

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 78b

**24 549**

**Voorstel van wet van de leden Van Heemst en O. P. G. Vos tot wijziging van de Woningwet en enige andere wetten in verband met maatregelen na sluiting van woningen, woonketen, woonwagens en andere gebouwen, alsmede de bij die ruimten behorende erven ten gevolg van verstoring van de openbare orde of overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet (Wet Victor)**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 22 februari 2002

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat<sup>1</sup> heeft met de initiatiefnemers en met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schriftelijk van gedachten gewisseld over enkele aspecten van het wetsvoorstel. Van deze gedachtewisseling brengt de commissie hiermee verslag uit.

De voorzitter van de commissie,  
Witteveen

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen

<sup>1</sup> Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD) (*plv. voorzitter*), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (*voorzitter*).



Den Haag, 19 december 2001

Aan de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal:  
de heer E. P. van Heemst  
mr. O. P. G. Vos

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat, belast met het voorbereidend onderzoek van het

**24 549** Voorstel van wet van de leden Van Heemst en O. P. G. Vos tot wijziging van de Woningwet en enige andere wetten in verband met maatregelen na sluiting van woningen, woonketen, woonwagens en andere gebouwen, alsmede de bij die ruimten behorende erven ten gevolg van verstoring van de openbare orde of overtreding van artikel 2 of 3 van de Opiumwet (Wet Victor)

ontving onlangs het bijgevoegde artikel van mr. drs. M. P. A. de Hoog, getiteld «De Wet Victor en het instrument van onteigening». Dit artikel zal naar alle waarschijnlijkheid in het komende aprilnummer van het tijdschrift *Bouwrecht* worden geplaatst<sup>1</sup>.

De commissie zou het op prijs stellen Uw visie op dit artikel voorafgaande aan de openbare behandeling van het wetsvoorstel te mogen vernemen. Nu die openbare behandeling is voorzien tegen 29 januari 2002 verzoekt de commissie U Uw reactie uiterlijk 1 week tevoren aan haar te doen toekomen opdat nog enig intern beraad in de fracties mogelijk is.

De griffier van de commissie,  
B. Nieuwenhuizen

---

<sup>1</sup> Het artikel van mr drs. P.A. de Hoog alsmede een schriftelijke reactie van zijn hand naar aanleiding van de opmerkingen van de zijde van de Kamer in eerste termijn zijn ter inzage gelegd op het Centraal Informatie Punt onder griffiennr. 126704.4.

## **BRIEF AAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT**

Van de leden E. P. van Heemst en O. P. G. Vos

Den Haag, 22 januari 2002

Op 19 december jl. zond de griffier van uw commissie ons het concept-artikel van mr. dr. M.P.A. de Hoog, getiteld «De Wet Victor en het instrument van onteigening» voor het tijdschrift *Bouwwrecht*. Aan het verzoek van uw commissie om onze visie op dit artikel voldoen wij graag.

Een eerste stelling van De Hoog waarop wij graag een reactie geven, is de opmerking op blz. 3 van het artikel dat met het voorstel een principiële wijziging van de onteigeningswet plaatsvindt. De huidige Onteigeningswet zou – zo stelt De Hoog – overheden de mogelijkheid geven eigendom te ontnemen teneinde een beoogde bestemming te realiseren. Met het voorstel wordt volgens de auteur een geheel nieuw fenomeen ingevoerd, namelijk onteigening als sanctie. Dat het daadwerkelijk om een sanctie gaat tegen – structurele – overlast zou door ons met zoveel woorden zijn bevestigd.

Wij hebben tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer weliswaar de term «sanctiemiddel» gebruikt, doch dit geschiedde in een reactie op een opmerking van het kamerlid Schutte. De heer Schutte had gesteld dat hij zich kon voorstellen dat de voorgestelde onteigeningsbevoegdheid als laatste sanctiemiddel beschikbaar is. Van onze kant is daarop gereageerd met de opmerking dat het middel ook op die manier is bedoeld (zie *Handelingen II 2000–2001*, blz. 39–3142). Wij hebben met die reactie vooral tot uitdrukking willen brengen dat wij de voorgesteld bevoegdheid met de heer Schutte al een «ultimum remedium» zien. Wij hebben niet de bedoeling gehad te beamen dat de voorgestelde bevoegdheid een strafmaatregel is. Sterker nog, in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer hebben wij gesteld dat het ons te ver gaat de onteigening van een overlast gevend pand als strafmaatregel te zien. Wij hebben in dat verband de rethorische vraag opgeworpen dat de onteigening van ontruimde, onbewoonbaar verklaarde woningen als bedoeld in artikel 77, eerste lid, onder 5, van de onteigeningswet toch ook niet wordt gezien als een strafmaatregel jegens de eigenaar die deze woningen onbewoonbaar heeft laten worden. Naar ons oordeel – zo hebben wij toen gesteld en stellen wij nu nog – is veeleer sprake van een herstelmaatregel (*kamerstukken I 2001–2002*, 24 549, nr. 78, blz. 4–5). Overigens kan in dit verband ook nog een vergelijking worden getrokken met de onteigeningsgrondslag van artikel 77, eerste lid, onder 1, van de onteigeningswet, waarin wordt gesproken over onteigening ter handhaving van de feitelijke toestand overeenkomstig een bestemmingsplan.

