

**Brief aan de leden
T.a.v. het college**

informatiecentrum tel.	uw kenmerk	bijlage(n)
ECGR(070)373 80 23	-	1
onderwerp	ons kenmerk	datum
Twaalfde serie wijzigingen	ECGR/U200700406	27 maart 2007
Modelbouwverordening 1992 en wijziging Woningwet	Lbr.07/31	

Samenvatting

Deze ledenbrief bevat zowel de twaalfde serie wijzigingen van de Model-bouwverordening 1992 (MBV) als informatie over de wijzigingen in de Woningwet (Stb. 2007, 27). De twaalfde serie wijzigingen van de MBV is noodzakelijk in verband met de inwerkingtreding van de gewijzigde Woningwet per 1 april 2007. De publicatie van het koninklijk besluit dat de datum van inwerkingtreding regelt, wordt op zeer korte termijn verwacht.

Vanwege bovengenoemde samenhang gaan wij in deze ledenbrief nader in op de wijzigingen die voortvloeien uit de gewijzigde Woningwet en is de twaalfde serie wijzigingen van de MBV in de bijlage opgenomen.

In de gewijzigde Woningwet staan naleving en handhaving centraal. De naleving van regels wordt een nieuwe impuls gegeven door het aanscherpen van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven. De handhaving wordt verbeterd door verduidelijking en vereenvoudiging van het gemeentelijk aanschrijfinstrumentarium met bestuursrechtelijke handhaving conform de Algemene wet bestuursrecht. Ook worden de handhavingsmogelijkheden na eigendomsoverdracht verbeterd. De meer expliciete rol van het college van burgemeester en wethouders bij de handhaving komt tot uiting in de verplichte vaststelling van een handhavingsbeleidsplan. De Wet op de Economische Delicten geldt voor overtredingen van de bouwregelgeving.

De bouwvergunningplicht voor seizoensgebonden bouwwerken wordt beperkt. De bouwvergunningsvrije bouw mogelijkheden bij monumenten en in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten wordt verruimd met een beperking van de aanhoudingsplicht voor aanvragen om bouwvergunning in die gebieden. Daarnaast is bij monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten geen bouwvergunning meer nodig voor het uitvoeren van gewoon onderhoud en het bouwen ingevolge een bestuursdwang- of dwangsombesluit dan wel het uitvoeren van een verplichting tot het treffen van voorzieningen.

Wij adviseren u de wijzigingsverordening zo spoedig mogelijk ter vaststelling aan de gemeenteraad voor te leggen.

Aan de leden

informatiecentrum tel.	uw kenmerk	bijlage(n)
EGR (070) 373 8023		1
onderwerp	ons kenmerk	datum
Twaalfde serie wijzigingen	ECGR/U200700406	27 maart 2007
Modelbouwverordening 1992 en wijziging Woningwet Geacht college,	Lbr.07/31	

Deze ledenbrief bevat zowel de twaalfde serie wijzigingen van de Modelbouwverordening 1992 (MBV) als informatie over de Wet van 21 december 2006 tot wijziging van de Woningwet en enkele andere wetten met betrekking tot verbetering van de naleving, de handhaafbaarheid en de handhaving van de bouwregelgeving (Stb. 2007, 27). Een twaalfde serie wijzigingen van de MBV is noodzakelijk in verband met de inwerkingtreding van de gewijzigde Woningwet per 1 april 2007 en de doorwerking van die wijzigingen in de MBV. De publicatie in het Staatsblad van het koninklijk besluit dat de datum van inwerkingtreding regelt, wordt op korte termijn verwacht.

Vanwege deze samenhang gaan wij in de ledenbrief in op de wijzigingen in de Woningwet per 1 april 2007 en treft u in de bijlage bij de ledenbrief het wijzigingsvoorstel aan waarmee u uw gemeentelijke bouwverordening daaraan kunt aanpassen. Voor meer details over de wijzigingsvoorstellen voor de bouwverordening wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting. De twaalfde serie wijzigingen omvat tevens enkele omissies uit de elfde serie wijzigingen MBV en het herstel van enkele kleine onvolkomenheden.

Wij adviseren u deze wijzigingsverordening zo spoedig mogelijk door de gemeenteraad te laten vaststellen.

Wijzigingen in de Woningwet

De wetswijziging vormt een uitwerking van de voornemens van het kabinet Balkenende III, die voorkomen in de nota Mensen, wensen, wonen, het MDW-rapport 'Openbare inrichtingen', het standpunt van het kabinet naar aanleiding van de nieuwaarsbrand in Edam-Volendam en het daarop betrekking hebbende rapport van de commissie-Alders en het samen met de VNG opgestelde actieprogramma 'Handhaving bouwregelgeving'.

Het gaat zowel om de preventieve als de repressieve handhavingstaak, dus zowel om de controle van aanvragen om bouwvergunning, gebruiksvergunning of sloopvergunning aan de geldende regelgeving, als het later toezicht houden op de naleving van de vergunning en daaraan verbonden voorwaarden, en dus ook om het zo nodig opleggen van bestuursrechtelijke sancties als bestuursdwang of last onder dwangsom. De wetswijziging voorziet in een aanpassing van de Wet op de Economische Delicten (WED) per 1 april 2007. Overtredingen van de regels inzake (brand-)veiligheid en gezondheid worden per genoemde datum als misdrijf aangemerkt, als ze opzettelijk gepleegd zijn óf –in overige gevallen– als een overtreding. Dit houdt onder meer in dat eventueel economisch voordeel dat behaald is dankzij overtredingen, teniet kan worden gedaan door evenredige boetes.

Verscherping van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven

De primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van een bouwwerk blijft berusten bij de burger (in zijn hoedanigheid van opdrachtgever, ontwerper, bouwer, exploitant). De wetswijziging leidt er echter toe dat de verantwoordelijkheid voor de naleving van de overheidsvoorschriften op een meer directe wijze bij de burger wordt gelegd en dat overtredingen strenger kunnen worden aangepakt.

Niet langer is een gemeentelijke aanschrijving nodig om gebouweigenaren te laten voldoen aan de geldende regels alvorens handhavend kan worden opgetreden. Als hoofdregel blijft gelden dat er gebouwd moet worden in overeenstemming met een verleende bouwvergunning (artikel 40 Woningwet). De bouwvergunningprocedure ontslaat de aanvrager niet van zijn eigen verantwoordelijkheid er voor te zorgen dat zijn bouwwerk voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit (artikel 1b Woningwet) en de bouwverordening (artikel 7b Woningwet).

Het nieuwe artikel 1a Woningwet introduceert een zorgplicht op het niet laten ontstaan dan wel niet laten voortduren van een gevaar voor de gezondheid of veiligheid als gevolg van de staat van een bouwwerk, standplaats, open erf of terrein, dan wel als gevolg van het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk of standplaats of als gevolg van het gebruik van een open erf of terrein. Die zorgplicht gaat gelden voor eigenaren, beheerders, verhuurders, maar ook voor huurders, exploitanten of anderen die aan genoemde normstelling voldoen.

Rechtstreekse werking voorschriften bouwverordening

Het nieuwe artikel 7b Woningwet bevat algemene verbodsbepalingen waarin verplichtingen zijn opgenomen met betrekking tot de voorschriften uit de bouwverordening die van toepassing zijn op onder meer het bouwen, het slopen en het gebruik van een bouwwerk, standplaats of een open erf of terrein. Als gevolg van deze rechtstreeks werkende bepalingen bevat de twaalfde serie wijzigingen MBV wijzigingsvoorstellen om de in de MBV terzake opgenomen verbodsbepalingen te laten vervallen. Het betreft onder meer bepalingen opgenomen in hoofdstuk 4 (Plichten tijdens en bij voltooiing van de bouw en bij ingebruikneming van een bouwwerk) en hoofdstuk 11 (Handhaving). Ook artikel 12.1 (Strafbare feiten) vervalt.

Vereenvoudiging van het aanschrijfinstrumentarium

De bijzondere aanschrijvingsprocedures in artikel 13 t/m 39 Woningwet (oud) komen te vervallen. In de nieuwe artikelen 13 t/m 16 Woningwet is het nieuwe aanschrijfinstrumentarium opgenomen. Er is niet beoogd inhoudelijke wijzigingen aan te brengen in de aanschrijfbevoegdheid. De aanschrijfmogelijkheden voor bestaande bouwwerken worden daarbij geïntegreerd in een generiek systeem, dat is geënt op de Algemene wet bestuursrecht. Via de Vereniging BWT Nederland is een actueel handboek Aanschrijven te downloaden (www.vereniging-bwt.nl). Ook in het nieuwe aanschrijfinstrumentarium wordt de eigen verantwoordelijkheid van de burger beter tot uitdrukking gebracht. Gemeenten kunnen de voorschriften voor bestaande gebouwen actiever handhaven. Het niet naleven van de voorschriften van het Bouwbesluit, de bouwverordening of de criteria uit de Welstandsnota voor bestaande bouwwerken worden per 1 april 2007 immers als een overtreding aangemerkt waartegen direct met toepassing van bestuursdwang of een dwangsom kan worden opgetreden zonder dat een specifieke aanschrijving noodzakelijk is. Deze voorschriften krijgen daardoor een directer effect ten opzichte van de burger. De Algemene wet bestuursrecht vereist dat een belanghebbende in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze vooraf kenbaar te maken tegen een handhavingsbesluit, tenzij er sprake is van spoedeisende omstandigheden (artikel 4:8 Awb).

Aard en niveau van voorzieningen

Het uitgangspunt is dat de voorschriften van het Bouwbesluit voor bestaande bouwwerken toereikend zijn. Alleen indien dit noodzakelijk is kan, mits goed gemotiveerd, een verplichting opgelegd worden om extra voorzieningen te treffen tot het nieuwbouw niveau. Dit geldt eveneens voor het aanbrengen van verbeteringen en energiebesparende voorzieningen, zoals die thans voorkomen in de artikelen 15 en 17a (oud) Woningwet.

De bepalingen die nu nog een keuzemogelijkheid inhouden tussen bijvoorbeeld het treffen van voorzieningen en het staken van het gebruik, komen te vervallen, evenals de regeling van de lonendheid (redelijke verhouding te maken kosten tot de te verwachten opbrengsten) en de drie jaren termijn in het oude artikel 25 Woningwet.

Onbewoonbaarverklaring vervalt

Het vooral in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog veelvuldig voorkomende onbewoonbaar verklaren van woningen, komt te vervallen, omdat die regeling door de tijd is ingehaald. In de twaalfde serie wijzigingen MBV zijn diensgevolge in hoofdstuk 10 (Overige administratieve bepalingen) enkele artikelen vervallen.

Direct gevaar voor gezondheid of veiligheid

Burgemeester en wethouders kunnen ook in de toekomst in geval van direct gevaar snel beheers- en orde maatregelen blijven treffen op grond van artikel 100d Woningwet. Dit artikel biedt de mogelijkheid om zo nodig te gelasten dat het bouwen, gebruik of slopen wordt gestaakt en dat eventuele andersoortige noodmaatregelen worden getroffen, zoals het plaatsen van hekwerken e.d., alsmede het plaatsen van stempels bij dreigend instortingsgevaar.

Handhaven na eigendomsoverdracht

In de praktijk blijken de handhavingsinstrumenten van de bouwregelgeving niet altijd goed toepasbaar, indien er sprake is van eigendomsoverdracht van de onroerende zaak waaraan of waarop illegaal is gebouwd. Het instrument van de dwangsom was bij eigendomsoverdracht in het geheel niet toepasbaar. Het gevolg was dat de naleving van geconstateerde overtredingen soms achterwege bleef, indien de onroerende zaak in eigendom was overgedragen. Deze problemen zijn verholpen door het verbod om te bouwen zonder of in afwijking van de bouwvergunning zaaksgebonden te maken. Door een aanvulling van artikel 40, eerste lid, Woningwet wordt bereikt dat het niet alleen verboden is om te bouwen zonder of in afwijking van de bouwvergunning, maar dat het daarnaast ook verboden is om een zonder of in strijd met een bouwvergunning gebouwd bouwwerk of standplaats dan wel een deel daarvan, in stand te laten.

Bestuursrechtelijke handhaving

Burgemeester en wethouders krijgen een wettelijke opdracht of zorgplicht tot bestuursrechtelijke handhaving (artikel 100 Woningwet). Het daarvoor noodzakelijke handhavingsinstrumentarium is drastisch verbeterd. De

aanwijzing van toezichhouders wordt geregeld in een nieuw artikel 100a Woningwet. Artikel VI van de Wet van 21 december 2006 (Stb. 2007, 27) bevat het overgangsrecht voor besluiten die berusten op artikel 100, tweede lid (oud) Woningwet.

Burgemeester en wethouders moeten jaarlijks aan de gemeenteraad hun voornemens ten aanzien van de handhaving kenbaar maken en een jaarverslag uitbrengen (artikel 100c Woningwet). Deze verplichting gaat in respectievelijk één en twee jaar na inwerkingtredingsdatum van de Woningwet.

De eerstelijnsverantwoordelijkheid berust bij de gemeente, maar de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer krijgt als ultimatum remedium de bevoegdheid tot vordering van handhavend optreden door de gemeente (artikel 100b Woningwet). De kosten daarvan komen dan wel voor rekening van de gemeente ingevolge het tweede lid van artikel 100b Woningwet.

Status bouwvergunning/rechtszekerheid vergunninghouder

In het oorspronkelijke wetsvoorstel was een bouwverbod opgenomen voor de houder van een bouwvergunning die formele rechtskracht heeft verkregen als het bouwplan ondanks de toetsing door burgemeester en wethouders toch in strijd zou blijken met de eisen van de bouwverordening of het Bouwbesluit in verband met de rechtstreekse werking van die voorschriften voor nieuwbouw.

De Tweede Kamer had hierop ernstige kritiek. Ons voorstel van 7 juni 2005 aan de Tweede Kamer tot het schrappen van dit onderdeel uit het oorspronkelijke wetsvoorstel, heeft er mede toe geleid dat deze weerstand kon worden weggenomen, zodat waardevolle procedurele verbetervoorstellen voor de handhavingssystematiek ten aanzien van af te dwingen reparaties en dergelijke aan bestaande bouwwerken behouden zijn gebleven in de wetswijziging.

Dat heeft ertoe geleid dat de bouwverboden in de nieuwe artikelen 1b en 7b van de Woningwet niet gelden als voor de bouwactiviteit een vergunning is verleend. De bouwvergunning blijft dan prevaleren ook als nadien strijd wordt geconstateerd met de eisen van de bouwverordening of het Bouwbesluit. Wel blijft als absoluut bodemvereiste gelden dat er nooit gebouwd mag worden in strijd met de eisen voor bestaande woningen (artikel 1b, tweede lid; zie ook TK 2004-2005, 29 392, nr. 9, blz. 17). Hiermee is een verminderde rechtszekerheid voor de houder van een bouwvergunning afgewend.

Er is een belangrijke wijziging aangebracht in de weigeringsgronden voor een bouwvergunning. In het nieuwe artikel 44 Woningwet wordt tot uitdrukking gebracht dat de toetsing door burgemeester en wethouders van de aanvraag en de daarbij overgelegde gegevens niet meer inhoudt dan dat naar hun oordeel aannemelijk is dat het voorgenomen bouwen aan de voorschriften van de bouwverordening en het Bouwbesluit voldoet. Het is voor burgemeester en wethouders niet mogelijk een bouwplan in het kader van de bouwvergunningprocedure tot in detail te controleren. Bovendien is het technisch ook lang niet altijd mogelijk op voorhand met zekerheid te stellen dat aan de regelgeving zal worden voldaan en zullen er altijd nog detailkeuzes gemaakt moeten worden op de bouwplaats, dus na vergunningverlening. Hiermee is in de Woningwet expliciet opgenomen dat de initiatiefnemer van een bouwplan verantwoordelijk is en blijft dat een ontwerp en de uitvoering daarvan voldoen aan de voorschriften. De bewijslast ligt dus bij de aanvrager. In verband met de wijziging van artikel 44 Woningwet is artikel 47 Woningwet vervallen en is op het punt van het niet in behandeling nemen van een onvolledige aanvraag om bouwvergunning de bouwvergunningprocedure nu geheel Awb-conform (artikel 4:5 jo. 4:15 Awb). Benadrukt wordt dat met deze wetswijziging de preventieve toetsende en handhavingstaak voor de gemeenten niet wordt gewijzigd. Het (pseudo) limitatief-imperatieve bouwvergunningstelsel blijft in zijn huidige vorm bestaan. Er dient derhalve een toetsing plaats te vinden aan alle in artikel 44 van de wet genoemde criteria.

Vergunningen seizoensgebonden bouwwerken

Met deze wetswijziging wordt een jarenlang bestaande 'leemte' in de wet opgevuld ten aanzien van seizoensgebonden bouwwerken. Voor deze specifieke categorie tijdelijke bouwwerken (strandpaviljoens, poffertjeskramen e.d.) is het niet langer nodig om elk jaar opnieuw een bouwvergunning aan te vragen. Het is op grond van artikel 45, zesde lid, Woningwet mogelijk dat op basis van één bouwvergunning het bouwwerk meerdere malen (jaren achtereenvolgend) mag worden opgericht. Een afzonderlijke sloopvergunning is daarmee overbodig geworden voor deze bouwwerken. In artikel 8.1.1 MBV (sloopvergunningplicht) is hiervoor een uitzondering opgenomen.

Ontvangst(-bevestiging) bouwaanvraag

In een nieuw artikel 40b Woningwet is de verplichting opgenomen om de datum van ontvangst aan te tekenen op een aanvraag om bouwvergunning en de ontvangst daarvan schriftelijk te bevestigen. Een soortgelijk voorschrift was tot de komst van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning opgenomen in hoofdstuk 2 van de MBV. Het artikel is van belang met het oog op de termijnen in artikel 46 Woningwet.

Bouwen bij monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten

Artikel 43 Woningwet is zodanig gewijzigd dat bij monumenten en door het Rijk aangewezen beschermd stads- en dorpsgezichten het uitvoeren van gewoon onderhoud en het bouwen ingevolge een besluit tot toepassing van bestuursdwang of oplegging van een dwangsom, dan wel het uitvoeren van een verplichting tot het treffen van voorzieningen, niet meer gebonden is aan een bouwvergunning.

De wijziging van artikel 51 Woningwet leidt ertoe dat de aanhoudingsplicht voor licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken bij monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten vervalt. Deze wetswijziging is vooral van belang voor gemeenten met een oude beschermd binnenstad en monumenten. De in 2002 en 2003 ontstane onpraktische situatie tengevolge van rechterlijke uitspraken¹ waarbij bouwplannen en onderhoud en renovatie werd tegengehouden in gebieden die zijn aangewezen als beschermd stads- en dorpsgezicht en waar geen bestemmingsplan geldt, wordt thans ongedaan gemaakt. Hiermee is voldaan aan een wens van de VNG.

Stilleggen bouw- of sloopwerkzaamheden

Deze speciale regeling (art. 100 Woningwet (oud)) wordt onder de algemene regeling van de Algemene wet bestuursrecht gebracht. In de Memorie van Toelichting wordt terecht gewezen op uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van 14 november 2001 (JG 02.0026) en 11 juni 2003 (BR 2003, p. 893), waaruit blijkt dat het zonder of in afwijking van een vergunning bouwen of slopen op zichzelf in beginsel voldoende aanleiding geeft om spoedheidshalve bestuursdwang toe te passen. Het gaat er dan immers om te voorkomen dat illegale activiteiten door voortgezette activiteiten wordt vergroot en/of dat de gemeente mogelijk voor voldongen feiten komt te staan. Onverwijld stilleggen blijft dus mogelijk.

Overgangsrecht Woningwet

De Wet kent slechts een beperkt overgangsrecht. Het oude recht blijft van toepassing op aanschrijvingen ex artikel 14 e.v. Woningwet (oud), onbewoonbaarverklaringen ex artikel 61 Woningwet (oud) en vergunningen voor toegelaten instellingen tot vervreemden van onroerende zaken en daarop gevestigde zakelijke rechten ex artikel 61a Woningwet (oud), mits deze zijn bekendgemaakt vóór het tijdstip in inwerkingtreding van de gewijzigde Woningwet.

¹ ABRS 28-08-2002, LJN AE6956 (Leeuwarden), ABRS 27-11-2002, LJN AF1142 (Sneek), Rb 's-Gravenhage 05-08-2003, LJN AN7949 (Leiden) en het artikel in NG Magazine van 5 december 2003.

Wijze van bekendmaking wijzigingsverordening

Volledigheidshalve verwijzen wij u voor de wijze van bekendmaking van verordening naar artikel 143 Gemeentewet en de toelichting bij artikel 12.6 MBV. De VNG zal deze serie wijzigingen van haar Model-bouwverordening 1992 naar het parket van alle arrondissementsrechtbanken en de VROM-inspecties zenden, zodat uw gemeente zelf slechts het raadsbesluit tezamen met de eventuele nieuwe afwijkingen van het model hoeft toe te zenden.

Vormen van publicatie

Zoals gebruikelijk worden in de bijlage bij deze ledenbrief naast wijzigingen in de verordeningstekst wijzigingen in de toelichting gegeven. Tevens wordt voor de besluitvorming in de raad de motivering van de wijzigingen gegeven. Deze twaalfde serie wijzigingen zal ook worden verwerkt in een volgend supplement op de losbladige VNG-uitgave Standaardregelingen in de bouw, band 1, dat spoedig zal verschijnen. Abonnees krijgen dit supplement automatisch toegezonden.

Wij adviseren u om de huidige tekst van uw bouwverordening nog enige tijd na inwerkingtreding van deze twaalfde serie wijzigingen te bewaren, omdat de huidige tekst bepalend blijft in geval van bezwaar- en beroepsprocedures over besluiten die genomen zijn voordat deze serie wijzigingen is vastgesteld en bekendgemaakt.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Mr. R.J.J.M. Pans,
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op VNG-net. Kijk op www.vng.nl onder VNG-brieven.