

Uitvoeringsinstructie 19

Vaststellen peildatum sloop- en renovatieprojecten

Datum van ingang: 1 januari 2010

Relatie met de Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Amsterdam 2010

- Artikel 14 Urgentie
- Artikel 15 lid 2 en 3 Aanwijzen complexen en vaststelling peildatum.

Samenvatting

De Wethouder voor de Volkshuisvesting is verantwoordelijk voor het woonbeleid, waar het vaststellen van de peildatum onderdeel van uitmaakt. De verantwoordelijke dienst voor dit beleid is de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven.

Huishoudens in complexen die gesloopt of gerenoveerd gaan worden krijgen vooruitlopend op deze sloop of renovatie voorrang als stadsvernieuwingsurgent bij het vinden van andere woning.

Deze voorrang gaat in op de zogenaamde peildatum, die wordt vastgesteld door Burgemeester en Wethouders voor een aangewezen complex¹.

In deze uitvoeringsinstructie wordt beschreven hoe een peildatum wordt aangevraagd en vastgesteld.

De peildatum ligt één tot anderhalf jaar voor de start van de sloop of de renovatie.

Uitvoering

Wat wordt besloten met het vaststellen van een peildatum?

Met het vaststellen van een peildatum bepalen Burgemeester en Wethouders dat de bewoners van met name genoemde woningen vanaf een bepaalde datum stadsvernieuwingsurgent kunnen worden. Op de peildatum start de uitplaatsing van bewoners.

De peildatum is maar gericht op één ding: bewoners een voorrangspostie geven in de woonruimteverdeling: men kan stadsvernieuwingsurgent worden.

Bij renovatiecomplexen is het vaststellen van de peildatum ook het 'point of no return'. Vanaf dat moment wordt er actief gewerkt aan het leegmaken van het complex. Bij sloop ligt dat 'point of no return' eerder, namelijk bij het fase 3-besluit of sloopbesluit.

Soms wordt gedacht dat het vaststellen van de peildatum meer inhoudt, maar met het vaststellen van een peildatum wordt bijvoorbeeld niet besloten:

- dat de woningen gesloopt worden (die beslissing wordt genomen met een fase 3-besluit of een sloopbesluit);
- of woningen na renovatie verkocht kunnen worden (dat is vastgelegd in verkoopconvenant en in splitsingsvergunningen);

¹ De uitvoering, het daadwerkelijk vaststellen van een peildatum voor een specifiek project, is gemandateerd aan het OGA (Gemeentebblad 2004, afd. 3b, nr. 19). In de loop van 2010 gaat deze taak naar de Dienst WZS.

- in welke huurklasse woningen na renovatie komen (dat volgt uit het woningwaarderingstelsel, het aanbod dat de corporatie heeft gedaan aan de zittende bewoners, en de aanbiedingsafspraken 'Bouwen aan de stad');
- of woningen kunnen worden samengevoegd (dat blijkt uit een vergunning tot woonruimteonttrekking).

Procedure vaststellen Peildatum

1. Meest voorkomende gevallen

Het Dienst die door B & W gemandateerd² is, stelt de peildatum vast. Dat doet zij niet op eigen initiatief, maar op verzoek van de betrokken corporatie. De corporatie geeft per project aan voor welke adressen een peildatum wordt aangevraagd. Vervolgens vraagt de gemandateerde Dienst het betreffende stadsdeel of inderdaad volgens een reële planning binnen anderhalf jaar gesloopt of gerenoveerd kan worden, of dat er reden is daaraan te twijfelen. Dit om te vermijden dat woningen leeg komen te staan, terwijl nog niet voldoende duidelijk is wanneer er echt gesloopt of gerenoveerd wordt.

Bij de beoordeling of de planning in verband met sloop reëel is, kan het stadsdeel een aantal indicatoren hanteren, zoals

- Is er een haalbaarheidsonderzoek?
- Is er een fase 3-besluit?
- Is er een sloopbesluit?