Een volgend punt waarop wij graag reageren, betreft de opmerking van op blz. 4 van het artikel dat aan de onteigeningsrechtelijke aspecten in het gehele parlementaire traject – behoudens door Minister De Vries die als adviseur van de Tweede Kamer optrad – nauwelijks aandacht is besteed. Deze opmerking verbaast ons in zoverre dat ook wij als indieners van het voorstel uitvoerige beschouwingen aan deze aspecten hebben besteed, zij het eerst tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer en daarna in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer. Met name het laatste document lijkt aan de aandacht van de auteur te zijn ontsnapt. In al deze beschouwingen hebben wij er geen misverstand over laten bestaan dat uitoefening van de voorgestelde onteigeningsbevoegdheid, conform artikel 14, eerste lid, van de Grondwet, leidt tot schadeloosstelling volgens

de reeds bestaande regels van de onteigeningswet. Het is jammer dat De Hoog hieraan geen aandacht besteedt. Overigens gaan wij ervan uit dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zo nodig ingaat op de opmerkingen die op dit punt aan zijn adres zijn gemaakt.

De Hoog vervolgt zijn artikel in par. 5 met een overzicht (van casusposities) waartoe een recht op volledige schadeloosstelling in de praktijk kan leiden. Hij concludeert dat de gemeente voor de betaalde bedragen wel wat terug zal krijgen (de eigendom van de desbetreffende onroerende zaken), maar dat de daarvoor betaalde prijs in deze gevallen voor de gemeente bijzonder hoog is, gelet op het feit dat zij niet de bedoeling heeft een ruimtelijk plan te realiseren, doch slechts het oogmerk heeft een einde aan onrechtmatige overlast te maken.

Het door De Hoog gegeven overzicht van casusposities is op zich juist. De hoogte van de te betalen schadeloosstelling zal echter veel minder dramatisch zijn dan De Hoog doet voorkomen. Een voorbeeld kan dit illustreren. Stel dat een gemeente met de nieuwe bevoegdheid in de hand tot onteigening overgaat van een verhuurd pand, bestaande uit een bedrijfsruimte op de begane grond met daarboven drie woningen, omdat één huurder van een woning structureel overlast heeft veroorzaakt. De gemeente zal voor het onteigende pand conform de onteigeningswet weliswaar de marktwaarde moeten betalen, maar zal te zijner tijd – naar mag worden aangenomen – het pand ook weer voor de marktwaarde kunnen verkopen. Dit heeft derhalve geen ver gaande financiële consequenties. In het kader van de onteigening dient de gemeente verder eerst te trachten met de huurders van de bedrijfsruimte en de overige woningen een minnelijk regeling te treffen. De gemeente zal daarbij trachten met de niet overlast gevende huurders een zodanige regeling te treffen dat zij na de onteigening als huurder in het pand kunnen blijven (in een verbeterde situatie, nu de structurele overlast definitief zal zijn opgelost). De huurders hebben alleen recht op schadeloosstelling, voor zover zij die hebben geleden in het kader van de onteigening. Schade zal er op deze wijze niet of nauwelijks zijn. Indien de overige huurders toch willen verhuizen, dan is dat hun eigen keuze en niet het gevolg van de onteigening. Die verhuizing dienen zij zelf te bekostigen.

In par. 6 van zijn artikel stelt De Hoog vervolgens het opmerkelijk te vinden dat wij voor het «ultimum remedium» van de onteigening hebben gekozen en niet voor het middel van de verbeurdverklaring. Deze stelling verbaast ons in zoverre dat zij volledig voor bij gaat aan onze reactie op een suggestie van deze aard in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer. Wij hebben in die reactie erkend dat onder omstandigheden wellicht ook voor het middel van de verbeurdverklaring kan worden gekozen, doch dat daarmee aan de voorgestelde onteigeningsbevoegdheid niet haar bestaansrecht wordt ontnomen. Wij menen dat het bestuur niet afhankelijk mag worden gemaakt van de bereidheid van justitie om tot strafrechtelijke verbeurdverklaring over te gaan. Het bestuur zal om die reden een eigen instrument in handen moeten hebben (kamerstukken I 2001–2002, 24 549, blz. 6). Dit geldt te meer, nu zo'n verbeurdverklaring gepaard moet gaan met een veroordeling wegens overtreding van de Opiumwet. Het bestuur zal derhalve ook afhankelijk zijn van de bereidheid van justitie om op dit punt tot vervolging over te gaan. De door De Hoog geopperde gedachte om speciaal hiervoor het strafprocesrecht aan te passen, wijzen wij af: het gaat niet aan om alleen met het oog hierop, het opportuniteitsbeginsel van het openbaar ministerie af te schaffen.

Aan het slot van zijn artikel concludeert De Hoog dat gemeenten met het voorgestelde instrument van onteigening een groot paard van Troje krijgen aangeboden, dat hen handen vol geld kan gaan kosten, indien zij

het daadwerkelijk zouden toepassen. Uit het voorgaande moge reeds zijn gebleken dat wij deze conclusie niet delen. De kosten van onteigening zullen naar verwachting in het algemeen minder hoog zijn dan in het artikel wordt voorgesteld. Verder mogen we niet uit het oog verliezen dat het afzien van onteigening kan betekenen dat een soms al vele jaren bestaande overlastsituatie nog geruime tijd blijft voortbestaan. Het is aan de gemeenten om een afweging te maken tussen de kosten van onteigening en de maatschappelijke kosten die de overlastsituatie meebrengt.

Wij menen met deze reactie in voldoende mate op het artikel van De Hoog te zijn ingegaan. Wij hopen dat hierdoor niets een vruchtbare behandeling van ons voorstel op 29 januari a.s. meer in de weg staat. Tot slot merken wij nog op dat het naar ons oordeel voor de volledigheid van de wetsgeschiedenis aanbeveling verdient de brief van uw commissie en onze reactie daarop in de vorm van een verslag van een schriftelijk overleg openbaar te maken als kamerstuk.

E. P. van Heemst  
O. P. G. Vos

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 januari 2002

Onderwerp: brief van de vaste commissie van 19 december 2001.

Hierbij geef ik gevolg aan het verzoek van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat van de Eerste Kamer te reageren op het concept-artikel van mr. dr. P. A. de Hoog *De Wet Victor en het instrument van de onteigening*, bestemd voor het blad *Bouwrecht*. De auteur geeft aan dat ik bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 18 januari 2001 twee onderwerpen door elkaar heb gehaald: de bevoegdheid om tot onteigening over te gaan en het recht op schadeloosstelling.

Juist om te voorkomen dat bij de bestudering van de Handelingen gedacht zou kunnen worden dat ik een andere opvatting zou hebben dan de grondwetgever, heb ik later in het debat op 18 januari nog een aantal aanvullende opmerkingen gemaakt. Deze passage, die kennelijk bij de schrijver van het aangehaalde artikel onopgemerkt is gebleven, staat afgedrukt op blz. 39-3145 van de Handelingen van de Tweede Kamer. Hieronder volgt de volledige weergave daarvan:

*Ik moet tot mijn spijt constateren dat een enkele toehoorder heeft gezegd dat ik mij in het vuur van mijn betoog niet altijd even scherp heb uitgedrukt. Ik heb op een gegeven moment gesproken over de vrees van een eigenaar van een pand, die te maken krijgt met de mogelijkheden die in deze wet worden geopend, dat hij schade kan leiden, zonder dat die vergoed wordt. Ik heb begrepen dat sommigen dachten dat ik de indruk wilde wekken dat hier de Grondwet zonder de daarvoor voorgeschreven procedure, gewijzigd werd. Ik heb geprobeerd te zeggen dat onteigening alleen mogelijk is tegen een schadeloosstelling, maar dat een aanschrijving – die natuurlijk ook een beperking van het eigendomsrecht inhoudt en dus geacht moet worden te vallen onder artikel 14, lid 3, van de Grondwet – alleen maar recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade geeft, indien dat bij of krachtens de wet is bepaald. Dat is in dit geval niet het geval. Als er dus een aanschrijving komt of als men moet vrezen dat er een aanschrijving komt, dan zal de schade die daardoor wordt veroorzaakt voor de eigenaar krachtens deze wet niet voor vergoeding in aanmerking komen, wat gezien het karakter van de eigenaar naar mijn smaak ook wel erg overdreven geweest zou zijn. Ik teken dat correctheidshalve even aan om te voorkomen dat straks, bij de bestudering van de Handelingen, gedacht zal worden dat ik een andere opvatting had dan de grondwetgever in dit boek heeft neergelegd.*

Voor het overige heb ik in het bewuste debat opmerkingen gemaakt over de onteigeningsprocedure en de rechtsbeschermingsmiddelen die de eigenaar ten dienste staan (p. TK 39-3134/35).

Wat betreft de overige kritische opmerkingen die in het artikel gemaakt zijn ten aanzien van het wetsvoorstel, ga ik er vanuit dat de indieners daarop zo nodig zullen ingaan.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries