



Memo

Onderwerp:	Reactie Consultatieversie Tijdelijke Wet Groningen
Datum:	8 november 2019

Algemeen

In de doorwerking van deze wet zit een grote spanning tussen verantwoordelijkheden tussen Rijk en regio. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taken ligt bij het Rijk (als eigenaar van de uitvoeringsorganisatie / NCG) en de verantwoordelijkheid voor de op deze taken gebaseerde besluiten liggen bij de gemeenten. Als logisch gevolg daarvan worden de reguliere taken en verantwoordelijkheden van gemeenten doorkruist en kunnen grote spanningen ontstaan in tussen de privaatrechtelijke verantwoordelijkheden van gemeenten in hun rol als opdrachtgever aan de uitvoeringsorganisatie / NCG voor de versterkingsopgave en de publiekrechtelijke verantwoordelijkheden van gemeenten in hun rol als bevoegd gezag Wabo. De verwachte versnelling uit het allesomvattende versterkingsbesluit kan daarmee zomaar omslaan naar een enorme vertraging door bezwaar en beroep omdat woningeigenaren en/of omwonenden en/of belanghebbenden van te versterken woningen worden aangetast in hun rechtspositie. Vooral omdat de wet geen enkele duidelijkheid biedt hoe de uitvoeringsorganisatie / NCG de deskundige wettelijke adviesorganen betreft in hun voorbereiding tot het versterkingsbesluit. Puntsgewijs komen hierover in deze memo veel opmerkingen terug.

Deze wet lijkt zich te beperken tot bouwplanvoorbereiding (resultierend in het allesomvattende versterkingsbesluit), terwijl veel praktijkknelpunten in de afgelopen jaren voortkwamen vanuit een gewijzigde uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Dat betekent dat gemeenten in hun rol als toezichthouder en handhaver (voor zover daar met deze wet nog titel voor is) zich richten tot de initiatiefnemer (of diens vertegenwoordiger: de uitvoeringsorganisatie / NCG). Gezien de huidige onduidelijkheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden van woningeigenaren, aannemers, NCG en gemeenten in de mogelijk verschillende sporen van de versterkingsopgave (onder regie van NCG, onder regie van gemeenten, of geheel eigen initiatief) ontstaan mogelijk vele uitvoeringssporen en is grote kans aanwezig op procedurele stagnatie.

Om die reden adviseren wij dringend dat de taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving onder de verantwoordelijkheid blijven van gemeenten en dat deze als product in het door de uitvoeringsorganisatie voor te bereiden versterkingsbesluit worden ingepast. Als de uitvoeringsorganisatie / NCG borgt dat de initiatiefnemer verplicht gebruik maakt van (private) kwaliteitsborging, kunnen gemeenten – indachtig de aanstaande Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen – snel de benodigde vergunning verlenen en toezicht houden. Dat is een alternatieve, in de afgelopen 4 jaar beproefde praktijkmethode, die

helder de taken en verantwoordelijkheden van de gemeente als opdrachtgever en als bevoegd gezag gescheiden houdt.

Puntsgewijs wettekst

- Algemeen. De reacties beperken zich voornamelijk tot het aspect VTH. Daarbuiten ontstaan ook veel vragen en opmerkingen, maar deze zijn gezien de beperkt beschikbare tijd achterwege gelaten.
- Artikel 13J, lid 2. In dit artikel worden de termen normbesluit en veiligheidsnorm naast elkaar gebruikt. Als alternatieve maatregelen worden genomen, moet het eindresultaat wel voldoen aan dezelfde veiligheidsnorm uit het normbesluit, anders ontstaat ruis. In de afgelopen 4 jaar leverde de onduidelijkheid over de veiligheidsnorm veel en onnodige discussie op.
- Artikel 13J, lid 3. Dat is geen acceptabel uitgangspunt omdat het de rechtspositie van eigenaren van een monumentaal of karakteristiek pand aantast. Alle monumentale of karakteristieke panden zijn technisch zodanig te versterken dat ze kunnen voldoen aan de vigerende NPR-9998. Financiële ruimte mag de veiligheid niet beperken.
- Artikel 13J, lid 4. Hier geldt dezelfde opmerking als bij lid 3.
- Artikel 13L, lid 1. Dit artikel zet met toepassing van de Crisis- en Herstelwet de Wabo voor de versterkingsopgave buitenspel. Daarmee gaan gemeentelijke rollen, taken en verantwoordelijkheden waarschijnlijk op een zeer ondoorzichtige manier door elkaar lopen. De uitvoering vindt op afstand van de gemeente plaats door derden onder regie van de uitvoeringsorganisatie / NCG, maar de gemeente blijft voor alles eindverantwoordelijk (zie algemene opmerking). Daarnaast is volstrekt onduidelijk hoe toezicht en handhaving op de naleving van het versterkingsbesluit is geregeld. Op dit punt adviseren we zeer dringend om de bepalingen van de Wabo in stand te houden en als onafhankelijke rechtsbescherming in stand te houden: het verlenen van de omgevingsvergunning blijft een gemeentelijke taak en verantwoordelijkheid en wordt als product ingevoegd in het Versterkingsbesluit. Het gewenste versnellings-effect kan beter worden bereikt als gemeenten (private) kwaliteitsborging als voorwaarde aan de uitvoeringsorganisatie / NCG stellen. Dan kunnen gemeenten indachtig de aankomende Wet kwaliteitsborging voor het bouwen hun reguliere verantwoordelijkheid nemen, zonder dat dit ten koste gaat van stagnatie in de procedures.

- Artikel 13L, lid 1. Als de TWG op dit punt onverhoopt niet wordt gewijzigd adviseren wij dringend om in ieder geval de taken van het ‘Wabo-deel’ van het Versterkingsbesluit in de gemeentelijke organisatie uit te voeren óf een vorm van gemeentelijke kwaliteitsborging in te richten op de besluitvorming van het Versterkingsbesluit. Onze ervaring is dat CVW de afgelopen 4 jaar met 55 fte de kwaliteit van bouwplannen zodanig heeft gecompenseerd dat sprake was van acceptabele bouwplannen. De uitvoeringsorganisatie / NCG is vooralsnog niet voornemens deze borging in te richten, waardoor zeer grote risico’s op onacceptabele bouwplannen / versterkingsplannen ontstaan, waarvoor de gemeenten via het versterkingsbesluit verantwoordelijk worden. Kortom: gemeenten kunnen privaatrechtelijk via de opdrachtverlening kwaliteit borgen, zodat ze hun publiekrechtelijke rol zeer efficiënt en effectief kunnen uitvoeren.
- Artikel 13L, lid 1. Gegeven deze wet komt de mogelijke overname Ontheffing beschermde soorten van CVW (of in 2020 van NCG) door gemeenten ook in een ander daglicht te staan. Bij eventuele overname wordt de wirwar in rollen, taken en verantwoordelijkheden zo mogelijk nog groter. De essentie van de huidige discussie over de ontheffing is overigens dezelfde als bij de Tijdelijke Wet Groningen: de gemeente wordt politiek eindverantwoordelijk voor naleving van derden waar ze geen directe invloed op heeft.
- Artikel 13L legt een koppeling tussen het Normbesluit en het Versterkingsbesluit. Het lijkt dat het Normbesluit onderdeel wordt van het Versterkingsbesluit, zodat impliciet gemeenten ook een verantwoordelijkheid krijgen in het houden van toezicht en de handhaving op de naleving van het Normbesluit, alhoewel dat nergens expliciet staat vermeld.
- Artikel 13L stelt de gemeentelijke deskundigen op het vlak van cultureel erfgoed buiten werking. Dat vinden de betreffende deskundigen een ongewenste ontwikkeling.

Punsgewijs Memorie van toelichting

- Pagina 3, betrokkenheid gemeenten. Deze tekst moet in samenhang met artikel 13L, lid 1 wellicht met een andere bril op worden gelezen. De gemeente is inderdaad verantwoordelijk voor ruimtelijke afwegingen, duurzaamheid, maar dan alleen op het stellen van kaders en niet op het daadwerkelijk maken van afwegingen. Deze taken lijken indachtig artikel 13I bij de uitvoeringsorganisatie / NCG te liggen.

- Pagina 4, figuur. De figuur suggereert dat er een Versterkingsbesluit bestaat + gemeentelijke vergunningen. Dat is niet in lijn met de strekking van artikel 13L. Verder is in het figuur in het geheel geen aandacht voor toezicht en handhaving op de naleving van het Versterkingsbesluit. Ook is geen aandacht voor het besluit inzake de ingebruikname van de versterkte / nieuwe woning.
- Pagina 5, paragraaf 2.2.2. De laatste zin van deze paragraaf is wel weer in lijn met artikel 13L.
- Pagina 6, paragraaf 2.2.5. Deze paragraaf duidt dat de uitvoeringsorganisatie / NCG alleen waar nodig de gemeenten ondersteunt bij het opstellen van de versterkingsbesluiten. Daarmee ontstaat onduidelijkheid over de taakverdeling tussen gemeenten en de uitvoeringsorganisatie / NCG.
- Pagina 7, paragraaf 2.2.7. De totstandkoming van het normbesluit roept qua proces veel vragen op over transparantie en reproduceerbaarheid. Gemeenten hebben in de afgelopen jaren op dit vlak negatieve ervaring met commissies van deskundigen, waarbij op onduidelijke en discutabele argumenten een 'normbesluit' werd genomen. Er wordt dringend ter overweging gegeven het normbesluit alleen te baseren op de vigerende NPR-9998.
- Pagina 8, paragraaf 2.3, 2.3.1 en 2.3.2. Hier geldt hetzelfde advies als bij paragraaf 2.2.7
- Pagina 13. Ieder monument of karakteristieke woning is technisch zodanig te versterken dat deze aan het Normbesluit voldoet. De tekst suggereert dat behoud van monumentale of karakteristieke waarden voor rekening kan komen van eigenaar of gemeente. Daar verzetten gemeenten zich pertinent tegen. Eigenaren van monumenten en karakteristieke panden zijn niet aansprakelijk voor schade aan hun pand en onveiligheid van hun pand als gevolg van de gaswinning. Dat betekent dat versterken mét behoud van monumentale of karakteristieke waarden te allen tijde voor rekening moet komen van het versterkingsbudget van het Rijk.
- Pagina 14, paragraaf 2.6.4. De versnelling kan beter worden bereikt als de bouwplannen kwalitatief zodanig worden voorbereid dat de gemeente per ommegaande de omgevingsvergunning kan verlenen. Dat houdt ook het stelsel van toezicht en handhaving normaal in stand.
- Pagina 14, paragraaf 2.6.4. Het is merkwaardig dat noch de wettekst, noch de Memorie van toelichting enige aandacht besteed aan de uitvoering van versterkingsmaatregelen en de nazorg erop. De focus van de wettekst ligt op de

bouwplanfase. En dat terwijl de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (ook onder verantwoordelijkheid van het Ministerie BZK) juist de focus verschuift van bouwplan(toetsing) naar toetsing op de realisatie en ingebruikname. Vreemd.

- Pagina 16, paragraaf 2.6.8. Het inrichten van een gedoogkader lijkt zeer onwenselijk en is tot dusver niet nodig geweest. Het geeft alleen maar ruimte aan onnodige procedures. Dan is het eerder te overwegen om de planning van het Normbesluit niet te laten doorwerken naar de woningeigenaar en als de woning (onverhoopt) acuut onveilig wordt te beschermen met tijdelijke beveiligingsmaatregelen.
- Pagina 17. Het is de vraag of woningeigenaren wel verplichte regie wensen van de uitvoeringsorganisatie / NCG. Het is in ieder geval in strijd met de aanpak van de 1588-batch. Op basis van ervaringen in de afgelopen 4 jaren zijn vooral de woningen versterkt waar NCG niet of nauwelijks een rol in de uitvoering had.
- Aangezien de verdere tekst alleen een herhaling oplevert van de eerdere opmerkingen, is het maken van verdere opmerkingen niet functioneel.