



# Rapport

Rapport betreffende een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Arnhem

**Datum: 6 maart 2013**

**Rapportnummer: 2013/020**

## **Klacht**

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Arnhem onvoldoende heeft toegezien op de naleving van vereisten van de omgevingsvergunning die is verstrekt voor de renovatie van de door hem gekochte woning.

## **Bevindingen en beoordeling**

### **Bevindingen**

De voorgeschiedenis

Verzoeker woont met zijn gezin in een pand dat hij in juni 2011 heeft gekocht van een projectontwikkelaar. Tot medio 2010 was het pand eigendom van de gemeente Arnhem, die dit pand en andere verwaarloosde panden in verzoekers buurt had aangekocht met het doel deze weer geschikt te laten maken voor bewoning.

Bij gelegenheid van de overdracht in augustus 2010 maakten de gemeente en de projectontwikkelaar de afspraak dat het pand zou worden gerenoveerd overeenkomstig de eisen van het Bouwbesluit. In het rapport van de gemeente van 3 januari 2008 over de opname van de onderhoudstoestand staat onder meer, dat voor herstel of vernieuwing in de voor- en achtergevel in aanmerking komen de gescheurde stenen van de toegangstoep, de beschadigde afvoerpijpen voor hemelwater en het verouderde zinkwerk van dakgoten. Wat betreft het binnenste van de woningen is geconstateerd dat het ontbreekt aan voldoende brandwerende binnenwanden en dat elke woning een eigen gas- en electravoorziening moet hebben.

Bij de bouwvergunning die het college van burgemeester en wethouders op 5 november 2010 verleende, en is de projectontwikkelaar er op gewezen dat hij aan alle wettelijke eisen diende te voldoen en is onder meer als voorwaarde verbonden, dat het pand aan alle wettelijke eisen diende te voldoen.

Na de oplevering van de woning aan verzoeker bleken er nog een aantal problemen te zijn. Het meest storende is het vocht- en schimmelprobleem in het, als slaapverdieping gebruikte, souterrain.

De acties van verzoeker

Verzoeker heeft zijn advocaat gevraagd om de projectontwikkelaar, als verkoper van het pand, aan te spreken op de gebreken van de woning en de schade.

Verzoeker wendde zich zelf tot de gemeente Arnhem. De gemeente reageerde op 24 januari 2012 met een bericht met de volgende strekking:

In de koopovereenkomst tussen de gemeente en de projectontwikkelaar is een zogenaamde verbeterplicht opgenomen. Die clause werkt niet door bij een volgende verkoop. Deze verplichting hield in dat de koper een aantal punten diende te verbeteren dan wel te realiseren. Na de melding van de koper dat hij daaraan had voldaan heeft de gemeentelijke bouwinspecteur dat gecontroleerd en vastgesteld dat de koper zijn verbeterplicht was nagekomen. Het betreft hier een overeenkomst tussen twee partijen waar een volgende koper, in dit geval verzoeker, zich niet op kan beroepen.

De gemeente stelde verder, dat zij geen partij was in een discussie tussen verzoeker en zijn verkoper. Daarbij wees de gemeente op de informatieplicht van de verkoper van de woning, die meebrengt dat hij de koper vóór het aangaan van de koopovereenkomst informeert over de hem bekende gebreken aan het pand. Deze verplichting strekt volgens de gemeente niet zover dat ook duidelijk waarneembare gebreken moeten worden gemeld of gebreken die bij gedegen onderzoek aan het licht hadden kunnen komen. Immers de koper heeft hier een onderzoeksplicht.

Overigens had de bouwinspecteur volgens de gemeente geconstateerd dat de projectontwikkelaar aan zijn verbeterplicht had voldaan. Het ging om een visuele inspectie waarvan geen rapport is opgemaakt.

Het standpunt van verzoeker

Verzoeker stelde dat hij niet de bedoeling had om de gemeente aansprakelijk te stellen voor zijn kosten en schade, maar wel had verwacht dat de gemeente had erkend dat er fouten zijn gemaakt bij de controle op de naleving. Van de uitgevoerde controle is geen proces-verbaal opgemaakt. Volgens verzoeker was hem door de gemeente meegedeeld dat er op basis van een visuele inspectie goedkeuring was verleend en had de betrokken inspecteur hem verteld dat er eigenlijk ook geen tijd was voor de noodzakelijke controles. Ook zou deze inspecteur hem hebben verteld dat hij het renovatiewerk al eens had laten stilleggen, maar dat dit tijdens zijn afwezigheid "door hogerhand" weer was opgeheven.

Volgens verzoeker heeft de inspecteur bij een bezoek aan zijn woning op 11 november 2011 de vochtplekken en schimmel in de slaapvertrekken gezien, en toegegeven dat hij die punten destijds niet had gecontroleerd, evenals het onvoldoende herstel van de stoep treden en de niet volgens de eisen aangelegde afvoerpijpen voor hemelwater.

Volgens verzoeker is aannemelijk dat de problemen al in de jaren 2009 – 2011 bestonden, en dat er na de renovatie door de gemeente onvoldoende is getoetst of de woning voldeed aan de vereisten van het Bouwbesluit.

De gevolgen van de geconstateerde gebreken voor de waarde van de woning

Verzoeker diende tegen de aan hem opgelegde WOZ-aanslag voor 2012 en de beschikking met betrekking tot de geschatte waarde per 1 januari 2011 een bezwaarschrift

in. De heffingsambtenaar van de gemeente verklaarde het bezwaar op 9 oktober 2012 gegrond, omdat na een onderzoek naar de waardeverhouding met vergelijkbare woningen was gebleken dat de waarde te hoog was vastgesteld. De nieuwe waarde is vastgesteld op € 260.000, dat is € 95.000 lager dan de eerder vastgestelde waarde.

De vereisten waaraan een woning moet voldoen

In Nederland zijn er diverse voorschriften, richtlijnen, keurmerken en normen voor woningbouw. Één daarvan is het Bouwbesluit, een complexe en omvangrijke verzameling van in hoofdzaak technische bouwvoorschriften, waarin is vastgelegd waaraan een bouwwerk ten minste moet voldoen. De voorschriften betreffen de veiligheid, de gezondheid, de bruikbaarheid, de energiezuinigheid en het milieu, waaronder enkele bepalingen die betreffen de wering van vocht binnen de woning.

De gemeente toetst de aanvraag om een omgevingsvergunning (bouwvergunning) aan de vereisten en ziet er op toe dat de aan de vergunning verbonden voorwaarden worden nagekomen.

Naar aanleiding van een besluit van de gemeente Almere tot selectieve toetsing van onderdelen van het Bouwbesluit of weglating daarvan zijn in de Tweede Kamer der Staten-Generaal vragen gesteld, waar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 17 augustus 2011 op antwoordde. De minister wees er met nadruk op, dat de wetsgeschiedenis voorziet in een integrale toetsing aan zowel het Bouwbesluit, de bouwverordening, het bestemmingsplan en de welstandsnota, en dat de aard van dit stelsel een steekproefsgewijze of selectieve toetsing niet toelaat. Een gemeente heeft wel de ruimte om de intensiteit van de toetsing te variëren. Het Bouwbesluit regelt dat alle nieuwe woningen in Nederland voldoen aan de minimaal te stellen kwaliteitseisen en het is aan de gemeente om vooraf vast te stellen of daaraan wordt voldaan.

Het handhavingsbeleid van de gemeente Arnhem

Om de handhaving voor burgers, bedrijven en bestuur transparanter te maken legt de gemeente in het Handhavingsplan Fysieke Ruimte, telkens voor een periode van 4 jaren vast welke prioriteiten worden gesteld, hoe de handhaving wordt uitgevoerd en met welke organisatie dat gebeurt. Ten tijde van de controles in verzoekers woning in 2011 werd nog gewerkt volgens het plan voor de periode 2006-2010, waarin voor wat betreft de prioritering van het bouwtoezicht is verwezen naar de uitwerking daarvan in het gemeentelijke Bouwbeleidsplan.

Volgens het Bouwbeleidsplan zijn de accenten van het beleid onder meer, dat alle bouwwerken waarvoor de gemeente toestemming moet geven bij oplevering brandveilig, gebruiksveilig en constructief veilig moeten zijn. Van bouwwerken waarin langere tijd mensen verblijven dient bij oplevering het binnenklimaat in orde te zijn, met name wat

betreft ventilatie, geluid, energiezuinigheid en daglicht. De medewerkers van de afdeling bouw- en woningtoezicht hebben een instructie, in de vorm van een checklist waarop moet worden aangegeven welk onderdeel in welke fase van de bouw is gecontroleerd.

#### De inspecties van verzoekers woning

Volgens verzoeker heeft hij bij bezichtiging van het pand op 19 en 23 maart 2011 en bij het aangaan van de koopovereenkomst met de verkoper laten noteren dat er diverse vochtplekken op de wanden zaten. Van dit probleem maakte hij melding in zijn e-mail van 31 oktober 2011 aan de gemeente Arnhem, met de vraag of dat strookt met het rapport van de opname van de onderhoudstoestand van 3 januari 2008, waarin staat dat de woning is getoetst aan de vereisten van het Bouwbesluit voor bestaande bouw, met name de artikelen die betreffen de wering van vocht.

Op 11 oktober 2011 had verzoeker een onderhoud met de betrokken bouwinspecteur. In zijn e-mail van 25 november 2011 aan de gemeente schreef verzoeker over dat gesprek dat hij de inspecteur de vochtplekken had getoond en dat deze hem had meegedeeld dat er indertijd een beperkte visuele controle was uitgevoerd, op basis van het opnamerapport van 3 januari 2008. Verder bevestigde de inspecteur hem dat hij de vochtplekken in de slaapvertrekken (het souterrain) niet had gezien.

Uit de rapportage van de uitgevoerde inspecties in onder meer verzoekers woning blijkt dat de controle op de wering van vocht geen onderdeel uitmaakte van de inspecties op 16 november en 10 december 2010, 3 maart en 19 april 2011. Uit de checklist van de inspectie op 3 april 2011 blijkt dat is gecontroleerd op wering van vocht en dat onder meer verzoekers woning op dit punt in orde is bevonden.

#### Het standpunt van de gemeente met betrekking tot verzoekers klacht

In reactie op de brief van de Nationale ombudsman van 27 maart 2012 deelde het college van burgemeester en wethouders op 20 februari 2013 onder meer het volgende mee.

De contractueel vastgelegde verbeterplicht heeft betrekking op het aanzien van het pand, om verpaupering tegen te gaan en is gericht op verbetering en het eisen van een basis voor bewoning van panden die voordien als seksinrichting werden gebruikt. De meeste vereisten zijn door esthetische redenen ingegeven.

De verbeterplicht had op één onderdeel betrekking op een herstel van een punt dat volgens verzoeker na de overdracht gebreken vertoonde, namelijk de scheur in de stoep treden. De bouwinspecteur heeft dit punt over het hoofd gezien. Overigens betrof dit een esthetisch en geen veiligheidsaspect, en vormde het ook geen toetsingsaspect van de verleende vergunning.

Na controle van de bouwinspecteur is een andere constructie voor de afvoer van hemelwater geplaatst.

Het door verzoeker gesignaleerde vochtprobleem was geen contractueel vastgelegd verbeterpunt. Door de bouwinspecteur is tijdens de controles ook niet opgemerkt dat er een vochtprobleem was. De controles zijn ook een momentopname, na de melding dat de werkzaamheden gereed zijn en alles er doorgaans nog goed en nieuw uitziet.

Overigens heeft verzoeker ná de controle door de inspecteur, maar nog vóór de oplevering, een bouwkundige inspectie laten uitvoeren, waarbij ook niet gebleken is van vochtproblemen.

Voor zover er tijdens deze inspecties sprake was van een gebrek dan was dit letterlijk een verborgen gebrek.

Conform het gevoerde beleid varieert de intensiteit van de toetsing. Na de oplevering ligt het accent van de controle op de veiligheid en de constructie.

Bij de verkoop van overige aan de projectontwikkelaar verkochte woningen was ook een verbeterplicht opgenomen, maar bij inspectie van deze woningen en daarna, na de oplevering, is niet gebleken van problemen zoals met verzoekers woning.

Tot slot stelde het college het eens te zijn met de opvatting van de minister (zie hiervoor, onder "De vereisten waaraan een woning moet voldoen") dat de wetsgeschiedenis voorziet in een integrale toetsing van alle bouwvereisten en dat een selectieve toets niet is toegelaten. De gemeente is wel bevoegd om de intensiteit van de toetsing te variëren. In dit geval is getoetst of de woning voldeed aan de minimaal daaraan te stellen eisen, en gebleken is dat daaraan werd voldaan.

## **Beoordeling**

Het vereiste van een goede voorbereiding houdt in dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen, verzamelt.

Indien de overheid aan zijn beslissing voorwaarden verbindt waaraan moet worden voldaan, bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een vergunning, dient ook te worden nagegaan of die voorwaarden zijn nageleefd. Dat is nodig om te kunnen vaststellen of is tegemoetgekomen aan de met het stellen van de voorwaarden gemoeide belangen en of de beslissing terecht is.

In dit geval gaat het om het belang van verzoeker bij een woning die voldoet aan de minimum vereisten waaraan volgens het Bouwbesluit moet zijn voldaan. Het betrof hier geen nieuwe woning, maar op grond van de overeenkomst tussen de gemeente en de projectontwikkelaar van wie verzoeker zijn woning heeft gekocht, was de

projectontwikkelaar gehouden om de nogal verwaarloosde woning te renoveren en aan te passen aan de vereisten van het Bouwbesluit.

Volgens de brief van de gemeente van 24 januari 2012 acht zij zich geen partij bij de koopovereenkomst tussen verzoeker en de projectontwikkelaar, en zou verzoeker zich dus voor wat betreft het herstel van de gebreken aan de woning moeten wenden tot deze verkopende partij. Op dat standpunt valt niets af te dingen.

De gemeente stelde tevens dat de in de overeenkomst tussen de gemeente en de projectontwikkelaar opgenomen verbeterplicht niet doorwerkt bij verkoop.

Deze verbeterplicht is echter niet alleen een voorwaarde die onderdeel is van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen twee contractspartijen, maar ziet ook op de wettelijke minimum vereisten waaraan een woning uit een oogpunt van de gezondheid, het milieu en de veiligheid moet voldoen. Het is de publiekrechtelijke taak van de gemeente om op de naleving van het Bouwbesluit toe te zien en desgewenst handelend op te treden.

Het college van burgemeester en wethouders gaf in het kader van het onderzoek te kennen het eens te zijn met het standpunt van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties dat de wetsgeschiedenis voorziet in een integrale toetsing aan de bouwvoorschriften en dat dit stelsel van voorschriften een selectieve of steekproefsgewijze toetsing niet toelaat. Volgens het college laat dit ruimte om met gebruikmaking van zijn bevoegdheid de intensiteit van de controle te variëren.

In de praktijk is niet in alle fasen van de bouw of verbouw een controle op de uitvoering en afwerking van de werkzaamheden nodig. Om die reden is acceptabel dat meer of minder intensief toezicht wordt gehouden.

In dit geval ging het echter om sterk verwaarloosde, oudere panden waarvan bij een eerste opname in april 2008 een aantal gebreken is geconstateerd. Het is bij woningen als deze niet ondenkbaar dat tijdens de verbouwingswerkzaamheden nieuwe gebreken

worden ontdekt of ontstaan. Dat dwingt tot een meer dan gemiddelde zorgvuldigheid bij het toezicht op de veiligheids- en gezondheidsaspecten van het inwendige van een gebouw dat niet volgens de actuele bouwinzichten en huidige stand van de techniek is ingericht. Uit de reactie van de gemeente blijkt dat de eisen merendeels zijn ingegeven door esthetische redenen.

Volgens de brief van de gemeente van 24 januari 2012 heeft de bouwinspecteur geconstateerd dat de projectontwikkelaar aan zijn verbeterplicht had voldaan. Verzoeker stelde echter, dat de inspecteur bij een bezoek aan zijn woning op 11 november 2011 onder meer de vocht- en schimmelproblemen in de slaapvertrekken had geconstateerd en had toegegeven dat hij deze en andere problemen bij een eerder bezoek niet had gezien. Uit de checklist van een op 3 april 2011 uitgevoerde inspectie blijkt dat is gecontroleerd op

het onderdeel "wering van vocht" en dat verzoekers woning op dit punt in orde is bevonden.

Het vocht- en schimmelprobleem komt niet voor in het opnamerapport van 3 januari 2008, en het is niet uitgesloten dat dit probleem bij de inspectie die voorafging aan de oplevering aan verzoeker medio 2010 ook niet kenbaar was. Voor andere problemen, zoals de gebreken aan de stoep en de afvoerpijpen is dat wel het geval. Het is dan ook voldoende aannemelijk dat de projectontwikkelaar niet volledig heeft voldaan aan zijn contractuele verbeterplicht en dat dit bij de inspectie niet aan het licht is gekomen.

De gemeente is daarmee in haar publiekrechtelijke taak met betrekking tot de naleving van het Bouwbesluit tekort geschoten. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem te Arnhem, is gegrond, wegens strijd met het vereiste van goede voorbereiding.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer