

24 maart
24 maart 2011



Gemeente Amsterdam
Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

Leegstand in Amsterdam: inzet op gebruik, aanpak van leegstand

Notitie

24 maart 2011 (gewijzigde versie na inspraak)

Inhoud

Samenvatting	p.2
Inleiding	p.6
1. Aanpak leegstand niet-woonruimte	p.8
1.1 Inleiding	
1.2 Inzet op gebruik: het Accommodatieteam	
1.3 Inzet op gebruik: sociaal en cultureel leegstandbeheer	
1.4 Inzet op gebruik: transformatie van kantoren	
1.5 Uitwerking leegstandverordening niet-woonruimte (Wet kraken en leegstand)	
2. Aanpak leegstand woningen	p.21
2.1 Inleiding	
2.2 Bestaande aanpak per onderdeel van de woningvoorraad	
2.3 Tijdelijke oplossingen bij voorgenomen sloop, renovatie en verkoop	
2.4 Bestuurlijke boete leegmeldingsplicht (Wet kraken en leegstand)	
2.5 Bestuurlijke reactie op motie Van Doorninck, Van Velzen en Capel (29/9/2010)	
2.6 Samengevat: aanpak leegstand woningen	
3. Omgang met leegstandbeheer	p.30
3.1 Inleiding	
3.2 Leegstandbeheer en de Wet kraken en leegstand	
3.3 Tijdelijke verhuur en leegstandbeheer (antikraakbewoning)	
3.4 Bestuurlijke reactie op initiatiefvoorstel Bakker 23 december 2009	
3.5 Samengevat: omgang met leegstandbeheer	
Bijlagen	p.40
Colofon	p.41

Samenvatting

In Amsterdam staat circa 17% van de kantoorruimte leeg. Dat is een veel hoger percentage dan wat als gezond wordt beschouwd (4%-8%). 17% leegstand komt neer op circa 1,3 miljoen vierkante meter, waarvan ongeveer de helft structureel leegstaat. Ook staan diverse industriële complexen, bedrijfsruimten, schoolgebouwen en dergelijke, leeg.

Het College is van mening dat deze leegstand van niet-woonruimte maatschappelijk ongewenst is. Zo heeft de omvangrijke leegstand op de kantorenmarkt negatieve gevolgen voor het investerings- en vestigingsklimaat en voor de leefbaarheid van de locaties. Daarnaast valt de grote ruimtebehoefte van allerlei functies en doelgroepen in de stad moeilijk te rijmen met omvangrijke leegstand.

Gezien de schaarste op de Amsterdamse woningmarkt is ook leegstand van woonruimte ongewenst. Het percentage leegstand is hier beperkter (ca. 4% van de voorraad), maar ook hier geldt dat leegstand niet te rijmen is met de krapte op de woningmarkt en dat leegstaande woningen de leefbaarheid en levendigheid van buurten aantasten.

Het College wil dan ook een actief beleid voeren om leegstand tegen te gaan. Uitgangspunt is gebruik in plaats van leegstand. Leegstand van niet-woonruimte is echter niet vergelijkbaar met leegstand van woningen, zowel niet voor wat betreft het probleem, de betrokken partijen als het wettelijk kader. Voor beide vormen van leegstand worden dan ook aparte wegen bewandeld.

Niet-woonruimte

De aanpak van de leegstand van niet-woonruimte wordt langs twee lijnen gerealiseerd. Ten eerste door een pakket van initiatieven die (tijdelijk) gebruik stimuleren en faciliteren. Het gaat hierbij om de inzet van het bestaande gemeentelijke Accommodatieteam, het stimuleren en faciliteren van sociaal en cultureel leegstandbeheer en het bevorderen van de transformatie van kantoren. De tweede lijn is het instellen van een leegstandverordening niet-woonruimte, zoals mogelijk gemaakt door de Wet kraken en leegstand. De belangrijkste inhoudelijke keuzes hiervoor zijn de volgende:

- De leegstandverordening niet-woonruimte is een geheel nieuw instrument. Daarom wordt gekozen om de uitwerking en handhaving na anderhalf jaar te evalueren.
- Werkingsgebied verordening: kantoorgebouwen in Amstel III en Teleport; kantoorgebouwen groter dan 10.000 m²; ontruimde gebouwen die gekraakt waren, niet zijnde woonruimte.
- Een eigenaar dient te melden indien een pand 6 maanden lang leegstaat;
- De bestuurlijke boete op de meldingsplicht wordt ingezet bij het structureel en willens en wetens niet naleven van de meldingsplicht. Het instrument last onder dwangsom in de andere gevallen.

- o De werkdefinitie van leegstand is: 'indien een (kantoor)gebouw of een afzonderlijk gedeelte ervan niet door een huurder/gebruiker wordt gebruikt en het gebouw geschikt is, of gemaakt kan worden, voor gebruik'.
- o Indien sprake is van leegstandbeheer (antikraak) geldt vaak wel de meldingsplicht, maar kan in overleg ook gekozen worden voor leegstandbeheer als ingebruikname.
- o Prioriteit wordt gegeven aan geheel leegstaande panden boven afzonderlijke gedeelten van panden.
- o De werkwijze voor het leegstandoverleg is als volgt: binnen 3 maanden na ontvangst van de melding; inventarisatie mogelijkheden eigenaar en gemeente; opstellen leegstandbeschikking.
- o De werkwijze van de verplichtende voordracht is als volgt: voordracht van huurder/gebruiker indien pand ten minste 12 maanden leegstaat; gemeente houdt lijst bij van partijen die ruimte zoeken; indien voorzieningen of andere voorwaarden noodzakelijk zijn wordt de eigenaar daartoe door het College verplicht; indien een eigenaar na 3 maanden niet voldoet aan de verplichtende voordracht kan het College een last onder dwangsom opleggen.

Het betreft nog geen concept van de verordening en het bijbehorende beleid. Omwille van de juridische zorgvuldigheid is gekozen om in dit stadium eerst de belangrijkste inhoudelijk keuzes voor te leggen. De conceptverordening zal het College in juni 2011 aan de gemeenteraad voorleggen.

Woningen

Ten aanzien van woningen stelt het College voor de bestaande aanpak te continueren. De bevoegdheid van de gemeente om bewoning van woningen te bevorderen strekt zich hierbij uit tot de vergunningplichtige woningvoorraad, bestaande uit huurwoningen met een maximale huur van € 554,76 (122 punten).

De bestaande aanpak van leegstand van woningen verschilt per onderdeel van de woningvoorraad. Leegstand van vergunningplichtige particuliere huurwoningen wordt tegengegaan door middel van aanschrijvingen en het instrument van de last onder dwangsom indien een eigenaar niet meldt en geen bewoner voordraagt. Leegstand van corporatiewoningen door middel van afspraken met de corporaties over juiste verhuur en het melden van leegstand bij de gemeente. Leegstand van woningen in de vrije sector, zowel huur als koop, wordt gemonitord.

In aanvulling op het reeds gehanteerde instrument van de last onder dwangsom zet het College, op basis van de Wet kraken en leegstand, de bestuurlijke boete op het niet naleven van de meldingsplicht bij het leeg komen van een woning in op eigenaren die zich structureel en willens en wetens onttrekken aan de meldingsplicht.

In geval van voorgenomen sloop, renovatie en verkoop is het vaak niet mogelijk om woningen regulier te verhuren. Tijdelijke oplossingen zijn tijdelijke verhuur via de Leegstandwet en antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten wordt gewerkt. Het College heeft de voorkeur voor, indien mogelijk, het inzetten van tijdelijke verhuur en heeft op dit punt afspraken gemaakt met de corporatiesector.

Omgang met leegstandbeheer

De omgang met leegstandbeheer betreft het waarborgen van een maatschappelijk verantwoorde wijze van leegstandbeheer, zowel voor woningen als niet-woonruimte.

Voor de vergunningplichtige woningvoorraad, die beschermd wordt ten behoeve van de minst draagkrachtige huishoudens, is het uitgangspunt reguliere verhuur, en als dat niet mogelijk is tijdelijke verhuur via de Leegstandwet. Het College heeft op dit punt afspraken gemaakt met de corporatiesector.

De inzet is verder om met alle betrokken partijen afspraken te maken over de wijze van leegstandbeheer (keurmerk en/of modelovereenkomsten die voor alle partijen acceptabel en werkbaar zijn) en het opnemen van deze afspraken in beleidregels. Ook afspraken over een minimale bezettingsgraad vallen hieronder. Verder gaat het om aspecten als de opzegtermijn (bijv. één maand), de gebruiksvergoeding, de privacy, etc.

Om leegstandbeheer (antikraak) goed in beeld te houden, wordt scherp gemonitord door in te zetten op het continueren, uitbreiden en verbeteren van de naleving van bestaande afspraken met de corporaties. Verder wordt ingezet op informatiedeling tussen gemeente en antikraakbureaus en op het inventariseren van klachten van antikraakbewoners.

Ten slotte komt er specifieke voorlichting aan (potentiële) antikraakbewoners over antikraak en de mogelijkheden om instanties in te schakelen bij geschillen.

Naast de geplande evaluatie van de leegstandverordening niet-woonruimte na anderhalf jaar, worden ook de andere maatregelen van de aanpak leegstand worden na die periode op hun merites beoordeeld door het College.

Inleiding

In Amsterdam staat circa 17% van de kantoorruimte leeg. Dat is een veel hoger percentage dan wat als gezond wordt beschouwd (4%-8%). 17% leegstand komt neer op circa 1,3 miljoen vierkante meter, waarvan ongeveer de helft structureel leegstaat. Daarnaast is ook sprake van (tijdelijke) leegstand van andere typen niet-woonruimte, zoals industriële complexen, bedrijfsruimten, schoolgebouwen etc. Het College is van mening dat deze leegstand maatschappelijk ongewenst is. Zo levert de langdurige leegstand op de kantorenmarkt vermogensschade op pand- en gebiedsniveau op. Op macroniveau is leegstand nadelig voor het investeringsklimaat van de stad en de investeringsbereidheid van vastgoedbeleggers. Het effect is verpaupering en verschraling van het aanbod. Dit heeft negatieve gevolgen voor het vestigingsklimaat, wat weer nadelig is voor de concurrentiepositie van Amsterdam. Daarnaast wordt de leefbaarheid van de locaties door leegstand aangetast en valt de grote ruimtebehoefte van allerlei functies en doelgroepen in de stad moeilijk te rijmen met omvangrijke leegstand.

Gezien de schaarste op de Amsterdamse woningmarkt is ook leegstand van woonruimte ongewenst. Het percentage leegstand is hier beperkter (ca. 4% van de voorraad), maar ook hier geldt dat leegstand niet is te rijmen met de krapte op de woningmarkt en dat leegstaande woningen de leefbaarheid en levendigheid van buurten aantasten.

Het College wil dan ook een actief beleid voeren om leegstand tegen te gaan. Uitgangspunt is gebruik in plaats van leegstand. Leegstand van niet-woonruimte is echter niet vergelijkbaar met leegstand van woningen, zowel niet voor wat betreft het probleem, de betrokken partijen als het wettelijk kader. Voor beide vormen van leegstand worden dan ook aparte wegen behandeld. De voorgestelde aanpak van leegstand is tevens een uitwerking van de motie van de raadsleden Van Doorninck, Van Velzen en Capel van 29 september 2010 (zie bijlage 1) om zo snel mogelijk, maar uiterlijk voor het einde van het jaar, te komen met een leegstandverordening en nadere voorstellen voor het bestrijden van leegstand.

Het College stelt voor om na anderhalf jaar de leegstandverordening niet-woonruimte te evalueren. Ook de andere maatregelen van de aanpak leegstand worden na die periode op hun merites beoordeeld door het College.

Niet-woonruimte

De aanpak van de leegstand van niet-woonruimte wordt langs twee lijnen gerealiseerd. Ten eerste door een pakket van initiatieven die (tijdelijk) gebruik stimuleren en faciliteren. De tweede lijn is het instellen van een leegstandverordening niet-woonruimte. Deze verordening wordt mogelijk gemaakt door de Wet kraken en leegstand die per 1 oktober 2010 van kracht is geworden. Deze wet is enerzijds gericht op het verbieden van kraken en anderzijds op het tegengaan van leegstand.

De wet biedt onder andere de mogelijkheid om een leegstandverordening niet-woonruimte op te stellen. Ten aanzien van de uitvoering van het onderdeel kraken is door burgemeester Van der Laan reeds op 27 september 2010 de notitie 'Beleidsuitgangspunten ontruimen van kraakpanden' voorgelegd. Op 29 september 2010 is deze besproken in de gemeenteraad en op 7 oktober 2010 in de raadscommissie AZF.

Woningen

Ten aanzien van de woonruimte stelt het College voor de al bestaande aanpak te continueren. Het handhaafinstrumentarium wordt uitgebreid met de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd als eigenaren structureel en willens en wetens de meldingsplicht bij het leegkomen van een woning niet naleven (Wet kraken en leegstand). Maatregelen die overigens alleen (wettelijk) kunnen gelden voor de goedkope voorraad waarvoor een vergunningsplicht bestaat. Voor de vrije sector zal de leegstand intensief worden gemonitord.

Leegstandbeheer

Leegstand komt in verschillende vormen voor en vraagt om variëteit en creativiteit in de bestrijding ervan. Indien tussenoplossingen nodig zijn of wanneer structurele oplossingen (nog) niet mogelijk zijn, komt leegstandbeheer in beeld. Niet alleen om kraak, vernieling en verloedering tegen te gaan, maar ook om kansen te bieden aan functies en doelgroepen (jongeren, studenten) die op de reguliere markt moeite hebben om geschikte huisvesting te vinden maar wel belangrijk zijn voor het sociale, culturele en economische klimaat in Amsterdam.

Het College zet in op het waarborgen van een maatschappelijk verantwoorde wijze van leegstandbeheer.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 biedt de aanpak leegstand van niet-woonruimte. Het betreft zowel de initiatieven die (tijdelijk) gebruik stimuleren en faciliteren als de belangrijkste inhoudelijke keuzes van het College ten behoeve van de leegstandverordening niet-woonruimte.

Hoofdstuk 2 biedt de aanpak van leegstand van woningen. Grotendeels gaat het hier om de bestaande aanpak.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op hoe het College de omgang met leegstandbeheer in Amsterdam voor zich ziet. Dit hoofdstuk biedt tegelijkertijd de bestuurlijke reactie op het initiatiefvoorstel van toenmalig raadslid Bakker dd. 23 december 2009 over de omgang met leegstand en antikraakbureaus.

1 Aanpak leegstand niet-woonruimte

1.1 Inleiding

In Amsterdam staat circa 17% van de totale kantoorruimte leeg. Dit komt neer op circa 1,3 miljoen vierkante meter, waarvan ongeveer de helft structureel leegstaat. Ter vergelijking, een gezonde kantorenmarkt kent een leegstand van 4 tot 8%. Deze frictieleegstand is nodig om verhuizingen, verhuur en verkoop mogelijk te maken. Daarnaast is ook sprake van (tijdelijke) leegstand van andere typen niet-woonruimte, zoals schoolgebouwen, industriële complexen, bedrijfsruimten etc. Zowel in metrages als in percentages is de leegstand binnen deze categorieën beduidend lager.

Het College zet in op de bestrijding van deze leegstand van niet-woonruimte. Leegstand is volgens het College maatschappelijk ongewenst. Zo levert de omvangrijke leegstand van kantoren vermogensschade op pand- en gebiedsniveau op. Op macroniveau is leegstand nadelig voor het investeringsklimaat van de stad en de investeringsbereidheid van vastgoedbeleggers. Het effect is verpaupering en verschraling van het aanbod. Dit heeft negatieve gevolgen voor het vestigingsklimaat, wat weer nadelig is voor de concurrentiepositie van Amsterdam. Leegstand tast de leefbaarheid van de locaties aan en leegstand valt moeilijk te rijmen met de grote ruimtebehoefte van allerlei functies en doelgroepen in de stad.

Het College ziet leegstand van niet-woonruimte niet alleen als op te lossen probleem, maar ook als kans voor functies en doelgroepen (jongeren, studenten, ondernemers) die op de reguliere markt moeite hebben om geschikte huisvesting te vinden maar wel belangrijk zijn voor het sociale, culturele en economische klimaat in Amsterdam. Indien structureel gebruik (nog) niet mogelijk is, bijvoorbeeld vanwege de crisis, is de inzet van het College om tijdelijk gebruik te stimuleren.

Aanpak langs twee lijnen

De aanpak van de leegstand van niet-woonruimte wordt langs twee lijnen gerealiseerd. Ten eerste door een pakket van initiatieven die (tijdelijk) gebruik stimuleren en faciliteren. Het gaat hierbij om de inzet van het bestaande Accommodatieteam, het stimuleren en faciliteren van sociaal en cultureel leegstandbeheer en het bevorderen van de transformatie van kantoren. De tweede lijn van de aanpak is het instellen van een leegstandverordening niet-woonruimte, zoals mogelijk gemaakt door de Wet kraken en leegstand die per 1 oktober 2010 van kracht is.

Leeswijzer

Paragraaf 2.2 t/m 2.4 bieden een overzicht van de initiatieven die (tijdelijk) gebruik stimuleren en faciliteren. Paragraaf 2.5 geeft een overzicht van de belangrijkste inhoudelijke keuzes ten behoeve van de leegstandverordening niet-woonruimte en het bijbehorende beleid/de beleidsregels.

1.2 Inzet op gebruik: het Accommodatieteam

Het Accommodatieteam (ATA) is een samenwerkingsverband van een aantal professionals binnen de gemeente Amsterdam die werken aan betere matching tussen vraag en aanbod van alle typen ruimte in Amsterdam. Het gaat om een bedrijvenloods (EZ), hotelloods (EZ), kantorenloods (OGA), stadsloods (dRO), programmamanager studenten- en jongerenhuisvesting (PMB) en het hoofd Bureau Broedplaatsen (PMB).

Iedereen heeft vanuit een eigen doelstelling of doelgroep zijn of haar eigen aanpak, netwerk, middelen en procedures. Een database is in opbouw en biedt de mogelijkheid om gegevens op te slaan inzake ruimteaanbod en ruimtevraag die daarmee voor alle ATA-leden inzichtelijk zijn.

Het ATA bespreekt regelmatig het ruimteaanbod, de ruimtevragers en nieuwe ontwikkelingen in het Amsterdamse ruimteaanbod. Hiermee is meer zicht op wie met welke ruimtezoeker in contact staat en wie zich heeft ontfemd over beschikbare ruimte. Het ATA-overleg en de database dragen hiertoe bij.

Behalve het ATA op centraal stedelijk niveau zijn ook bij stadsdelen ambtenaren actief om ruimte-aanbod te matchen met vele en diverse vragers naar geschikte ruimte.

Buiten de gemeente speelt zich vanzelfsprekend ook het grote en dynamische spel van matchen van ruimte af. Aan de aanbodzijde zijn er partijen als beleggers, corporaties, ontwikkelaars, gemeente, Rijk (RGD/Domeinen), instellingen en vele particulieren.

De ruimtevragers zijn alle soorten en maten bedrijven, sociale en culturele initiatieven, studenten, kunstenaars, horeca en dergelijke. Allen zijn op zoek naar passende ruimte. Voor de een is dit goedkoop, voor de ander op een bepaalde locatie of van een bepaalde prijs of kwaliteit. Al deze ruimtezoekers 'shoppen' door de hele stad op zoek naar passende ruimte. Zij zoeken contact met alle ruimteaanbieders. De gemeente is in dit grote, dynamische en diverse spel om de ruimte, een bijzondere speler te midden van vele anderen.

Er zijn naast de gemeente met haar ATA ook andere partijen actief die zich speciaal toeleggen op de matching van vraag en aanbod. Dit zijn bijvoorbeeld makelaars, leegstandbeheerders en commerciële of maatschappelijke ontwikkelaars en beheerders van verzamelgebouwen zoals broedplaatsen, bedrijfsverzamelgebouwen of studentenwooncomplexen.

Kwantitatief is er ruimte genoeg in de stad. Dit aanbod sluit in *kwalitatieve* zin echter maar beperkt aan op de vraag. Er is dus sprake van een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod:

- Er is (over)aanbod in de commercieel vastgoedmarkt (kantoren, bedrijven, winkels) terwijl de vraag komt uit de niet-commercieel vastgoedmarkt (wonen, onderwijs, zorg etc). Dit zijn volstrekt gescheiden markten;
- Er is vraag naar kleinschalige ruimten, het aanbod is veelal grootschalig;
- De trend is multifunctioneel, het aanbod monofunctioneel (op zowel gebieds- als pandniveau);
- De vraag is bijzonder (duurzaam/onderscheidend) en het aanbod standaard/eenvormig
- De huurprijzen op met name de populaire locaties liggen nog hoog, een groot deel van de vragers

1.3 Inzet op gebruik: sociaal en cultureel leegstandbeheer

Om de leegstand van niet-woonruimte tegen te gaan én te benutten zet het College in op het stimuleren en faciliteren van sociaal en cultureel leegstandbeheer. Doel is meer (tijdelijk) gebruik van leegstaande ruimte mogelijk te maken voor een brede groep ruimtezoekers waar de gemeente hoge prioriteit aan geeft. Deze doelgroepen zijn vervat in beleid en de leden van ATA zijn hiervoor actief.

Gedacht kan worden aan het bij elkaar brengen van vraag en aanbod, het waar mogelijk creëren van randvoorwaarden in termen van vergunningen, bestemmingsplannen en regelgeving en het ondersteunen van bestaande initiatieven op het gebied van procesbegeleiding en organisatie. Deze inzet geldt voor de hele gemeente.

Het College ziet bij het sociaal en cultureel leegstandbeheer een belangrijke rol weggelegd voor de strategie en methodiek die Bureau Broedplaatsen (PMB) hanteert. De aanpak van Bureau Broedplaatsen is om grotere gebouwen geschikt te maken voor kleine ruimtevragers vanuit een duidelijk cultureel of creatief concept. Bureau Broedplaatsen brengt vraag naar en aanbod van ruimtes bij elkaar en faciliteert initiatieven van professionele kunstenaars en broedplaatsgroepen in termen van procesbegeleiding, financiering en organisatie. In de afgelopen tien jaar is ruim 115.000 m² broedplaatsruimte gerealiseerd. Hier werken duizenden creatieve ondernemers en kunstenaars in alle delen van stad onder allerlei verschillende vormen van tijdelijk gebruik van gebouwen. Ook vraagstukken op het gebied van contracten, vergunningen en regelgeving worden door Bureau Broedplaatsen opgepakt. Maatschappelijke vastgoedondernemingen zoals Urban Resort, Beehive en Codum fungeren als intermediairs tussen pandeigenaar en gebruikers. Deze aanpak kan ook voor diverse andere doelgroepen gehanteerd worden zoals bijvoorbeeld reguliere ondernemers. De gemeenteraad heeft met de motie 589 Van Drooge op 16 december 2010 besloten een pilot hiertoe uit te voeren.

De essentie: organisatie per gebouw

De eerder geschetste mismatch kan aangepakt worden door meer organisatie aan te brengen per gebouw. Het gaat om de organisatie van werving huurders, contractvorming, verhuur en exploitatie, programmering en beheer per gebouw. Dergelijke organisaties kunnen zorgen dat de door de eigenaar gewenste langere huurcontracten gecombineerd worden met onderhuurders die kort huren. Ook kunnen de grote ruimten gecompartmenteerd worden en kan er management betaald worden en kunnen er regels opgesteld en gehandhaafd worden om het gebouw ordentelijk te beheren.

Hierbij zijn de eerder beschreven organisaties die zich op de match van ruimte richten al actief en beschikbaar.

1.4 Inzet op gebruik: transformatie van kantoren

Om transformatie van kantoorgebouwen te bevorderen is een Actieplan aanpak leegstand kantoren opgesteld dat onderdeel uitmaakt van het Werkplan Kantorenloods 2011-2014. De kantorenloods van de gemeente Amsterdam is per 2006 ingesteld en heeft de taak om het proces van transformatie van kantoorpanden en –gebieden te versnellen. Het Actieplan bestaat uit de volgende onderdelen (zie voor uitgebreidere toelichting bijlage 2):

1. Pilot Oud voor nieuw

Onder leiding van de NEPROM wordt gewerkt aan een pilot ontwikkelrechten. Deze pilot is een verkenning naar nut en mogelijkheden van het salderen van plancapaciteit in bestemmingsplannen voor nieuwe kantoorlocaties bijvoorbeeld via quoterings, overdraagbare ontwikkelrechten en toepassing van nieuw-voor-oud. De verkenning hiervoor is 1 december 2011 gereed. In de Metropoolregio Amsterdam wordt in januari 2011 hiertoe een eerste pilot gestart.

2. Pilot onorthodoxe maatregelen

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu verkent in samenwerking met betrokken partijen onorthodoxe maatregelen voor de realisatie van verstedelijkingsprojecten. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de transformatie van leegstaande kantoren naar woningen of andere functies. Van circa 10 concrete kantoorgebouwen zal bij wijze van pilotproject de problematiek met betrekking tot transformatie in kaart worden gebracht en de mogelijke aanpak in werksessies getest. De pilotprojecten betreffen dus niet de technische verbouwing zelf, maar de fase (vergunningen/procedures) daaraan voorafgaand.

3. Leegstandsgesprek van de wethouder met de tien kantooreigenaren met de meeste leegstand

De tien vastgoedeigenaren met de meeste m² leegstand krijgen ieder kwartaal een uitnodiging om met de wethouder Grondzaken en Ruimtelijke Ordening te komen praten over hun leegstaande kantoren. Deze tien kantooreigenaren vertegenwoordigen circa 30% van het totale leegstandsprobleem. De wethouder zal alle medewerking aanbieden die binnen zijn bereik ligt om transformatie, hergebruik of herontwikkeling mogelijk te maken.

4. Inzet van het Transformatieteam: wettelijke en beleidsmatige mogelijkheden onderzoeken en kennis delen

De gemeente Amsterdam gaat voorop in de strijd tegen leegstand, brengt alle kennis bij elkaar en deelt deze kennis met iedereen die daar behoefte aan heeft. Er komt een speciale website speciaal gericht op leegstand, transformatie en herontwikkeling. Er komt een gemeentebreed Transformatieteam. Dit team gaat de mogelijkheden opzoeken wat wettelijk kan en beleidsmatig mogelijk is om transformatie optimaal te faciliteren en stimuleren. Het team geeft uitvoering aan de punten uit dit Actieplan. Het gemeentebrede Transformatieteam wordt in het eerste kwartaal 2011 officieel gelanceerd.

5. Open (leegstaande) kantorendag

De gemeente organiseert begin 2011 een open kantorendag. Alle partijen met langdurige, structurele leegstand worden gevraagd hun kantoorpand een dag open te stellen voor publiek. Iedereen die nieuwsgierig is mag komen kijken en meedenken.

Rapportage: de raadscommissie Bouwen Wonen en Klimaat (BWK) wordt ieder half jaar geïnformeerd over de resultaten en voortgang van het Actieplan aanpak leegstand kantoren.

1.5 Uitwerking van de leegstandverordening niet-woonruimte (Wet kraken en leegstand)

De tweede lijn waarlangs de aanpak van leegstand van kantoorgebouwen gerealiseerd wordt is de leegstandverordening niet-woonruimte.

Tot voor kort was er weinig wettelijk instrumentarium voorhanden om de leegstand van kantoren tegen te gaan. Per 1 oktober 2010 biedt de Wet kraken en leegstand gemeenten de mogelijkheid om een leegstandverordening niet-woonruimte op te stellen. Er wordt hiervoor geen extra uitkering via de Financiële Verhoudingen Wet beschikbaar gesteld.

Het College heeft besloten om gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid om een leegstandverordening niet-woonruimte vast te stellen en houdt daarbij rekening dat dit binnen de begroting van de gemeente moet worden ondergebracht.

Deze paragraaf biedt een overzicht van de belangrijkste inhoudelijk keuzes ten behoeve van de leegstandverordening niet-woonruimte en het bijbehorende beleid. De Wet kraken en leegstand is het kader waarbinnen de keuzes zijn gemaakt. Het betreft nog geen concept van de verordening en het bijbehorende beleid. Omwille van de juridische zorgvuldigheid is gekozen om in dit stadium eerst de belangrijkste inhoudelijk keuzes voor te leggen. Hierbij wordt de indeling van het wettelijke kader voor de verordening aangehouden, zodat de contouren van de uiteindelijke verordening zichtbaar zijn. Niet alle inhoudelijke keuzes worden overigens vertaald naar bepalingen voor de leegstandverordening. Een deel van de keuzes wordt vastgelegd in beleid(sregels). Per item wordt dit aangegeven.

De onderdelen van de leegstandverordening voor leegstaande gebouwen of gedeelten daarvan, niet zijnde woonruimte, zoals opgenomen in de Leegstandwet, zijn:

- a. begripsbepalingen;
- b. een meldingsplicht van leegstand van niet-woonruimte;
- c. een leegstandoverleg met de pandeigenaar en het opstellen van een leegstandbeschikking naar aanleiding van dit overleg;
- d. een verplichtende voordracht van een gebruiker indien de pandeigenaar geen gevolg geeft aan de leegstandbeschikking.
- e. handhaving/straf- en slotbepalingen.

Voor de onderdelen meldingsplicht, leegstandoverleg en verplichtende voordracht wordt in het onderstaande overzicht ook ingegaan op te ondernemen acties met betrekking tot de uitvoering en de handhaving.

Evaluatie na anderhalf jaar

Vanwege het feit dat de leegstandverordening niet-woonruimte een geheel nieuw te ontwikkelen instrument zonder precedent is, wordt ervoor gekozen om na een periode van anderhalf jaar te beoordelen in welke mate dit instrument bijdraagt aan de aanpak van leegstand bij niet-woonruimte (evaluatie). Hierbij zal ook het vraagstuk van de bevoegdheden (centrale stad-stadsdelen) worden meegenomen. De evaluatie zal ter kennis worden gebracht van de Minister voor BZK en de leden van de Tweede Kamer. Zo mogelijk zal de evaluatie besproken worden met de indieners van het wetsontwerp.

a. Begripsbepalingen

In de wet, de leegstandverordening en/of beleid(sregels) worden de volgende begrippen gedefinieerd: College, Eigenaar, Gebied, Gebouw, Kantoorgebouw, Gebruiker, Leegstand, Leegstandlijst, Melding, Meldingsformulier, Voordrachtslijst, Wet.

b. Plicht tot leegmelding

De Leegstandwet voorziet in een plicht tot leegmelding van niet-woonruimte. Eigenaren moeten in dat geval panden die langer dan ten minste 6 maanden leegstaan melden. Deze meldingsplicht is gekoppeld aan een bestuurlijke boete (maximaal € 7.500) en/of een last onder dwangsom.

Vooruitblik op uitvoering/handhaving

Een vooruitblik op de uitvoering/handhaving leert dat om de plicht tot leegmelding te kunnen handhaven de volgende activiteiten benodigd zijn: een leegstandlijst moet worden ingericht; controles op niet-gemelde leegstand moeten worden uitgevoerd; eigenaren moeten worden aangeschreven die niet hebben gemeld; bezwaar- en beroepprocedures op de dwangsommen en de bestuurlijke boetes moeten worden afgehandeld.

Afbakening

De leegstandverordening niet-woonruimte kan wettelijk gezien afgebakend worden tot een of meerdere categorieën gebouwen of gedeelten daarvan. Daarnaast kan de leegstandverordening afgebakend worden tot gedeelten van de gemeente. Om eerst in de praktijk vast te stellen of het geboden wettelijk instrumentarium daadwerkelijk een bijdrage kan leveren aan de leegstandproblematiek (evaluatie na anderhalf jaar), is van deze mogelijkheid tot afbakening gebruik gemaakt beperkt in te zetten.

De meldingsplicht bij leegstand geldt voor het volgende werkingsgebied:

- kantoorgebouwen in Amstel III en Teleport;
- kantoorgebouwen groter dan 10.000 m²;
- ontruimde gebouwen die gekraakt waren, niet zijnde woonruimte;

De keuze voor kantoorgebouwen is ingegeven door de reeds vermelde urgente leegstandproblematiek op de kantorenmarkt.

De keuze voor de gebieden Amstel III en Teleport is gebaseerd op de urgentie van de leegstandproblematiek in deze gebieden in termen van omvang, concentratie en mate van structureel zijn.

De keuze voor kantoren groter dan 10.000 m² overal in de gemeente is ingegeven door het grote effect in termen van leefbaarheid dat grootschalige leegstand op de directe omgeving heeft. Daarnaast is veel structurele leegstand terug te voeren op panden in deze categorie.

De keuze voor 'ontruimde gebouwen die gekraakt waren, niet zijnde woonruimte' is om te voorkomen dat panden na ontruiming leeg blijven staan. Gelet op het uitgangspunt dat er zoveel mogelijk *niet* ontruimd wordt voor leegstand (uitzonderingsgevallen zijn bijvoorbeeld een noodsituatie of overlast) is na ontruiming overigens vaak geen sprake van leegstand. Deze categorie kan overigens naast kantoorgebouwen ook uit bedrijfsruimten, winkelpanden etc. bestaan.

Naar aanleiding van de evaluatie, na een periode van anderhalf jaar uitvoeren en handhaven, kan eventueel gekozen worden om het werkingsgebied in termen van gebouwcategorieën en gebieden aan te passen.

Meldingsplicht na 6 maanden leegstand

In de Leegstandwet is opgenomen dat de gemeenteraad kan bepalen dat leegstand door de eigenaar wordt gemeld aan burgemeester en wethouders, zodra die leegstand langer duurt dan een termijn van ten minste zes maanden.

Het College kiest ervoor de minimumtermijn van *zes maanden leegstand* over te nemen in de leegstandverordening. Deze termijn houdt voldoende rekening met de frictieleegstand die verhuizingen, verhuur en verkoop mogelijk moet maken. De termijn wordt opgenomen in de leegstandverordening.

De termijn van leegstand gaat pas in op het moment dat de verordening van kracht is. Het is juridisch niet mogelijk om bij het van kracht gaan van de verordening al meteen te gaan handhaven, ook al is reeds bekend dat kantoren al langer dan zes maanden leeg staan.

Beperkte inzet bestuurlijke boete, wel last onder dwangsom

De Leegstandwet biedt burgemeester en wethouders de mogelijkheid om een bestuurlijke boete van maximaal €7.500 op te leggen bij het niet naleven van de meldingsplicht. Ook is het mogelijk om een last onder dwangsom op basis van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht op te leggen - ook gelijktijdig met of volgtijdelijk op de bestuurlijke boete.

Sanctie voor het niet naleven van de meldingsplicht is:

Een last onder dwangsom op basis van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht en in het geval van structurele overtreding, willens en wetens, een bestuurlijke boete van maximaal €7.500.

Indien een eigenaar niet meldt, legt de gemeente als prikkel een last onder dwangsom op, waarbij de hoogte varieert naar gelang de omstandigheden. Criterium daarbij is dat de last in verhouding staat tot de overtreding die begaan wordt. Een last onder dwangsom is een zogenaamde herstelsanctie, waarbij de eigenaar eerst aangeschreven wordt met een termijn waarin de eigenaar alsnog kan melden. Indien de eigenaar dan nog niet meldt krijgt de eigenaar een aankondiging van de last onder dwangsom waarbij de eigenaar weer een termijn krijgt om alsnog te melden. De eigenaar kan hierover een zienswijze indienen en als ook dat niet voldoende is, wordt de last opgelegd. Er is bezwaar en beroep mogelijk. Als de eigenaar geen gevolg geeft aan de last, wordt de dwangsom verbeurd.

Reden voor de keuze voor een last onder dwangsom en in bepaalde gevallen de bestuurlijke boete is dat de aanschrijving van eigenaren plaatsvindt op basis van bestanden waarbij de juistheid van de aanschrijving niet 100% gegarandeerd is (zie

volgende subparagraaf). Bovendien zullen er eigenaren zijn die de regels nog niet meteen kennen. Omdat het bij kantoren ook gaat om eigenaren die in het buitenland gevestigd zijn, weegt dit argument extra zwaar.

Het College wil echter wel de mogelijkheid hebben om de bestuurlijke boete (strafsanctie) op te kunnen leggen aan eigenaren die de meldingsplicht structureel en willens en wetens niet naleven. Om een structurele overtreding, willens en wetens, vast te stellen, kan gedacht worden aan een situatie dat een eigenaar, in de drie jaar eraan voorafgaand, bij een van zijn panden minstens één keer een last onder dwangsom heeft laten verbeuren zonder de illegale situatie recht te zetten. De precieze hoogte van de bestuurlijke boete wordt op de situatie afgestemd.

De bestuurlijke boete wordt in de leegstandverordening opgenomen. De voorwaarde voor oplegging wordt in het beleid/de beleidsregels nader uitgewerkt.

In het kader van de woonruimteverdeling worden door WZS reeds lasten onder dwangsom opgelegd vanwege overtreding van bepalingen in de Huisvestingsverordening met betrekking tot het niet melden van vergunningplichtige woningen en het niet voordragen van kandidaat-huurders door de eigenaren van deze woningen. Dit instrument, dat voortvloeit uit het bepaalde in artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht in combinatie met artikel 125 Gemeentewet (het artikel dat de algemene bevoegdheid van het College tot het opleggen van een last onder bestuursdwang regelt) kan eveneens worden ingezet bij de bestrijding van leegstand van kantoren. Anders dan bij de bestuurlijke boete is het niet nodig dit afzonderlijk in de leegstandverordening te regelen. Wel dient -analoog aan de huidige situatie met betrekking tot de woonruimteverdeling- in het beleid/de beleidsregels te worden aangegeven voor welke gevallen een last onder dwangsom kan worden opgelegd en wat de hoogte daarvan zal zijn. Zie ook onder 'Handhaving/straf- en slotbepalingen'.

Handhaving met behulp van WOZ-administratie (onder voorbehoud van juridische en technische onmogelijkheden)

Om de meldingsplicht ook daadwerkelijk te handhaven is het noodzakelijk dat de niet-gemelde leegstand in beeld is. Hiervoor is het gebruik van de WOZ-administratie van Dienst Belastingen een optie. Voor het gebruik hiervan ten behoeve van de meldingsplicht is echter meer onderzoek nodig.

De uiteindelijke werkwijze van dit onderdeel van de handhaving wordt opgenomen in beleid of beleidsregels.

Leegstand = geen gebruik door een huurder

In beleid of de beleidsregels wordt de volgende werkdefinitie van 'leegstand' opgenomen:

indien een (kantoor)gebouw of een afzonderlijk gedeelte ervan niet door een huurder/gebruiker wordt gebruikt en het gebouw geschikt is, of gemaakt kan worden, voor gebruik.

De werkdefinitie is een combinatie van het doel van de verordening (tegengaan leegstand) en de wijze van handhaving (zie hierboven). Het is een praktische

uitwerking van de definitie in de Leegstandwet die de uiteindelijke juridische basis vormt.

Leegstandbeheer cq. antikraak

Eigenaren die een pand in beheer hebben gegeven dienen in veel gevallen te voldoen aan de meldingsplicht, omdat het pand toch gedeeltelijk leegstaat. Het College beschouwt een gedeeltelijk leegstaand pand dat beheerd wordt door een leegstandbeheerder echter niet per definitie als een situatie waartegen in alle gevallen moet worden opgetreden of die onwenselijk is. In het beleid of de beleidsregels wordt dan ook opgenomen dat substantiële antikraak (minimaal 50% van het totaal m2 gebruiksoppervlak mits voldaan aan de brandveiligheidseisen) wel degelijk als een in gebruik name beschouwd kan worden. Met de eigenaar wordt dan een termijn en aanvullende voorwaarden afgesproken (maatwerk). De gemeente scheidt waar mogelijk randvoorwaarden.

Het College ziet leegstandbeheer niet alleen als mogelijkheid om kraak, vernieling en verloedering tegen te gaan, maar ook als mogelijkheid om kansen te bieden aan functies en doelgroepen die op de reguliere markt moeite hebben om geschikte huisvesting te vinden maar wel belangrijk zijn voor het sociale, economische en culturele klimaat in Amsterdam.

Leegstandbeheer is ook mogelijk in panden die niet onder de leegstandverordening niet-woonruimte vallen. De inzet van het College hierop valt onder paragraaf 1.3.

Ten aanzien van de wijze van leegstandbeheer, in het beleid of de beleidsregels van de leegstandverordening wordt opgenomen welke afspraken het College met de betrokken partijen (corporaties, particuliere eigenaren, leegstandbeheerders, bewonersorganisaties) heeft gemaakt ten aanzien van de wijze van leegstandbeheer (keurmerk en/of modelovereenkomsten – met betrekking tot opzegtermijn, gebruiksvergoeding, privacy etc.). Zie verder paragraaf 3.4 hierover. De gemeente zal voor wat betreft haar eigen gebouwen zich bij de in de afspraken vast te leggen werkwijze aansluiten.

c. Leegstandoverleg

In de Leegstandwet is opgenomen dat binnen 3 maanden na de melding van leegstand de eigenaar en de gemeente overleg voeren. Hierbij kunnen de mogelijkheden van de eigenaar én de gemeente worden besproken teneinde de leegstand tegen te gaan. De gemeente heeft de bevoegdheid om in een leegstandbeschikking een gebouw of gedeelte daarvan 'geschikt voor gebruik' te verklaren. Ook als een eigenaar niet meewerkt aan het leegstandoverleg kan de gemeente een leegstandbeschikking opstellen.

Vooruitblik op uitvoering/handhaving

Een vooruitblik op de uitvoering/handhaving leert dat om het leegstandoverleg in te richten vele activiteiten nodig zijn: eigenaren moeten worden aangeschreven om mee te werken aan een leegstandoverleg; gecontroleerd en geregistreerd moet worden of ze al dan niet ingaan op dit verzoek; overleggen met eigenaren moeten gevoerd

worden; leegstandbeschikkingen moeten worden opgesteld; bezwaar- en beroepprocedures op de beschikkingen moeten worden afgehandeld.

Prioriteit aan geheel leegstaande panden

In beleid of beleidsregels wordt opgenomen dat er wat betreft het leegstandoverleg en de verplichtende voordracht (zie hieronder) een prioritering wordt gemaakt naar omvang van de leegstand. Een kantoorpand dat in zijn geheel leegstaat volgens bovenstaande definitie, wordt een hogere prioriteit toegekend dan een pand waarvan slechts één verdieping leegstaat. Dit in verband met het grotere negatieve effect van een geheel leegstand pand op zijn omgeving.

Werkwijze leegstandoverleg

Het College stelt de volgende werkwijze voor de leegstandoverleggen met de eigenaren van leegstaande panden voor (op te nemen in beleid of beleidsregels):

1. Burgemeester en wethouders machtigen de directeur OGA om de overleggen met eigenaren te voeren.
2. De overleggen worden binnen 3 maanden na ontvangst van de melding belegd met de eigenaar van het gebouw omtrent het gebruik van dat gebouw respectievelijk dat gedeelte van het gebouw. Hierbij worden de mogelijkheden van de eigenaar én de gemeente besproken teneinde de leegstand tegen te gaan (incl. andere functies als jongeren- en studentenhuisvesting, sociaal en cultureel leegstandsbeheer, hotel etc.). Leegstandsbeheer cq. antikraak kan ook een ingebruikname betekenen, zie bij de beschrijving van de werkdefinitie van leegstand hierboven.
3. Na het overleg, of zonder overleg indien de eigenaar aan het overleg geen medewerking verleent, kan in een leegstandsbeschikking worden vastgesteld of het gebouw respectievelijk het gedeelte daarvan geschikt is voor gebruik.

Vanuit de gemeente wordt hierbij het gemeentelijke transformatieteam betrokken (zie paragraaf 1.4). Voor wat betreft sociaal en cultureel leegstandsbeheer wordt Bureau Broedplaatsen (PMB) betrokken.

Te denken valt aan een ondersteunende website die de aanpak rond de leegstandverordening kantoren in beeld brengt en die tegelijkertijd een platform biedt voor alle betrokken partijen (eigenaren met leegstand, partijen die ruimte zoeken; analoog aan een 'dating-site').

Inhoud leegstandbeschikking

Ten aanzien van de inhoud van de leegstandbeschikking kan gedacht worden aan de volgende items (op te nemen in beleid of beleidsregels):

- a. Beslissing of het gebouw of het gedeelte ervan al dan niet geschikt is voor gebruik, binnen bepaalde bestemming.
- b. Beslissing of het gebouw of het gedeelte ervan al dan niet geschikt is voor gebruik, andere bestemming.
- c. Beslissing over al dan niet inzetten van leegstandsbeheer cq. antikraak en onder welke voorwaarden.

- d. Kosten die gemoeid zijn met de in gebruik name en aan wie die ten laste worden gelegd.
- e. Bestemming/wijze gebruik.
- f. Benodigde vergunningen/ontheffingen.
- g. Eisen m.b.t. veiligheid/gezondheid/bouwvoorschriften.

Risico ten aanzien van leegstandoverleg en -beschikking

Ten aanzien van het leegstandoverleg en het opstellen van de beschikking bestaat een uitvoeringsrisico. In de memorie van toelichting op de Wet kraken en leegstand komt namelijk vaak de opmerking voor dat het wel 'redelijk' moet zijn wat een gemeente aan een pandeigenaar vraagt. Het begrip 'redelijk' laat veel ruimte voor discussie, bezwaar- en beroepprocedures en rechtszaken, met alle extra uitvoeringslasten voor de gemeente en vertraging in het proces van dien.

d. Verplichtende voordracht

De Leegstandwet biedt de gemeente de mogelijkheid om in het uiterste geval, als het leegstandoverleg niets heeft opgeleverd en het pand in totaal ten minste 12 maanden leegstaat, een of meerdere huurders/gebruikers aan de eigenaar voor te dragen. De eigenaar is verplicht om binnen 3 maanden aan deze voordracht te voldoen, door de voorgedragen huurder/gebruiker een overeenkomst tot ingebruikname aan te bieden, of zelf in een huurder/gebruiker te voorzien. De verplichtende voordracht is gekoppeld aan een last onder dwangsom.

Formeel is de verplichtende voordracht niet gekoppeld aan het leegstandoverleg. Indien een eigenaar helemaal niet meewerkt kan de gemeente na in totaal ten minste 12 maanden leegstand een huurder/gebruiker voordragen en na in totaal ten minste 15 maanden hierbij dwang uitoefenen.

Vooruitblik op uitvoering/handhaving

Een vooruitblik op de uitvoering/handhaving leert dat, om de verplichtende voordrachten effectief uit te voeren, de volgende activiteiten nodig zijn: een register van potentiële huurders/gebruikers die voorgedragen kunnen worden moet worden ingericht en bijgehouden; verplichtende voordrachten moeten worden opgesteld; gecontroleerd en geregistreerd moet worden of aan de verplichtende voordrachten wordt voldaan (volgsysteem en controles); dwangsomtrajecten moeten worden uitgevoerd; bezwaar- en beroepprocedures op de dwangsommen moeten afgehandeld worden.

Werkwijze verplichtende voordracht

Het College stelt de volgende werkwijze voor de verplichtende voordracht van huurders/gebruikers voor (op te nemen in beleid of beleidsregels):

- a. Burgemeester en wethouders kunnen aan de eigenaar van een leegstaand gebouw, respectievelijk het leegstaand gedeelte daarvan, een huurder/gebruiker voordragen zodra die leegstand langer duurt dan twaalf maanden. Een voordracht wordt slechts gedaan als voordien in een leegstandbeschikking is vastgesteld dat het gebouw respectievelijk het gedeelte daarvan geschikt is voor gebruik. De

- gemeente kan een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen als huurder/gebruiker voordragen.
- b. De gemeente houdt een lijst bij met partijen die een ruimtevraag hebben. Voortgebouwd kan worden op de lijst die het Accommodatieteam reeds aangelegd heeft.
 - c. Indien het gebouw noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot gebruik te kunnen dienen, verplicht het College van B&W de eigenaar om binnen een door het College te bepalen termijn de door het College aan te geven voorzieningen te treffen en zo nodig te voldoen aan andere voorwaarden.
 - d. De eigenaar heeft 3 maanden de tijd de voorgedragen huurder/gebruiker een overeenkomst tot ingebruikname aan te bieden of om een andere huurder/gebruiker te vinden. Indien een eigenaar dit verzuimt, wordt een last onder dwangsom opgelegd die gevolgd kan worden door nog een (hogere) dwangsom. De last onder dwangsom wordt op basis van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd (zie ook onder 'Handhaving/straf- en slotbepalingen').
 - e. De verplichtende voordracht vervalt indien de eigenaar binnen drie maanden een overeenkomst is aangegaan met een andere huurder/gebruiker, die het gebouw, respectievelijk het gedeelte ervan, binnen redelijke termijn in gebruik neemt.

Risico's ten aanzien van de verplichtende voordracht

Ten aanzien van de verplichtende voordracht bestaat hetzelfde uitvoeringsrisico als zoals beschreven bij het leegstandoverleg en –beschikking. In de memorie van toelichting op de Wet kraken en leegstand met betrekking tot de verplichtende voordracht komt namelijk vaak de opmerking voor dat het wel 'redelijk' moet zijn wat een gemeente aan een pandeigenaar vraagt. Het begrip 'redelijk' laat veel ruimte voor discussie, bezwaar- en beroepprocedures en rechtszaken, met alle extra uitvoeringslasten voor de gemeente en vertraging in het proces van dien.

e. Handhaving/straf- en slotbepalingen

Last onder dwangsom op basis van artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht opgelegd (meldingsplicht, verplichtende voordracht – op te nemen in beleidsregels). Zie 'plicht tot leegmelding' en 'verplichtende voordracht'.

Bestuurlijke boete van maximaal € 7.500 (meldingsplicht - op te nemen in leegstandverordening). Bestuurlijke boete wordt alleen opgelegd bij het structureel en willens en wetens niet naleven van de meldingsplicht (op te nemen in beleid of beleidsregels). Zie 'plicht tot leegmelding'.

2 Aanpak leegstand woningen

2.1 Inleiding

Het College is van mening dat leegstand van woningen maatschappelijk ongewenst is. Leegstand valt namelijk niet te rijmen met de schaarste aan woningen op de Amsterdamse woningmarkt. Ook tasten leegstaande woningen de leefbaarheid en levendigheid van buurten aan. De gemeente blijft de leegstand dan ook actief tegengaan. De gemeente doet dit momenteel op basis van de Huisvestingswet (uitgewerkt in de Regionale Huisvestingsverordening) en de Leegstandwet.

Omvang leegstand

Om een indruk te geven van de omvang van de leegstand in Amsterdam is het aantal woningen waarbij om velerlei redenen geen personen beschreven staan bruikbaar (administratieve leegstand). Binnen de totale particuliere sector (huur en koop) is sprake van circa 4,5% van de woningen waarop na 12 maanden geen persoon beschreven staat. Na 24 maanden staat in circa 2,5% van de particuliere woningen geen persoon beschreven. Voor de corporatiesector geldt respectievelijk een percentage van circa 3,5% en 2%. Verklaringen voor deze administratieve leegstand zijn uiteenlopend: frictieleegstand, renovatie, bewoning zonder registratie/vergunning en ook administratieve vervuiling. Het betekent dus niet dat in alle gevallen de woningen ook daadwerkelijk leegstaan.

Vergunningplichtige voorraad

De bevoegdheid van de gemeente om bewoning van woningen te bevorderen strekt zich uit tot de vergunningplichtige woningvoorraad. De vergunningplichtige voorraad bestaat vrijwel geheel uit huurwoningen, zowel van corporaties als van particuliere verhuurders, met een maximale huur van € 554,76 (122 punten). Dit vergunningplichtige deel van de woningvoorraad wordt beschermd ten behoeve van de minst draagkrachtige huishoudens. Voor de vrije sector (huur en koop) beperkt de rol van de gemeente zich tot het monitoren van leegstand.

Tot de rest van de vergunningplichtige woningvoorraad behoren nieuwbouwkooptoningen met een koopprijs beneden de koopprijsgrens (167.300 prijspeil 1 januari 2010) die in gebruik genomen worden door de eigenaar ervan en die niet eerder bewoond zijn geweest. Vanwege het zeer geringe aantal van deze categorie (in 2008 en 2009 circa 40 per jaar) valt deze buiten de leegstandaanpak. Na de eerste bewoning vallen deze woningen bovendien toe aan de koopsector en maken ze geen onderdeel meer uit van de vergunningplichtige voorraad. Als in deze notitie wordt gesproken over de vergunningplichtige voorraad worden dus huurwoningen met een maximale huur van € 554,76 (122 punten) bedoeld.

Op basis van de Huisvestingswet is het overigens mogelijk om de grens van de vergunningplichtige sector te verhogen naar € 652,52. Aangezien dan ook voor dit extra segment (circa 18.000 woningen) huisvestingsvergunningen moeten worden verleend, betekent het een toename van de regeldruk en legt het een extra beslag op de handhavingscapaciteit. Ons College is van mening dat dit niet in verhouding staat tot de doelstelling van het huisvesten van de minst draagkrachtige huishoudens. Bovendien zou het strijdig zijn met de inzet van het Programakkoord om te streven naar minder regelgeving voor de woningmarkt. Het zou daarbij een extra beslag leggen op de handhavingscapaciteit, waar juist in het kader van herziening van de woonruimteverdeling een financiële taakstelling van 2,5 mln ligt.

Leegstand en woningonttrekking

Tegen leegstand in huurwoningen tot de vergunningplichtige huurprijsgrens kan de gemeente doeltreffend optreden op basis van het stelstel van de huisvestingsvergunningen. Het aanpakken van leegstand via artikel 30 lid 1 van de Huisvestingswet (woningonttrekking) is nog niet algemeen gebruikelijk. Om de mogelijkheden verder te verkennen zou meer jurisprudentie moeten worden ontwikkeld. Het initiatief hiervoor is aan de stadsdelen omdat het handhaven op de woningonttrekking een stadsdeelbevoegdheid is. In overleg met de stadsdelen wordt onderzocht of dit een begaanbare weg is. Het College komt hier separaat op terug.

Leeswijzer

In paragraaf 1.2 wordt ingegaan op de leegstandaanpak per onderdeel van de woningvoorraad. Paragraaf 1.3 biedt een overzicht van de tijdelijke oplossingen bij voorgenomen sloop, renovatie en verkoop. Deze paragrafen bestaan uit de bestaande aanpak. Paragraaf 1.4 is het voorstel van het College hoe om te gaan met de mogelijkheid om een bestuurlijke boete in te voeren ten aanzien van de meldingsplicht bij het leeg komen van een woning (Wet kraken en leegstand). Paragraaf 1.5 is een reactie op de motie Van Doorninck, Van Velzen en Capel (dd. 29 september 2010) voor wat woningen betreft. Ten slotte volgt een samenvatting waarin de belangrijkste onderdelen van de aanpak leegstand woningen staan vermeld.

2.2 Bestaande aanpak per onderdeel van de woningvoorraad

Als het gaat om de bestaande aanpak van leegstand van woningen zijn drie situaties te onderscheiden:

1. Leegstand in vergunningplichtige particuliere woningen (huur).
2. Leegstand in corporatiewoningen (huur).
3. Leegstand in vrije sector particuliere woningen (huur en koop).

Hieronder wordt per onderdeel beschreven welke stappen worden ondernomen om leegstand tegen te gaan.

1. Leegstand in vergunningplichtige particuliere woningen (huur)

Indien een woning uit deze categorie leegkomt moet dit op basis van de Huisvestingswet binnen vijf werkdagen bij de gemeente worden gemeld. Binnen vier weken dient er door de eigenaar vervolgens een voordracht voor nieuwe bewoning te worden gedaan. De nieuwe bewoner(s) kan/kunnen pas op de woning gaan wonen nadat aan hen een huisvestingsvergunning is verstrekt door de gemeente. Nadat de huisvestingsvergunning is afgegeven heeft de nieuwe bewoner een termijn van vier weken om op de woning te gaan wonen.

In geval van renovatie en/of verkoop van een vergunningplichtige particuliere huurwoning kan een langere termijn van leegstand worden toegestaan. Per 1 december 2010 zijn deze termijnen in geval van verkoop verlengd als gevolg van de stagnatie van de verkoop. De termijn dat een vergunningplichtige particuliere woning leeg mag staan in verband met verkoop is nu 12 maanden (was 6 maanden), in combinatie met renovatie 18 maanden (was 12 maanden). Voor alleen renovatie van een woning geldt in principe 9 maanden. Deze termijnen gelden overigens ook voor corporatiewoningen (punt 2 hieronder).

In alle gevallen moet de leegstand wel bij de gemeente worden gemeld. Indien de termijnen aflopen, geldt dezelfde plicht tot melding en voordracht, zie hierboven. Mocht de renovatie langer duren dan de gestelde termijn, dan kan op basis van een inspectie de plicht tot voordracht tijdelijk opgeschort worden.

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) treedt actief op tegen leegstand in vergunningplichtige particuliere huurwoningen. In 2009 zijn 1.462 adressen aangeschreven. Deze aanschrijvingen vinden plaats op basis van een vergelijking tussen de gegevens uit het wooninformatiesysteem van WZS en de gemeentelijke basisadministratie persoonsinformatie.

Als blijkt dat er al minimaal drie maanden geen personen beschreven staan, terwijl de woning als een huurwoning onder de € 554,76 staat beschreven, wordt de eigenaar van de woning aangeschreven. De periode van drie maanden is gekozen om frictieleegstand (verhuizingen etc.) uit te sluiten bij aanschrijving.

Wanneer na de aanschrijving niet binnen een bepaalde termijn een voordracht van een nieuwe bewoner wordt gedaan of als niet blijkt dat de woning niet meer onder de vergunningplicht valt, wordt een last onder dwangsom aangekondigd. De eigenaar wordt een termijn gesteld om de woning alsnog te melden en een voordracht te doen. De aangeschrevene kan hierover een zienswijze indienen en als ook dat niet voldoende is, wordt de last opgelegd (in 2009 bij 162 lege woningen). Er is bezwaar en beroep mogelijk. Daarna wordt eventueel de dwangsom verbeurd (€6.000 bij de eerste keer) en in laatste instantie, als er niet wordt betaald, kan de deurwaarder beslag leggen op de woning of deze laten veilen.

Van de 1.462 aangeschreven adressen in 2009 zijn inmiddels 974 woningen weer administratief bewoond. Voor de andere woningen geldt dat ze zich nog in het handhaaftraject bevinden of dat ze bijvoorbeeld nog gerenoveerd worden.

De last onder dwangsom is uitgewerkt in de uitvoeringsinstructies woonruimteverdeling (recent vastgesteld door B&W op 5 januari 2010).

In de loop der jaren is gebleken dat een aantal adressen niet uit de vergelijking tussen het wooninformatiesysteem van WZS en de gemeentelijke basisadministratie is gekomen. Dit vanwege de enorme omvang van de bestanden en het daardoor niet 100% sluitend kunnen zijn van de bestandsvergelijking. Vandaar dat in 2008 en in juni 2010 nog apart op leegstand is aangeschreven, de zogenaamde aanpak van administratieve leegstand, in samenwerking met Dienst Persoons- en Geo-informatie. Deze acties waren erop gericht om de woningen weer in kaart te brengen en in de reguliere leegstandscontrole op te nemen. Bij de controle in juni 2010 bleek een klein deel van de aangeschreven woningen een tweede woning te zijn in plaats van een vergunningplichtige particuliere huurwoning. Ten aanzien van tweede woningen is door het College op separate wijze een beleidsvoorstel gedaan.

2. Leegstand bij corporatiewoningen (huur)

Op basis van het Convenant Woonruimtebemiddeling is afgesproken dat de corporaties zelf verantwoordelijk zijn voor het toepassen van woonregels bij hun woningen. Dit betekent dat zij zelf zorg dragen voor een juiste verhuur van de woningen. Met de corporaties is wel afgesproken dat zij de leegkomende woningen melden bij WZS. Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) heeft een faciliterende rol. Zo is er een leegstandsmonitor die corporaties wijst op leegstaande woningen en die hen in de gelegenheid stelt om de juiste maatregelen te nemen om deze leegstand tegen te gaan. Bij corporaties komt leegstand voor in verband met verkoopplannen, sloopplannen en renovaties. Voor corporatiewoningen is in principe hetzelfde instrumentarium zoals genoemd onder 1 beschikbaar.

Een actuele verbetering van de uitvoering betreft de afspraken die dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) in november 2009 met de corporaties heeft gemaakt om de systematiek rond het melden door corporaties te verbeteren. Een belangrijk onderdeel hierbij is het uitwerken van een betere informatisering van de gegevens in de woonketen (WZS/corporaties/Dienst Persoons- en Geo-informatie). Op de verbeteringslag blijft inzet gepleegd worden om de corporatievoorraad zo goed mogelijk in beeld te houden.

3. Leegstand in de vrije sector particuliere woningen (huur en koop)

Anders dan bij de vergunningplichtige voorraad (zie paragraaf 2.1) bestaan er wat betreft de particuliere woningen in de vrije sector geen regels waarmee bewoning kan worden bevorderd (er is geen verplichting om een huishouden voor te dragen). Wel registreert de gemeente de bewoning en wordt de leegstand gemonitord. In de al eerder genoemde aanpak van administratieve leegstand (zie bij punt 1 hierboven) heeft de Dienst Persoons- en Geo-informatie eigenaren van leegstaande vrije sectorwoningen aangeschreven met als doel de leegstand in kaart te brengen en de registratie te verbeteren.

2.3 Tijdelijke oplossingen bij voorgenomen sloop, renovatie en verkoop

In geval van voorgenomen sloop, renovatie en verkoop is het vaak niet mogelijk om woningen regulier te verhuren. Om kraak, vernieling en verloedering te voorkomen en om de woningen toch nog beschikbaar te houden voor bewoning zijn tijdelijke oplossingen mogelijk. Het gaat om tijdelijke verhuur via de Leegstandwet, waarbij de huurbescherming niet van toepassing is en het tijdelijke karakter gewaarborgd is, en om antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten wordt gewerkt. Tijdelijke verhuur via de Leegstandwet verschilt van het werken met gebruiksovereenkomsten doordat tijdelijke verhuur een aantal wettelijke voorwaarden kent. De rechtspositie van de bewoner is daarmee wettelijk beter geregeld en de gemeente heeft vanwege de vergunningverlening meer zicht op de uitvoeringspraktijk. Ook campuscontracten en tijdelijke contracten zijn tijdelijke oplossingen.

Tijdelijke verhuur via de Leegstandwet kan in de volgende gevallen ingezet worden:

- huurwoningen die binnen een redelijke termijn gesloopt of ingrijpend vernieuwbouwd worden;
- woningen die door de eigenaar-bewoner verkocht worden;
- nimmer bewoonde nieuwbouwwoningen die te koop staan; en
- woonruimte in bepaalde gebouwen (bijvoorbeeld een onderwijzerswoning).

Verder mag een gemeente een vergunning voor tijdelijke verhuur alleen verlenen indien de eigenaar aantoont dat de vernieuwbouw van ingrijpende aard zal zijn, dat de afbraak of vernieuwbouw binnen een redelijke termijn zal plaatsvinden, en indien van de eigenaar in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij de woning op een andere wijze dienstbaar maakt aan de volkshuisvesting. Als niet aan deze voorwaarden voldaan wordt, is reguliere verhuur noodzakelijk.

Tijdelijke verhuur kent in tegenstelling tot antikraak een minimumperiode van zes maanden. De vergunning heeft een maximale duur van twee jaar (wettelijk). Als de leegstand onverwacht langer voortduurt kan de gemeente de vergunning steeds met een jaar verlengen, maar de gehele duur van de tijdelijke verhuur kan ten hoogste vijf jaar bedragen. Dit voornamelijk om het te vroeg stoppen van reguliere verhuur te voorkomen.

Tijdelijke verhuur is gezien het bovenstaande dus niet altijd mogelijk. Dat geldt in ieder geval als sprake is van het regulier kunnen verhuren van de woning (zie bovenstaande voorwaarden uit de Leegstandwet). Maar tijdelijke verhuur is ook niet mogelijk in geval dat men een voormalige huurwoning wil verkopen of in geval van een huurwoning waarvan de sloop of ingrijpende vernieuwbouw binnen zes maanden (de minimumperiode van tijdelijke verhuur) begint. Dan komt het inzetten van gebruiksovereenkomsten (antikraak) in beeld om de leegstand tijdelijk te bestrijden met het oog op het tegengaan van kraak, vernieling en verloedering en om toch nog bewoning mogelijk te maken.

Op het standpunt van het College over tijdelijke verhuur via de Leegstandwet in relatie tot antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten wordt gewerkt, wordt ingegaan in paragraaf 2.5 (Reactie op motie Van Doorninck, Van Velzen en Capel dd. 29 september 2010) en in hoofdstuk 3 (Leegstandbeheer) van deze notitie.

2.4 Bestuurlijke boete leegmeldingsplicht (Wet kraken en leegstand)

De Wet kraken en leegstand, per 1 oktober 2010 van kracht, biedt, door middel van een wijziging in de Huisvestingswet, de mogelijkheid om een bestuurlijke boete van maximaal €7.500 in te zetten bij het niet naleven van de meldingsplicht voor de daartoe in de huisvestingsverordening aangewezen woningen (vergunningplichtige voorraad, zie paragraaf 2.1).

Het College is voornemens om, in aanvulling op het reeds gehanteerde instrument van de last onder dwangsom (zie paragraaf 2.2), de bestuurlijke boete in te zetten ten aanzien van eigenaren die zich structureel en willens en wetens onttrekken aan de meldingsplicht van de in de huisvestingsverordening aangewezen woningen (vergunningplichtige voorraad) indien ze leeg komen.

Om een structurele overtreding, willens en wetens, vast te stellen, kan gedacht worden aan een situatie indien een eigenaar, in de drie jaar eraan voorafgaand, minstens één keer een last onder dwangsom heeft laten verbeuren zonder de illegale situatie recht te zetten.

Reden voor de focus op het structureel en willens en wetens niet voldoen aan de meldingsplicht is dat de aanschrijving van eigenaren plaatsvindt op basis van een bestandsvergelijking waarbij, vanwege de enorme omvang van de bestanden, de juistheid van de aanschrijving niet 100% gegarandeerd is. Bovendien zijn er eigenaren die de regels nog niet kennen. In deze gevallen is het nu reeds gehanteerde instrument van een last onder dwangsom geschikter. Hierbij wordt na de aanschrijving eerst een aankondiging gedaan die een eigenaar de gelegenheid biedt om alsnog te melden of een zienswijze te overleggen, zonder dat dit financiële consequenties heeft (een zogenaamde herstelsanctie).

Voor het instellen van de bestuurlijke boete op de meldingsplicht voor de daartoe in de huisvestingsverordening aangewezen woningen (vergunningplichtige voorraad) is een wijziging in de Regionale Huisvestingsverordening noodzakelijk. Het College van B&W legt het wijzigingsvoorstel eerst aan de gemeenteraad voor (begin 2011), alvorens het formeel aan de Regioraad wordt voorgelegd.

2.5 Bestuurlijke reactie op motie Van Doorninck, Van Velzen en Capel (29/09/2010)

Naar aanleiding van de raadsvergadering van 29 september 2010 hebben de raadsleden Van Doorninck (GL), Van Velzen (PvdA) en Capel (D66) een motie ingediend (zie bijlage 1, aangenomen) waarin het College wordt verzocht om zo snel mogelijk maar uiterlijk voor het eind van het jaar te komen met een

leegstandverordening en nadere voorstellen voor het bestrijden van leegstand, waarbij in ieder geval de volgende punten zijn opgenomen:

- het beperken van het onbewoonbaar maken van woningen,
- het bevorderen van tijdelijke verhuur en bewoning van leegstaande woningen,
- het bevorderen van verhuur en bewoning van niet-woonruimte.

Deze motie heeft dus betrekking op de leegstandaanpak van zowel woningen (het beperken van het onbewoonbaar maken van woningen, het bevorderen van tijdelijke verhuur en bewoning) als niet-woonruimte (leegstandverordening, bevorderen verhuur en bewoning van niet-woonruimte). In dit hoofdstuk wordt alleen ingegaan op dat deel van de motie dat woningen betreft. Hoofdstuk 1 gaat in op de motie als het gaat om niet-woonruimte, waaronder de leegstandverordening die op basis van de Leegstandwet alleen voor niet-woonruimte ingesteld kan worden.

Beperken onbewoonbaar maken

Het College is het met de indieners van de motie eens dat het onbewoonbaar maken van woningen moet worden tegengegaan. Woningen zijn in de gemeente Amsterdam een schaars goed en het moedwillig onbewoonbaar maken om daardoor een woning leeg te kunnen laten staan, in de verwachting dat deze woning kan worden gesplitst of samengevoegd, is onwenselijk. Feitelijk gaat het om gedrag dat leegstand bevordert.

De bevoegdheid om eigenaren aan te schrijven op het onbewoonbaar maken van woningen ligt bij de stadsdelen en niet bij de centrale stad. Basis is het Bouwbesluit, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Huisvestingswet. Door middel van een ambtelijke consultatie onder de stadsdelen is nagegaan in hoeverre de problematiek in de verschillende stadsdelen voorkomt en welke maatregelen worden genomen om de problematiek tegen te gaan. Gebleken is dat de problematiek beperkt is en indien dit voorkomt, de stadsdelen verschillende wijzen hanteren om met de problematiek om te gaan. De inventarisatie biedt geen aanleiding om extra maatregelen te nemen.

Overigens is de reguliere aanpak van leegstand (zie paragraaf 2.2) ondersteunend aan het tegengaan van het onbewoonbaar maken van woningen. Dienst Wonen, Zorg en Samenleven komt bij deze aanpak namelijk ook gevallen van onbewoonbaar gemaakte woningen tegen.

Het bevorderen van bewoning en tijdelijke verhuur

Net als de indieners van de motie vindt het College leegstand van woningen onwenselijk. De ambitie van het College is dan ook om bewoning en, indien reguliere bewoning niet mogelijk is, tijdelijke verhuur via de Leegstandwet te bevorderen. De gemeente kan bewoning van leegstaande woningen bevorderen voor wat betreft de vergunningplichtige voorraad (zie paragraaf 2.1). Op basis van de Regionale Huisvestingsverordening en middels het Convenant Woonruimtebemiddeling wordt gestuurd op het zo snel mogelijk terugbrengen van vergunningplichtige woningen in de reguliere verhuur. Deze aanpak zal worden gecontinueerd. Voor vrije sectorwoningen (huur en koop) ontbreekt deze mogelijkheid.

In geval van voorgenomen sloop, renovatie en verkoop, wanneer tijdelijke oplossingen noodzakelijk zijn, geeft het College de voorkeur aan tijdelijke verhuur via de Leegstandwet boven antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten gewerkt wordt. De rechtspositie van de huurder is daarmee wettelijk beter geregeld en de gemeente heeft vanwege de vergunningverlening meer zicht op de uitvoeringspraktijk.

Vandaar dat met de corporaties over het gebruik van gebruiksovereenkomsten (antikraak) afspraken zijn gemaakt ten gunste van reguliere verhuur en tijdelijke verhuur via de Leegstandwet (Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007-2010). Bij het opstellen van de opvolger van de beleidsovereenkomst zullen de beperkende afspraken over het gebruik van gebruiksovereenkomsten opnieuw en scherper ingebracht worden, naar aanleiding van inspraak van de Huurdersvereniging Amsterdam en het Meldpunt Ongewenst Verhuurgedrag in het kader van de notitie Tijdelijke Verhuur. In de overeenkomst Bouwen aan de Stad 2 is hiervoor de basis gelegd.

Overigens kunnen ook campuscontracten en tijdelijke contracten worden ingezet als tijdelijke oplossingen.

Voor de particuliere sector bestaan soortgelijke afspraken vanwege de veelheid aan partijen niet. Wat betreft de particuliere vergunningplichtige voorraad (zie paragraaf 2.1) bestaat de sturing uit het zo snel mogelijk terugbrengen in de reguliere verhuur van de woningen. Wel zet het College in op overleg met de brancheverenigingen binnen de particuliere sector over het inzetten van tijdelijke verhuur in plaats van antikraak.

Tegelijkertijd met deze inzet constateert het College dat het niet in alle gevallen van leegstand van woningen kan bevorderen dat tijdelijke verhuur ingezet wordt in plaats van antikraak. De wettelijke mogelijkheden om tijdelijke verhuur in te zetten zijn beperkt tot een aantal specifieke gevallen (zie paragraaf 2.3).

De bevoegdheid van de gemeente om te sturen op tijdelijke verhuur is bovendien beperkt tot de vergunningplichtige voorraad (zie paragraaf 2.1). In de vrije sector is een eigenaar vrij om te kiezen voor tijdelijke verhuur of antikraak.

Bovendien kent tijdelijke verhuur in tegenstelling tot antikraak een minimumperiode van 6 maanden. Mocht de sloop of ingrijpende nieuwbouw binnen een kortere termijn beginnen, dan is tijdelijke verhuur niet mogelijk en komt antikraak in beeld.

2.6 Samengevat: aanpak leegstand woningen

De gehele aanpak leegstand woningen zoals het College die voor ogen staat bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De bestaande aanpak leegstand woningen op basis van de Huisvestingswet (uitgewerkt in de Regionale Huisvestingsverordening) en de Leegstandwet. De bevoegdheid van de gemeente om bewoning van woningen te bevorderen strekt zich hierbij tot en met de vergunningplichtige woningen (maximale huur van € 554,76/122 punten), zowel van corporaties als in de particuliere sector.

Dit deel van de woningvoorraad wordt maatschappelijk gezien beschermd ten behoeve van de minst draagkrachtige huishoudens. Voor de vrije sector beperkt de rol van de gemeente zich tot het monitoren van leegstand.

2. Tijdelijke oplossingen in geval van voorgenomen sloop, renovatie en verkoop. In deze gevallen is het vaak niet mogelijk om woningen regulier te verhuren. Oplossingen hiervoor zijn tijdelijke verhuur via de Leegstandwet en antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten wordt gewerkt. Waar mogelijk zet ons College in op tijdelijke verhuur. De rechtspositie van de huurder is daarmee wettelijk beter geregeld en de gemeente heeft vanwege de vergunningverlening meer zicht op de uitvoeringspraktijk. De gemeente kan het gebruik van tijdelijke verhuur echter alleen voor de vergunningplichtige woningvoorraad bevorderen. Met corporaties zijn hierover afspraken gemaakt, met de particuliere sector is dit vanwege de veelheid van partijen niet haalbaar. Wel zet het College in op overleg met de brancheverenigingen binnen de particuliere sector. Ook campuscontracten en tijdelijke contracten behoren tot de tijdelijke oplossingen.
3. In aanvulling op het reeds gehanteerde instrument van de last onder dwangsom zet het College, op basis van de Wet kraken en leegstand, de bestuurlijke boete op het niet naleven van de meldingsplicht bij het leeg komen van een woning in op eigenaren die zich structureel en willens en wetens onttrekken aan de meldingsplicht.
4. Het College neemt het initiatief om ambtelijk en via de portefeuillehouders na te gaan in hoeverre de problematiek van het onbewoonbaar maken van woningen in de verschillende stadsdelen voorkomt en in hoeverre gebruik gemaakt wordt van de bestaande mogelijkheden om deze problematiek tegen te gaan. In het uiterste geval zou deze taak aan de A-lijst kunnen worden toegevoegd, maar vooralsnog is dat niet de inzet.

3 Omgang met leegstandbeheer

3.1 Inleiding

Leegstand komt in verschillende vormen voor en vraagt om variëteit en creativiteit in de bestrijding ervan. Indien tussenoplossingen nodig zijn of wanneer structurele oplossingen (nog) niet mogelijk zijn, kan leegstandbeheer in beeld komen. Niet alleen om kraak, vernieling en verloedering tegen te gaan, maar ook om kansen te bieden aan functies en doelgroepen die op de reguliere markt moeite hebben om geschikte huisvesting te vinden maar wel belangrijk zijn voor het sociale, culturele en economische klimaat in Amsterdam (zie paragraaf 1.3).

Dit hoofdstuk gaat in op de door het College voorgestelde omgang met leegstandbeheer, zowel voor woningen als niet-woonruimte. Het betreft het waarborgen van een maatschappelijk verantwoorde wijze van leegstandbeheer. Dit hoofdstuk biedt daarmee tegelijkertijd de bestuurlijke reactie op het initiatiefvoorstel inzake de omgang met leegstand en antikraakbureaus van toenmalig raadslid Bakker (zie bijlage 3 en 4).

Leeswijzer

Paragraaf 3.2 biedt inzicht in de rol die leegstandbeheer heeft bij de uitvoering van de Wet kraken en leegstand. In paragraaf 3.3 komt enige achtergrondinformatie over tijdelijke verhuur en antikraakbewoning aan de orde, als opmaat voor paragraaf 3.4 die de bestuurlijke reactie van het College vormt op het initiatiefvoorstel inzake de omgang met leegstand en antikraakbureaus van toenmalig raadslid Bakker. In paragraaf 3.5 wordt ten slotte de omgang met leegstandbeheer zoals het College die voor ogen staat samengevat.

3.2 Leegstandbeheer en de Wet kraken en leegstand

Per 1 oktober is de Wet kraken en leegstand van kracht. Deze wet houdt enerzijds een algeheel strafrechtelijk kraakverbod in en anderzijds de mogelijkheid om een leegstandverordening voor niet-woonruimte op te stellen. Daarnaast biedt de wet een aanvulling op het bestaande instrumentarium om de leegstand van woningen tegen te gaan, namelijk de mogelijkheid om een bestuurlijke boete in te zetten bij de meldingsplicht voor de daartoe in de huisvestingsverordening aangewezen woningen (vergunningplichtige woningen). Leegstandbeheer heeft raakvlakken met zowel het algeheel kraakverbod als de leegstandaanpak.

Ontruimingsbeleid en antikraakbewoning

De gemeenteraad heeft op 29 september jl., en de raadscommissie AZF op 7 oktober jl., gesproken over de notitie 'Beleidsuitgangspunten ontruimen van kraakpanden' d.d.

27 september 2010. In de notitie staat vermeld dat de wet geen overgangsrecht kent waardoor alle gekraakte panden per 1 oktober 2010 strafrechtelijk ontruimd kunnen worden. Het is echter ondoenlijk om per 1 oktober alle kraakpanden direct te ontruimen. Daarom wordt bij de uitvoering van de wet een onderscheid gemaakt in kraakacties die met een hoge, gemiddelde en lage prioriteit aangepakt moeten worden. Dit betekent dus dat niet in alle gevallen een kraakactie direct aangepakt wordt.

Antikraakbewoning zal een functie vervullen doordat in de beleidsuitgangspunten voor het ontruimen van kraakpanden is opgenomen dat *substantiële* antikraakbewoning als een ingebruikname wordt beschouwd waarvoor ontruimd kan worden. Met de nadruk op substantieel, want “één antikraker in een flatgebouw is niet afdoende”.

Ten aanzien van de bezettingsgraad van antikraakbewoning van kantoren heeft raadslid Mulder in zijn initiatiefvoorstel ‘bestrijding leegstand kantoren’ dd. 1 maart 2010 voorgesteld om te komen tot een bezettingsgraad van 70%, niet zozeer in het kader van het ontruimingsbeleid, maar in het kader van efficiënt ruimtegebruik. Het College zet in op afspraken met opdrachtgevers en de in Amsterdam actieve leegstandbeheerders om de bezettingsgraad voor kantoren, volgens het initiatiefvoorstel van raadslid Mulder momenteel circa 20%, te verhogen tot minimaal 50% (mits wordt voldaan aan brandveiligheidseisen). Het College beschouwt dit percentage als ‘substantiële antikraakbewoning’ (zie ook paragraaf 1.5, ‘plicht tot leegmelding’). Voor woningen is een bezettingsgraad in principe niet van toepassing omdat doorgaans alle afzonderlijke wooneenheden in gebruik worden gegeven. Dit is ook de inzet van het College in het overleg met opdrachtgevers en beheerders.

Leegstandaanpak en antikraakbewoning

Naast een algeheel strafrechtelijk kraakverbod biedt de wet de mogelijkheid om een leegstandverordening voor niet-woonruimte op te stellen. Volgens de memorie van toelichting wordt leegstandbeheer, waarbij een pand aan een of meerdere bewoners in gebruik wordt gegeven, beschouwd als een tussenoplossing, nuttig en nodig bij het waarborgen van de leefbaarheid en het tegengaan van verloedering en overlast zolang geen meer definitieve oplossing gevonden is.

Het College heeft besloten om een leegstandverordening voor niet-woonruimte in te stellen, onder andere naar aanleiding van de motie van Van Doorninck, Van Velzen en Capel dd. 29 september 2010. Zie voor de rol van leegstandbeheer cq. antikraakbewoning hoofdstuk 1 van deze notitie, bij de uitwerking van de leegstandverordening (paragraaf 1.5 ‘plicht tot leegmelding’ en ‘leegstandoverleg’).

Op de relatie tussen antikraakbewoning van woningen en de leegstandaanpak wordt in de paragrafen 3.3 en 3.4 verder ingegaan.

3.3 Tijdelijke verhuur en leegstandbeheer (antikraakbewoning)

In geval van leegstand van woningen is in een aantal gevallen tijdelijke verhuur via de Leegstandwet een optie. Tijdelijke leegstand van woningen in Amsterdam wordt

voornamelijk verklaard door renovatie, verkoop en voorgenomen sloop. Zowel tijdelijke verhuur via de Leegstandwet als antikraak waarbij met gebruiksovereenkomsten wordt gewerkt kunnen mogelijke oplossingen zijn voor deze tijdelijke leegstand, afhankelijk van de situatie.

Tijdelijke verhuur via de Leegstandwet, waarbij geen sprake is van huurbescherming waardoor het tijdelijke karakter gewaarborgd is, kent een minimumperiode van zes maanden en er geldt voor de verhuurder een opzegtermijn van drie maanden. De inzet van tijdelijke verhuur is wettelijk beperkt tot een aantal gevallen, zie paragraaf 2.3. De gemeente moet voor tijdelijke verhuur een vergunning afgeven.

Bij antikraak gelden deze voorwaarden niet. Antikraak is het door een antikraakbureau cq. leegstandbeheerder tijdelijk in gebruik geven van een woning of niet-woongebouw (zoals een kantoor) door middel van een gebruiksovereenkomst (overeenkomst van bruiklening, 7A:1777 BW).

Op het standpunt van het College over tijdelijke verhuur via de Leegstandwet in relatie tot antikraak wordt ingegaan in paragraaf 3.4.

Antikraakbewoning is een segment van de woningmarkt dat tot nu toe niet in het middelpunt van de gemeentelijke aandacht heeft gestaan. Ten eerste vanwege het feit dat antikraak een privaatrechtelijke constructie betreft tussen een individu en een commerciële partij die namens een eigenaar van een woning of pand als beheerder optreedt en de ruimte in dat kader tijdelijk in gebruik geeft. Dit is een andere situatie dan bij bemiddelingsbureaus voor woningen. Bemiddelingsbureaus treden als intermediair op tussen vraag (huurder) en aanbod (eigenaar) en vallen in Amsterdam onder de verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus. Een tweede reden voor de geringe gemeentelijke aandacht voor antikraak is dat er van antikraakbewoners zelf weinig klachten bekend zijn over de bureaus en de gebruiksovereenkomsten die gehanteerd worden.

Omvang van antikraakbewoning in Amsterdam

Omdat er geen officiële statistieken worden bijgehouden van panden die via antikraakbureaus in gebruik gegeven worden is de omvang van antikraakbewoning in Amsterdam niet met zekerheid vast te stellen. Wel bleek uit een inventarisatie onder de bij dienst Wonen, Zorg en Samenleven bekende antikraakbureaus cq. leegstandbeheerders in Amsterdam in totaal sprake te zijn van circa 3100 antikraakbewoners in circa 1700 woningen/panden (oktober 2009). De aantallen betreffen niet alleen antikraakbewoners in woningen. Ook niet-woongebouwen zoals kantoren worden door antikraakbureaus via gebruiksovereenkomsten als tijdelijke woonruimte in gebruik gegeven in opdracht van eigenaren. De bureaus gaven overigens wel aan dat de aantallen in de tijd kunnen fluctueren.

Het is zeer wel denkbaar dat het aantal panden en daarmee het aantal antikraakbewoners in de toekomst toe zal nemen. Zo zal de leegstand mogelijk toe kunnen gaan nemen als gevolg van de economische crisis. Bovendien is leegstandbeheer cq. antikraak voor pandeigenaren ook een manier om, naast het voorkomen van kraak, vernielingen te voorkomen en de leefbaarheid van de locaties te waarborgen. Een algeheel strafrechtelijk kraakverbod zal aan die functie niets afdoen.

Antikraakbewoning in panden van de gemeente

De stadsdelen en een aantal centrale diensten hebben een eigen vastgoedportefeuille waarin ook tijdelijke leegstand voorkomt. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld panden die verworven zijn voor herontwikkeling die uit- of afgesteld is, kantoorruimte (stadsdeelkantoren bijvoorbeeld), schoolgebouwen en sportkantines. Naast het inzetten van tijdelijke huurcontracten wordt hiervoor soms ook antikraakbewoning ingezet. In de meeste gevallen verlenen stadsdelen hiervoor een opdracht aan een leegstandbeheerder cq. antikraakbureau. Uit een inventarisatie in september 2010 blijkt dat binnen de gemeente Amsterdam het hierbij in totaal om circa 50 panden gaat, waaronder circa 15 woningen (de meeste verworven in het kader van herontwikkeling). Het aantal antikraakbewoners was bij een aantal stadsdelen/diensten niet bekend, maar het gaat in ieder geval in totaal om circa 90 bewoners.

De meeste stadsdelen en diensten vertrouwen op de professionaliteit van de bureaus en hebben geen randvoorwaarden gesteld aan de contracten die de bureaus aan de antikraakbewoners voorleggen. Verderop in dit hoofdstuk (paragraaf 3.4) wordt ingegaan op de maatregel die het college neemt ten aanzien van het inschakelen van leegstandbeheerders door de gemeente Amsterdam (diensten, stadsdelen) zelf.

3.4 Bestuurlijke reactie op initiatiefvoorstel Bakker (23/12/2009)

Op 23 december 2009 heeft het toenmalige raadslid dhr. Bakker (SP) een initiatiefvoorstel ingediend inzake de omgang met leegstand en antikraakbureaus (zie bijlage 3 en 4). Het college heeft dit initiatiefvoorstel op 2 maart 2010 besproken, echter van een formele beantwoording aan de Raad is het mede door de gemeenteraadsverkiezingen niet meer gekomen. Ook gelet op de actualiteit van de Wet kraken en leegstand en de beleidsontwikkelingen inzake leegstand (zowel bij woon- als niet-woonruimte) heeft dit college opnieuw het initiatiefvoorstel van het toenmalige raadslid Bakker besproken.

Initiatiefvoorstel

Raadslid Bakker pleit in zijn initiatiefvoorstel voor “betere regulering van antikraak in Amsterdam”. In het voorstel wordt gesignaleerd dat antikraakbewoners “de nieuwe rechtelozen” lijken te worden. Raadslid Bakker vreest machtsmisbruik door antikraakbureaus vanwege de woningnood en de zwakke rechtspositie van de antikraakbewoners. Bakker vindt dat de gemeente het handelen van antikraakbureaus dient te reguleren en heeft de volgende oplossingen voorgesteld (eigen samenvatting en indeling):

- a. ervoor zorgen dat in gevallen van (tijdelijke) leegstand van woningen in principe gebruik zal worden gemaakt van de regelingen rondom tijdelijke verhuur (huurders hebben dan “een voldoende stevige rechtspositie”);
- b. het reguleren van antikraakbureaus via de verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus:

- o het aanpassen van de verordening door antikraakbureaus die werken met gebruiksovereenkomsten onder de bestaande verordening te scharen;
- o het opnemen van een aantal regels in de verordening met betrekking tot gebruiksovereenkomsten;
- o ervoor zorgen dat woningcorporaties (indien nodig) alleen nog gebruikmaken van antikraakbureaus met een vergunning;
- c. het structureel bijhouden van gegevens over antikraakbureaus door Dienst Wonen, waarbij de corporaties en de particuliere sector ook melding maken van antikraakwachten in hun te koop staande woningen, om oneigenlijk gebruik van antikraak tegen te gaan.

Bestuurlijke reactie

Het College is met toenmalig raadslid Bakker van mening dat de rechtspositie van antikraakbewoners geborgd moet worden. Het College ziet de oplossing echter niet in het reguleren van antikraakbureaus door middel van de verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus zoals Bakker voorstelt. Wel herkent het College zich in de behoefte om gegevens over antikraakbureaus en antikraakbewoning structureel bij te houden. Ten slotte constateert het College dat het beperken van antikraak ten faveure van tijdelijke verhuur via de Leegstandwet, waar mogelijk en in verhouding met de gemeentelijke inzet, afdoende geregeld is.

Hieronder volgt per onderdeel van het initiatiefvoorstel een uitwerking van de bestuurlijke reactie alsmede de alternatieve maatregelen waar het College op in zet.

Ad voorstel a: tijdelijke verhuur

Raadslid Bakker stelt voor dat de gemeente ervoor zorgt dat in gevallen van (tijdelijke) leegstand van woningen in principe gebruik zal worden gemaakt van de regelingen rondom tijdelijke verhuur. Huurders hebben dan "een voldoende stevige rechtspositie". Gebruiksovereenkomsten (antikraak) mogen vervolgens alleen in de overblijvende gevallen worden ingezet. Het College constateert dat het beperken van antikraak ten gunste van tijdelijke verhuur van woningen via de Leegstandwet, waar mogelijk en in verhouding met de gemeentelijke inzet, afdoende geregeld is.

Indien tijdelijke leegstand van woningen (door bijvoorbeeld renovatie, voorgenomen sloop, verkoop) onvermijdelijk is en reguliere verhuur niet mogelijk, staat ons college achter het prevaleren van tijdelijke verhuur boven antikraak. De rechtspositie van de huurder is daarmee wettelijk beter geregeld en de gemeente heeft vanwege de vergunningverlening meer zicht op de uitvoeringspraktijk.

Vandaar dat met de corporaties over het gebruik van gebruiksovereenkomsten (antikraak) afspraken zijn gemaakt ten gunste van reguliere verhuur en tijdelijke verhuur via de Leegstandwet (Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007-2010):

- Dat corporaties gebruiksovereenkomsten voornamelijk hanteren in situaties waarbij sprake is van voorgenomen sloop, renovatie of verkoop, en tijdelijke verhuur (nog) niet mogelijk is;

- Dat het hanteren van gebruiksovereenkomsten dienstig moet zijn aan de doelstellingen van een doelmatige en rechtvaardige verdeling van woonruimten, en
- Dat corporaties alleen gebruik maken van gebruiksovereenkomsten als het noodzakelijk is.

Bij het opstellen van de opvolger van de beleidsovereenkomst zullen deze afspraken opnieuw en, naar aanleiding van inspraak van de Huurdersvereniging Amsterdam en het Meldpunt Ongewenst Verhuurgedrag in het kader van de notitie Tijdelijke Verhuur, scherper ingebracht worden. In de overeenkomst Bouwen aan de Stad 2 is hiervoor de basis gelegd. De Huurdersvereniging Amsterdam en het Meldpunt Ongewenst Verhuurgedrag hebben in januari van dit jaar aan de raadscommissie VV namelijk hun zorg kenbaar gemaakt over complexen waarvan de reguliere verhuur gestopt is zonder dat bekend is *wanneer* er iets gaat gebeuren en soms ook zonder dat bekend is *wat* er zal gaan gebeuren. Het college deelt die zorg. Omdat in die gevallen geen vergunning kan worden afgegeven voor tijdelijke verhuur via de Leegstandwet, kiezen corporaties er soms voor de woningen in gebruik te geven. De Beleidsovereenkomst 2007-2010 biedt hen die ruimte. Zoals gezegd zullen bij het vaststellen van de opvolger van de beleidsovereenkomst deze afspraken opnieuw en scherper ingebracht worden om dit te voorkomen.

Met betrekking tot de particuliere sector, die uit vele verschillende verhuurders bestaat, bestaan soortgelijke afspraken vanwege de veelheid aan partijen niet. Wat betreft de particuliere vergunningplichtige voorraad (zie paragraaf 2.1) bestaat de sturing (via de Regionale Huisvestingsverordening) uit het zo snel mogelijk terugbrengen in de reguliere verhuur van de woningen. Wel zet het College in op overleg met de brancheverenigingen binnen de particuliere sector over het inzetten van tijdelijke verhuur in plaats van antikraak.

Ons college constateert dat het niet in alle gevallen van leegstand kan bevorderen dat tijdelijke verhuur via de Leegstandwet ingezet wordt in plaats van antikraak. Dit vanwege de wettelijke mogelijkheden en de gemeentelijke bevoegdheden.

Tijdelijke verhuur via de Leegstandwet kan in de volgende gevallen ingezet worden:

- huurwoningen die binnen een redelijke termijn gesloopt of ingrijpend vernieuwbouwd worden;
- woningen die door een eigenaar-bewoner verkocht worden;
- nimmer bewoonde nieuwbouwwoningen die te koop staan; en
- woonruimte in bepaalde gebouwen (bijvoorbeeld een onderwijzerswoning).

Tijdelijke verhuur kent in tegenstelling tot antikraak een minimumperiode van zes maanden. Indien de sloop of ingrijpende vernieuwbouw binnen een periode korter dan zes maanden begint, dan is tijdelijke verhuur niet mogelijk.

Naast de wettelijke mogelijkheden strekt bovendien de bevoegdheid van de gemeente om in geval van tijdelijke leegstand te bevorderen dat eigenaren van woningen tijdelijke verhuur inzetten in plaats van antikraak zich uit tot en met de vergunningplichtige woningvoorraad (zie paragraaf 2.1). In de vrije sector is een eigenaar vrij om te kiezen voor tijdelijke verhuur of antikraak.

Concluderend kan het college dus alleen voor vergunningplichtige huurwoningen (zie paragraaf 2.1), die binnen een redelijke termijn gesloopt of ingrijpend vernieuwbouwd

gaan worden, bevorderen dat eigenaren tijdelijke verhuur inzetten in plaats van antikraak waarbij gebruiksovereenkomsten gehanteerd worden. Met corporaties zijn hier zoals gezegd afspraken voor gemaakt, voor de particuliere sector is dit vanwege het grote aantal partijen niet haalbaar. Wel zet het College in op overleg met de brancheverenigingen binnen de particuliere sector over het inzetten van tijdelijke verhuur in plaats van antikraak.

Ad voorstel b: regulering antikraakbureaus

Raadslid Bakker stelt voor om de regulering van antikraakbureaus te realiseren door antikraakbureaus onder de bestaande verordening op de Woning- en Kamerbemiddelingsbureaus te scharen, een aantal regels met betrekking tot gebruiksovereenkomsten in de verordening op te nemen en met corporaties af te spreken dat zij (indien nodig) alleen nog gebruikmaken van bureaus met een vergunning. Het College is van oordeel dat dit voorstel niet in verhouding staat tot het beperkt aantal klachten van antikraakbewoners. Hierdoor bestaat er nu geen directe aanleiding om de regulering in deze vorm toe te passen.

Dat er weinig klachten van antikraakbewoners over de bureaus bekend zijn blijkt uit een inventarisatie in december 2009 onder verschillende betrokken partijen (Dienst Wonen, Huurdersvereniging Amsterdam, de studentenorganisaties ASVA Studentenunie en SRVU Studentenvakbond en ook het Meldpunt Ongewenst Verhuurgedrag). Overigens is het mogelijk dat dit (mede) veroorzaakt wordt doordat het voorkomt dat in contracten opgenomen is dat het verboden is voor bewoners om te spreken met de pers over het antikraakbureau of over het wonen. Zoals genoemd bij de alternatieve maatregelen die het College in deze notitie toezegt (zie verderop in deze paragraaf) zullen via bovengenoemde partijen klachten van antikraakbewoners scherp gemonitord worden en indien nodig op basis hiervan aanvullende maatregelen worden genomen.

Ad voorstel c: structureel bijhouden gegevens

Raadslid Bakker stelt voor dat Dienst Wonen de gegevens van antikraakbureaus structureel bijhoudt om oneigenlijk gebruik van antikraak tegen te gaan, waarbij de corporaties en de particuliere sector ook melding maken van antikraakwachten in hun te koop staande woningen.

Het College herkent zich in de behoefte om gegevens over antikraakbureaus en antikraakbewoning structureel bij te houden. Met de corporaties zijn dan ook reeds afspraken gemaakt over het melden indien een woning via een gebruiksovereenkomst bewoond wordt (Beleidsvereenkomst Wonen Amsterdam 2007 t/m 2010). Ten aanzien van deze afspraak heeft dienst Wonen, Zorg en Samenleven in november 2009 met de corporaties afgesproken dat de systematiek rond het melden zal worden verbeterd (in het algemeen, niet alleen met betrekking tot gebruiksovereenkomsten). Een belangrijk onderdeel hierbij is het uitwerken van de informatisering rond de gegevens in de woonketen (dWZS/corporaties/ DPG). Bovenstaande afspraken zijn vanwege het grote aantal partijen, en de daaruit voortvloeiende uitvoeringslasten, niet gemaakt met de particuliere sector. Sturing (via

de Regionale Huisvestingsverordening) beperkt zich hier tot het zo snel mogelijk regulier verhuren van de woningen.

In het verlengde van het structureel bijhouden van gegevens van antikraakbureaus stelt Bakker voor dat corporaties en de particuliere sector moeten melden als sprake is van bewoning door antikraakbewoners in hun te koop staande woningen. Het College constateert dat dit voorstel wat betreft corporatiewoningen al in bestaande afspraken gevat is en wat betreft de particuliere sector tot teveel uitvoeringslasten zou leiden vanwege de veelheid aan eigenaren.

Zie voor nieuwe initiatieven op het gebied van het structureel gegevens bijhouden onder de alternatieve maatregelen die het College voorstelt (zie hieronder, punt 2).

Alternatieve maatregelen

Het hiernavolgende deel biedt een drietal maatregelen die het College wil nemen als alternatief voor het initiatiefvoorstel van raadslid Bakker.

1. Het maken van afspraken met de betrokken partijen over de wijze van leegstandbeheer (keurmerk en/of modelovereenkomsten) en het opnemen van deze afspraken in beleidsregels.

Sinds 30 juni 2010 bestaat er op initiatief van de Vereniging van Leegstandbeheerders Nederland (VLBN) een kwaliteitskeurmerk voor leegstandbeheerders cq. antikraakbureaus, het Keurmerk Leegstandbeheer (KLB). De Stichting Keurmerk Leegstandbeheer heeft dit keurmerk ontwikkeld en beheert het. Een onafhankelijke keuringsorganisatie draagt zorg voor de auditing van de bureaus. In het keurmerk zijn normen opgenomen over de werkwijze van de bureaus. Het keurmerk komt tegemoet aan de wens van toenmalig minister voor WWI Van der Laan, geuit tijdens de behandeling van de inmiddels aangenomen Wet kraken en leegstand, dat de branche zelf met een keurmerk of certificering zou komen.

Het College zet in op het samen met alle betrokken partijen afspraken maken over de wijze van leegstandbeheer waarin bepaalde kwaliteitseisen geborgd worden. Dit wordt vormgegeven door het doorontwikkelen van het bovengenoemd keurmerk of door het ontwikkelen van een lokale variant van het keurmerk en/of modelovereenkomsten met alle betrokkenen (corporaties, particuliere eigenaren, leegstandbeheerders, bewonersorganisaties). Doel is om te komen tot een wijze van leegstandbeheer die voor alle partijen acceptabel en werkbaar is in termen van onder andere opzegtermijn, gebruiksvergoeding en privacywaarborg.

Het College zet voorts in op afspraken met corporaties en particuliere partijen zodat zij, indien tijdelijke verhuur via de Leegstandwet of permanent gebruik niet mogelijk is en antikraak in beeld komt, alleen de afgesproken wijze van leegstandbeheer toepassen. Bij het proces van vormgeven van deze afspraken zullen de stadsdelen hun bijdrage leveren. Deze werkwijze zal door de stadsdelen zelf en de gemeentelijke diensten met een vastgoedportefeuille worden gehanteerd.

In het beleid of de beleidsregels van de leegstandverordening niet-woonruimte (zie hoofdstuk 1) wordt opgenomen welke afspraken het College met de betrokken partijen (corporaties, particuliere eigenaren, leegstandbeheerders, bewonersorganisaties) heeft gemaakt ten aanzien van de wijze van leegstandbeheer (keurmerk en/of modelovereenkomsten) van kantoren. Zie ook paragraaf 1.5 hierover.

2. Het scherp monitoren van antikraakbewoning in Amsterdam en indien nodig het nemen van aanvullende maatregelen.

Ons college herkent zich zoals eerder gezegd in de behoefte om gegevens over antikraakbureaus en antikraakbewoning structureel bij te houden.

Met de corporaties zijn reeds afspraken gemaakt over het melden indien een woning via een gebruiksovereenkomst bewoond wordt (Beleidsvereenkomst Wonen Amsterdam 2007 t/m 2010) en het verbeteren hiervan.

Aanvullend wil ons college afspraken maken met de corporaties om ook te melden *welke* leegstandbeheerder ingehuurd is. Op die manier is het mogelijk om maatregel 1 uit deze bestuurlijke reactie (zie boven) te monitoren. Deze afspraak kan worden opgenomen in de opvolger van de Beleidsvereenkomst Wonen Amsterdam 2007 t/m 2010. In de overeenkomst Bouwen aan de Stad 2 is hiervoor de basis gelegd. Bovenstaande afspraken zijn niet haalbaar voor de particuliere sector, vanwege het grote aantal partijen en de daaruit voortvloeiende uitvoeringslasten.

Om een compleet en scherp beeld van antikraakbewoning in Amsterdam te krijgen, ook van antikraak in de particuliere sector en in niet-woonruimte zoals kantoren, zet het College in op afspraken met de Vereniging Leegstandbeheerders Nederland (VLBN) en met de Stichting Keurmerk Leegstandbeheer (KLB) over informatiedeling tussen deze bureaus en de gemeente.

Daarnaast zal via verschillende partijen in het veld ook scherpe monitoring plaatsvinden van klachten van antikraakbewoners (zie verder onder maatregel 3).

Op basis van het monitoren kan periodiek worden bepaald of en in hoeverre aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Zo'n moment is nu ingepland over een half jaar (juli 2011).

3. Voorlichting aan (potentiële) antikraakbewoners over antikraak en de mogelijkheden om instanties in te schakelen bij geschillen.

Uit een inventarisatie in december 2009 onder verschillende betrokken partijen (Dienst Wonen, Huurdersvereniging Amsterdam, de studentenorganisaties ASVA Studentenunie en SRVU Studentenvakbond en ook het Meldpunt Ongewenst Verhuurgedrag) bleek dat er weinig klachten van antikraakbewoners bekend zijn ten aanzien van antikraakbureaus en/of de gebruiksovereenkomsten. Ook bleek dat dit wellicht te wijten is aan het feit dat antikraakbewoners geen weet hebben van de constructie waaraan ze zich gecommitteerd hebben en/of dat ze de weg naar de verschillende instanties (dienst Wonen, Zorg en Samenleven, Wijksteunpunt Wonen, Meldpunt ongewenst verhuurgedrag, Huurdersvereniging etc.) niet kennen.

Het College zet in op voorlichting om deze informatieachterstand onder antikraakbewoners weg te nemen. Middelen hiervoor zijn voorlichting in de Woongids voor studenten die de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven uitgeeft, voorlichting via de website van Dienst Wonen, Zorg en Samenleven en via organisaties waar doelgroepen van antikraakbewoning vaak mee in aanraking komen, zoals de studentenorganisaties ASVA en SRVU.

Het College zal ten slotte via bovengenoemde partijen klachten van antikraakbewoners scherp monitoren. Mochten door de inzet op voorlichting meer klachten aan de oppervlakte komen, dan is er sprake van een nieuwe situatie en kunnen er aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Conclusie bestuurlijke reactie

Het College adviseert naar aanleiding van bovenstaande overwegingen om het initiatiefvoorstel van het raadslid dhr. J.L. Bakker inzake de omgang met leegstand en antikraakbureaus niet over te nemen. Het College herkent wel de behoefte van het structureel bijhouden van gegevens van antikraakbureaus en heeft dit opgenomen in de alternatieve maatregelen die in dit hoofdstuk zijn toegezegd.

3.5 Samengevat: omgang met leegstandbeheer

De omgang met leegstandbeheer zoals het College die voor ogen staat bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Het College zet in op het waarborgen van een maatschappelijk verantwoorde wijze van leegstandbeheer, zowel voor leegstandbeheer van woningen als niet-woonruimte.
2. Het College continueert en verscherpt de afspraken met de corporaties over het gebruik van gebruiksovereenkomsten (antikraak) ten gunste van reguliere verhuur en tijdelijke verhuur via de Leegstandwet. Deze afspraken worden vastgelegd in de opvolger van de Beleidsovereenkomst Wonen Amsterdam 2007-2010. Met betrekking tot de particuliere sector, die uit vele verschillende verhuurders bestaat, zijn soortgelijke afspraken vanwege de veelheid aan partijen niet haalbaar. Wel zet het College in op overleg met de brancheverenigingen binnen de particuliere sector over het inzetten van tijdelijke verhuur in plaats van antikraak.
3. Het maken van afspraken met de betrokken partijen over de wijze van leegstandbeheer (keurmerk en/of modelovereenkomsten) en het opnemen van deze afspraken in beleidsregels. Doel is om te komen tot een wijze van leegstandbeheer die voor alle partijen acceptabel en werkbaar is. Ook afspraken over een minimale bezettingsgraad vallen hieronder.
4. Het scherp monitoren van antikraakbewoning in Amsterdam en indien nodig het nemen van aanvullende maatregelen. Het scherp monitoren wordt vormgegeven door in te zetten op het continueren, uitbreiden en verbeteren van de naleving van bestaande afspraken met de corporaties, in te zetten op informatiedeling tussen gemeente en antikraakbureaus en in te zetten op het inventariseren van klachten van antikraakbewoners.

5. Voorlichting aan (potentiële) antikraakbewoners over antikraak en de mogelijkheden om instanties in te schakelen bij geschillen.

Bijlagen

1. Motie Van Doorninck, Van Velzen en Capel dd. 29 september 2010.
2. Werkplan Kantorenloods 2011-2014.
3. Initiatiefvoorstel raadslid Bakker inzake omgang met leegstand en antikraakbureaus dd. 23 december 2009.
4. Bijlage bij initiatiefvoorstel raadslid Bakker.
5. Nota van beantwoording op de inspraak notitie 'Leegstand in Amsterdam: inzet op gebruik, aanpak van leegstand' versie 12 januari 2011.

Colofon

24 maart 2011

Contactpersonen:

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS):

G. Bergenhenegouwen, g.bergenhenegouwen@wzs.amsterdam.nl, 552 7221.

Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam (OGA):

P. Oudeman, p.oudeman@oga.amsterdam.nl, 552 5793.

Project Managementbureau (PMB):

J. Schoufour, hoofd Bureau Broedplaatsen/voorzitter Accommodatieteam, 552 9844.