hoeveel tijd en kosten zijn hiermee gemoeid? Omdat gemeenten hiervoor geen vergoeding van het Rijk ontvangen ligt voor de hand dat ze niet vaak naar dit middel zullen grijpen als het in de praktijk omslachtig en duur is. Hoe denkt de regering te voorkomen dat deze bepaling een papieren tijger wordt?

Het wetsvoorstel stelt geen regels aan de minimale omvang van de onderhoudsbijdrage. De leden van de SP-fractie erkennen dat de feitelijke onderhoudskosten flink kunnen variëren, maar zij denken dat er veel voor te zeggen is om toch een wettelijk kader te stellen, afhankelijk van de belangrijkste indicatoren om de onderhoudskosten te bepalen: de WOZ-waarde, de ouderdom en het woningtype. Waarom is hier niet voor gekozen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de mogelijkheid van hoger beroep tegen de beschikking van de kantonrechter uitgesloten is, omdat de vernietiging van de machtiging zou leiden tot rechtsonzekerheid. Een en ander, zo wordt gesteld, laat de mogelijkheid onverlet dat een lid van de vereniging van eigenaren de rechtsgeldigheid van een besluit om andere reden in rechte ter discussie stelt. Waar moet dan aan worden gedacht, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Van Gent

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Dalen