N.B. Uit het wel of niet beschikbaar zijn van deze besluiten of onderzoeken is echter niet automatisch af te leiden of een door de corporatie opgegeven planning reëel is. Daarvoor is (stadsdeel)kennis van het betreffende complex onontbeerlijk. Ook als bovenstaande vragen positief worden beantwoord, kan al bekend zijn dat de sloop pas over drie jaar plaats zal vinden. En andersom, ook als één van de besluiten nog niet formeel is genomen kan duidelijk zijn dat alle partijen er alles aan gelegen is binnen anderhalf jaar te slopen.

Voor renovatie is geen fase 3-besluit nodig. Woningcorporaties beoordelen zelf of de renovatie al dan niet tijdens bewoning kan plaatsvinden. Als indicatie om te beoordelen of de planning reëel is kan het stadsdeel bijvoorbeeld nagaan of er voldoende draagvlak onder de bewoners is om de renovatie te laten doorgaan (zie bijlage).

Na een positief advies van het stadsdeel wordt de peildatum door De gemandateerde Dienst vastgesteld middels een schriftelijk besluit namens B&W aan de corporatie. Het stadsdeel wordt tegelijkertijd schriftelijk door de gemandateerde Dienst ingelicht.

2. Peildatum die afwijkt van de standaardtermijn

Wanneer een corporatie de gemandateerde Dienst verzoekt een peildatum vast te stellen die korter dan één jaar, of langer dan anderhalf jaar, voor de sloop- of re-

² Is tot medio 2010 gemandateerd aan het OGA (Gemeentebblad 2004, afd. 3b, nr. 19). In de loop van 2010 gaat deze taak naar de Dienst WZS.

novatiedatum ligt, volgt een tussenstap waarbij de gemandateerde Dienst de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven om advies vraagt, aangezien de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven verantwoordelijk is voor het beleid omtrent woonruimteverdeling. Bij een positief advies van de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven wordt vervolgens de procedure gevolgd, zoals hierboven beschreven onder 2.1.

3. Negatief advies stadsdeel

Wanneer een stadsdeel negatief adviseert, omdat niet aannemelijk is dat binnen anderhalf jaar met de sloop of renovatie kan worden begonnen, stelt de gemandateerde Dienst geen peildatum vast.

Wanneer een stadsdeel om een andere reden negatief adviseert, zal de gemandateerde Dienst onderzoeken of overeenstemming tussen corporatie en stadsdeel bereikt kan worden. Eventueel wordt daarbij de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven om advies gevraagd. Soms is er bij partijen onduidelijkheid over wat precies wel en niet wordt besloten met het vaststellen van een peildatum. Dan kan het geven van die duidelijkheid voldoende zijn om partijen tot elkaar te brengen.

Wanneer corporatie en stadsdeel niet tot elkaar gebracht kunnen worden, kan een beslissing niet op uitvoeringsniveau genomen worden. De gemandateerde Dienst zal de aanvraag tot het vaststellen van een peildatum dan overdragen aan de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven. Als het stadsdeelbestuur negatief blijft adviseren, zal de situatie worden voorgelegd aan de Wethouder voor de Volkshuisvesting en zal bestuurlijk overleg met het stadsdeel plaatsvinden.

Bijlage: “Voldoende draagvlak bij renovatie”

Samenvatting en conclusie

Voordat met de herhuisvesting van bewoners wordt begonnen moet aannemelijk zijn dat de renovatie binnen anderhalf jaar kan beginnen.

Bij een complexgewijze aanpak moet de corporatie aannemelijk kunnen maken dat alle bewoners willen meewerken, of dat eventueel onwillige bewoners tot medewerking kunnen worden gedwongen.

De bescherming van de huurders is vastgelegd in landelijke wetgeving. Zo ook de voorwaarden waaronder een eigenaar een door hem (en andere bewoners) gewenste renovatie kan afdwingen.

De wet is verreweg het meest duidelijk over de situatie waarin 70% van de bewoners instemt met een voorstel van de eigenaar. Maar ook in de gevallen waarin het niet wettelijk wordt vereist, hebben de belangen van de bewoners grote prioriteit. Daarom zal er in alle gevallen naar gestreefd moeten worden tenminste 70% van de bewoners achter de plannen te scharen.

Toch is het al dan niet aanwezig zijn van deze 70% niet altijd het antwoord op de vraag of er een peildatum vastgesteld kan worden.

De wet geeft ook aan dat bewoners soms tot medewerking kunnen worden gedwongen omdat van de eigenaar niet in redelijkheid gevergd kan worden dat het huurcontract doorloopt. Alleen als een eigenaar aannemelijk kan maken dat die situatie zich voordoet, zal ook in die gevallen een peildatum worden vastgesteld om de herhuisvesting van de bewoners mogelijk te maken.

Verschil tussen sloop en renovatie

Bij het vaststellen van een peildatum voor een sloopcomplex wordt er niet meer gekeken naar het draagvlak onder de bewoners. Het sloopbesluit is voor die tijd al gevallen, en voorafgaand aan dit besluit van het stadsdeel is inspraak mogelijk geweest.

Als er voor renovatie onvoldoende draagvlak is kan het voorkomen dat de renovatie niet door kan gaan. Zolang dat onduidelijk is wordt geen peildatum afgegeven.

Landelijke wetgeving

Onder welke voorwaarden een bewoner de eigenaar de gelegenheid moet geven een woning te verbeteren, is vastgelegd in landelijke wetgeving.

Twee artikelen uit het Burgerlijk Wetboek zijn hier op van toepassing:

1. Artikel 7:220 is van toepassing als de huurovereenkomst blijft doorlopen (maar kan wel ingrijpend worden gewijzigd). Kern van dit artikel is dat bewoners moeten meewerken als de eigenaar hen een redelijk voorstel doet. Bij complexen is een voorstel redelijk als 70% van de huurders ermee instemt.
2. Op grond van art 7:274 kan de eigenaar de huurovereenkomst opzeggen i.v.m. 'dringend eigen gebruik'.

Ook een combinatie van deze artikelen is mogelijk. Het traject van artikel 7:220 valt te gebruiken als tussenstap naar huurbeëindiging.

Art. 220 vrij vertaald

1. Als er dringende werkzaamheden (onderhoud) moet worden uitgevoerd moet de huurder daartoe gelegenheid geven.
2. Dat moet ook als verhuurder wil renoveren (verbeteren) met voortzetting van de huurovereenkomst, en daartoe aan de huurder een redelijk voorstel doet. Een redelijk voorstel wordt schriftelijk gedaan.
3. Als bij renovatie 10 of meer woningen die een bouwkundige eenheid vormen betreft, wordt het voorstel vermoed redelijk te zijn, wanneer tenminste 70% van de huurders daarmee heeft ingestemd. In dat geval zijn alle huurders, ook degenen die niet hebben ingestemd, verplicht de werkzaamheden te gedogen.
4. Maar: de verhuurder heeft ook de bevoegdheid de huurovereenkomst op te zeggen op grond dat hij de zaak dringend nodig heeft voor renovatie, voor zover dat valt onder wettelijke opzeggingsgronden zoals genoemd in artikel 7:274.

Wat is een voorstel, en wat is instemmen?

Wat instemmen met een voorstel is, is niet altijd even helder.

Voorbeeld (gefingeerd, maar realistisch):

Als de plannen in een pril stadium zijn, worden de bewoners geënquêteerd met de vraag: Wilt u bij eventuele renovatie

1. naar een samengevoegde wat duurdere woning?
2. naar een kleine wat goedkopere woning?
3. als sv-kandidaat verhuizen naar elders?
4. anders nl.

Het is niet geheel duidelijk of dit gezien kan worden als een voorstel, en de vraag of men instemt met het voorstel wordt niet gesteld.

Als, geruime tijd later, de plannen zo ver zijn dat een peildatum aangevraagd kan worden wordt deze enquête erbij gepakt, en wordt gesteld dat alleen de bewoners die bij mogelijkheid 4 hebben aangegeven tegen de renovatie te zijn, niet instemmen met het voorstel van de corporatie. Lege woningen worden gezien als bewoners die instemmen en bewoners die niet hebben gereageerd op de enquête worden buiten de berekening gehouden.

Een dergelijke gang van zaken is een zwakke basis voor een eventuele procedure waarin de verhuurder moet bewijzen dat zijn voorstel redelijk is.

Aan de andere kant kan vaak niet verwacht worden dat de bewoners voor het vaststellen van de peildatum al schriftelijk akkoord zijn gegaan. Het zetten van een handtekening lijkt hun rechten te beperken, terwijl er nog te veel onzeker is. De mensen die weg willen hebben dan nog onvoldoende inzicht in de mogelijkheden die ze hebben als sv-kandidaat, de terugkeerders weten nog niet welke wisselwoning ze kunnen krijgen en dergelijke.

Maar ook als er nog geen handtekeningen zijn gezet zal de meningspeiling van de bewoners zo zorgvuldig en inzichtelijk moeten zijn gedaan dat de corporatie het stadsdeel er van kan overtuigen dat ten minste 70% van de bewoners met het plan zal instemmen.

Waarom 70% en geen eenvoudige meerderheid?

Het uitgangspunt is dat de verhuurder een voorstel doet waar de huurders mee instemmen. Liefst alle huurders. De wetgever gaat er van uit dat tussen verhuurder en huurders wordt onderhandeld en dat de oplossing zoveel mogelijk op basis van vrijwilligheid wordt gevonden. Als bijna de helft van de huurders niet tevreden is, dan is het voorstel gewoon niet goed genoeg. Aan de andere kant mag het niet zo zijn dat een of enkele huurders een door de overige huurders gewenste renovatie kunnen tegenhouden of vertragen.

70% niet gehaald, toch renovatie

Kan de verhuurder renovatie afdwingen als minder dan 70% instemt?

Ja, maar dan moet die verhuurder naar de rechter. Die kan alsnog verklaren dat het voorstel redelijk is.

Daarnaast kan de verhuurder een beroep doen op artikel 274 zie verderop in deze notitie.

70% wel gehaald, toch geen renovatie

Kan een enkele bewoner medewerking weigeren als meer dan 70% instemt?

Ja. Als 70% instemt wordt vermoed dat het voorstel redelijk is. Maar iedere huurder heeft de mogelijkheid het voorstel te laten wegen tegenover zijn individuele belangen.

Daarvoor moeten de huurder(s) die niet met het voorstel instemmen naar de rechter (De huurder moet de verhuurder dagvaarden, binnen 8 weken nadat de verhuurder hem heeft laten weten dat 70% heeft ingestemd).

Voorbeelden uit de wetsgeschiedenis waarin zo'n individuele bewoner in het gelijk gesteld is:

- zijn rolstoel past niet in de nieuwe lift;
- het is bouwtechnisch gezien niet nodig dat zijn woning bij de renovatie wordt betrokken.

Zo'n beslissing van de rechter heeft geen gevolg voor de andere huurders, tenzij daardoor de hele renovatie onmogelijk of onrendabel wordt.

Renovatie + vervangende nieuwbouw

Het begrip renovatie wordt door de wetgever ruim opgevat. Ook sloop met vervangende nieuwbouw valt eronder. (ook daarbij kan sprake zijn van voortzetting van de huurovereenkomst, ondanks betere kwaliteit en hogere huur). Zolang maar vaststaat dat de plaats en de functie van het gehuurde in beginsel gelijk is gebleven.

De wetgever wil hiermee bereiken dat vergaande renovatie mogelijk moet zijn, zonder dat de huurbescherming verloren gaat.

Een redelijk voorstel

Uitgangspunt is dat verhuurder aan huurder een redelijk voorstel moet doen.

Bij de beoordeling of dat voorstel redelijk is spelen een rol:

- de aard van de werkzaamheden
- de noodzaak van de medewerking van de huurder
- de financiële consequenties voor de verhuurder
- de mogelijkheid van verhuizen naar een andere woning
- de overige omstandigheden van het geval.

Huurverhoging

Bij geliberaliseerde woningen speelt ook de huurverhoging een rol bij de beoordeling of het voorstel redelijk is. Bij niet geliberaliseerde woningen niet.

Als de huurder wel kan instemmen met de renovatie zelf, maar niet over de huurprijs, dan kan de renovatie gewoon doorgaan. Later kunnen partijen de huurcommissie vragen een uitspraak te doen over de huur.

Artikel 220 (en de 70%) niet altijd aan de orde

Artikel 220 is alleen aan de orde als het gaat om een renovatie met voortzetting van de huurovereenkomst.

Een verhuurder kan echter ook de huurovereenkomst beëindigen op grond van 'dringend eigen gebruik'. Dat kan alleen bij renovatie die zonder beëindigen van de huur niet mogelijk is.

Artikel 274

Eigenaar kan de huur opzeggen als hij aannemelijk kan maken dat hij het verhuurde zo dringend nodig heeft voor eigen gebruik (bijvoorbeeld voor renovatie die zonder beëindiging van de huur niet mogelijk is), dat van hem niet kan worden gevergd dat de huurovereenkomst wordt verlengd. Hij moet dan wel voor passende woonruimte zorgen.

Verskil tussen een redelijk 220-voorstel en dringend eigen gebruik.

Artikel 274 kan niet als een redelijk renovatievoorstel zonder huurbeëindiging uitvoerbaar is.

Waar meer dan 30% van de huurders weigert met een renovatievoorstel in te stemmen is huurbeëindiging wegens dringend eigen gebruik niet uitgesloten. In dat geval zal de renovatie 'dringend' moeten zijn, welke eis in artikel 220 niet wordt gesteld. Het is dringend als de corporatie aannemelijk kan maken dat van haar niet in billijkheid kan worden gevergd dat de huurovereenkomst wordt verlengd. Maar de wetgever gaat er vanuit dat ingrijpende renovatie mogelijk moet zijn zonder dat de huurbescherming verloren gaat (zie pag 6: Renovatie + vervangende nieuwbouw)

Voorbeelden van jurisprudentie waarin een beroep gedaan kon worden op dringend eigen gebruik.

1. Pand verkeert in zeer slechte staat van onderhoud. Renovatie is dringend nodig. Alleen onderhoud zou leiden tot verliesgevende exploitatie
2. Plan is gericht op verbetering van de woningvoorraad in de wijk. Niet is gebleken dat de corporatie op onredelijke gronden zijn keuze heeft gemaakt.
3. Herstel van een monument is dermate duur dat doorlopen van de huur een hoge verliespost zou opleveren.

Wie beoordeelt of er genoeg draagvlak is om de renovatie te laten doorgaan? Als (een deel van) de huurders en de verhuurder het niet eens zijn over de redelijkheid van het voorstel van de verhuurder wordt dit in laatste instantie aan de rechter voorgelegd. Bij het vaststellen van een peildatum kan het stadsdeel inschatten hoe een eventuele gerechtelijke uitspraak zou uitvallen. Als ruim 70% van de bewoners instemt met het voorstel is het aannemelijk dat ook de rechter dit voorstel redelijk zal vinden.

Het komt voor dat de corporatie vindt dat 70% van de bewoners heeft ingestemd met het voorstel, maar dat het stadsdeel hieraan twijfelt. Interpretatieverschillen kunnen bijvoorbeeld ontstaan door onduidelijke vraagstelling bij het raadplegen van de bewoners, door kleine wijzigingen in de plannen nadat de bewoners zijn geraadpleegd, e.d.

Het kan ook voorkomen dat minder dan 70% instemt, maar dat de corporatie de huurcontracten opzegt op grond van 'dringend eigen gebruik'.

Het stadsdeel moet dan kunnen beoordelen dat ook de rechter zal vinden dat niet in redelijkheid van de corporatie kan worden gevergd dat de huurovereenkomst wordt verlengd. Dat zal de corporatie aannemelijk moeten maken.

Als het stadsdeel niet positief adviseert zal er geen peildatum op ambtelijk niveau worden vastgesteld, maar zal dit worden voorgelegd aan B&W.