



Advies

Octopus-nummer: JB.20.017002.001

Advies naar aanleiding van het bezwaarschrift van de mevrouw [REDACTED] van Woon team Zuid, namens de bewonerscommissie [REDACTED] tegen de weigering te handhaven naar aanleiding van verzoek daartoe ten aanzien van de verhuurde ondergrond van de standplaatsen aan de [REDACTED].

Aan het dagelijks bestuur van stadsdeel Nieuw West.

Advies

De commissie adviseert u om.

- Het bezwaar van gemachtigde mevrouw [REDACTED] van de bewonerscommissie Lakenhalstraat [REDACTED] ontvankelijk maar ongegrond te verklaren.
- Het besluit van 10 september 2020 in stand te laten onder aanvulling van de motivering.

Hieronder leest u hoe wij tot dit advies zijn gekomen.

Inleiding

Op 25 juni 2020 verzocht de bewonerscommissie Woonwagenbewoners Lakenhalstraat [REDACTED] middels haar gemachtigde mevrouw [REDACTED] van Woon om handhaving ten aanzien van ernstige verzakkingen van de woonwagenstandplaatsen aan de Lakenhalstraat ter hoogte van de huisnummers [REDACTED].

Op 21 juli 2020 is hierom een onderzoek uitgevoerd door de toezichthouder de heer [REDACTED] vergezeld door de heer [REDACTED] eveneens toezichthouder. De heer [REDACTED] heeft zijn bevindingen vastgelegd in een ambtsedig rapport gedateerd 21 juli 2020. Op basis van dit rapport wordt bij besluit van 10 september 2020 het handhavingsverzoek afgewezen. Hiertegen dient mevrouw [REDACTED] namens de bewonerscommissie bezwaar in.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is op 22 februari 2021 in behandeling genomen. De commissie stelt vast dat het bezwaarschrift tijdig is ingediend.

Het betreft hier een informele bewonerscommissie die door het bestuur van Amsterdam erkend wordt. Amsterdam interpreteert de Wohv niet naar de letter maar naar de geest. Gezien het feit dat deze informele bewonerscommissies ontvankelijk worden geacht is dit een bestendige gedragslijn en achten wij de bewonerscommissie Lakenhalstraat dan ook ontvankelijk in hun bezwaar. (hoewel we wel dienen af te wachten hoe de rechtbank hier tegenaan kijkt, nu ontvankelijkheidskwesties van openbare orde zijn)

Mevrouw [REDACTED] de voorzitter, van de bewonerscommissie is gemachtigd door de bewoners die deel uit maken van de bewonerscommissie door middel van een handtekeningen lijst, om in rechte op te treden. Met die bevoegdheid heeft zij mevrouw [REDACTED] als gemachtigde aangesteld om hun belangen te behartigen ten aanzien van het indienen van het verzoek om handhaving alsmede het indienen van bezwaar.

Wij stellen vast dat de bewonerscommissie bevoegd is op te treden namens de bewoners van de Lakenhalstraat en dat haar gemachtigde bevoegd was om bezwaar in te dienen.

Het bezwaarschrift is op 14 oktober ontvangen, derhalve binnen de bezwaartermijn.

Het voldoet eveneens aan de overige formele voorwaarden voor ontvankelijkheid uit de wet.

Daarmee is het bezwaar formeel ontvankelijk.

Horen

Op 23 februari 2021 heeft de secretaris van de bezwaarschriftencommissie gemachtigde gebeld.

Vrijdag 26 februari 2021 is de secretaris ter plaatse gaan kijken en heeft uitgebreid gesproken met de familie [REDACTED] die woonachtig zijn aan de Lakenhalstraat [REDACTED] die de meeste klachten van verzakking lijken te hebben.

Naar aanleiding hiervan heeft de bezwaarschriftencommissie nog onderliggende stukken opgevraagd en het Bouwbesluit 2012 bestudeerd ten aanzien van dit aspect.

Naar aanleiding hiervan is weer contact geweest mevrouw [REDACTED] op 26 maart 2021 en is besloten dat een formele hoorzitting niet benodigd is.

De bezwaren

De bezwaren zijn de volgende.

Het bezwaar valt in twee delen uiteen.

1 De onderbouwing van de afwijzing schiet te kort.

De afdeling Handhaving concludeert: De inklinking van de standplaatsen en de schade aan de wagens is niet van dien aard dat er sprake is van het overtreden van de regels uit het Bouwbesluit 2012, hoofdstuk 2, afdeling 2.1 "algemene sterkte van een bouwconstructie". Dat is een motivatie die zich beperkt tot de inhoudsopgave van het Bouwbesluit 2012. Er is niet aangegeven op grond van welke specifieke regel uit het Bouwbesluit 2012, hoofdstuk 2, afdeling 2.1 "algemene sterkte van de bouwconstructie" het bezwaar is afgewezen. Kortweg de grondslag is niet specifiek genoemd.

Het is verder niet duidelijk aan de hand van welke NEN-normen bepaald is dat de inklinking van de standplaatsen en de schade aan de wagens niet van dien aard is dat er sprake is van het overtreden van de regels uit het Bouwbesluit 2012, hoofdstuk 2, afdeling 2.1 "algemene sterkte van een bouwconstructie". En een onderliggend rapport met een berekening ontbreekt

zodat ook langs deze weg niet inzichtelijk is gemaakt waarom er niet handhavend opgetreden zou hoeven te worden.

2 De afwijzing besteedt geen aandacht aan de luchtgaten oftewel de holtes onder de betonplaten. Op 21 juli 2020 zijn twee bouwinspecteurs ter plekke komen kijken. Bij die gelegenheid hebben bewoners filmpjes laten zien van de luchtgaten oftewel de holtes onder enkele van de betonplaten. Deze zijn ontstaan doordat zand is weggespoeld tussen de platen en de veenlaag. Het is aannemelijk dat dit proces niet vanzelf zal stoppen. Er is dus het risico dat de platen op enig moment inzakken met wagen en al.

In de afwijzing van het verzoek om handhaving is niet aangegeven of de luchtgaten oftewel de holtes een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het besluit om het verzoek om handhaving af te wijzen. Voor het geval dat ze door de afdeling handhaving wel zijn meegenomen in het besluit om het verzoek om handhaving af te wijzen, ontbreken de argumentatie en de motivatie waarom de luchtgaten oftewel de holtes niet relevant zijn of geen risico zouden vormen.

Op 21 juli 2020 waren er niet alleen twee bouwinspecteurs van het stadsdeel Nieuw West ter plaatse om de zaak te bekijken. Ook mevrouw [REDACTED], die namens de verhuurder (de gemeente Amsterdam) optreedt als beheerder van de standplaatsen, was onaangekondigd aanwezig. Dat was al vreemd, Vreemder nog was wat er gebeurde na afloop van de visuele inspectie. Mevrouw [REDACTED] trok zich toen samen met een van de twee bouwinspecteurs terug op het achterste uiteinde van de standplaats waarop alle aanwezigen zich op dat moment bevonden. In het zicht van de overige aanwezigen, maar buiten ieders gehoorafstand stonden zij enige tijd met elkaar te overleggen. De blikken die zij intussen over de standplaats wierpen, wekten de indruk dat zij de verzakking bespraken. Het heeft twijfel doen rijzen aan de ruimte die de handhavers werd gelaten om onafhankelijk tot hun besluit te komen.

Nu de afdeling Handhaving heeft nagelaten om de afwijzing van het verzoek om handhaving te onderbouwen met specifieke sterkteberekeningen en met een objectieve inschatting van het risico op instorten van de luchtgaten oftewel de holtes willen de bewoners graag dat de Commissie voor de Bezwaarschriften adviseert dat aan een onafhankelijk onderzoeksbureau de opdracht wordt gegeven om alsnog genoemde berekeningen en risico-inschatting aan te leveren.

De meeste zorgen betreffen de luchtlagen tussen het plaveisel en de bodem van de standplaatsen aan de Lakenhalstraat. Het duidt erop dat er zand wegspoelt onder het plaveisel. Hoeveel is er al weggespoeld? Is het op enig moment gestopt of is het nog steeds gaande? Als daar geen beter inzicht in komt dan is het ook niet mogelijk om te bepalen hoe groot het risico is op instorten van de standplaats. Ik had verwacht dat Bouw- en Woningtoezicht daar een uitspraak over zou doen. Maar de handhavers doen geen enkele inhoudelijke uitspraak.

Wellicht kan niet van de handhavers verwacht worden dat zij zelf nader onderzoek doen naar de luchtlagen. Maar ik had geen bezwaar ingediend als er bijvoorbeeld in de beslissing had gestaan dat – op grond van bestudering van de eerder in opdracht van de verhuurder verrichte onderzoeken en op grond van hun eigen visuele inspectie - nader onderzoek door de verhuurder nodig is om de omvang en het risico van de luchtlagen in te schatten.

Samenvatting van de bezwaren:

- 1) Afwijzing om te handhaven is onvoldoende gemotiveerd nu niet begrijpelijk is hoe men tot die afweging komt. Er ontbreekt de grondslag uit het Bouwbesluit en de berekeningen.
- 2) Afwijzing gaat voorbij aan de staanplaats zelf die luchtgaten vertoont. De vrees voor instorting vanwege de ondergrond is hierdoor niet weggenomen.
- 3) Verwachting was dat naar aanleiding van de luchtgaten de afdeling handhaving tenminste opdracht tot nader onderzoek zou opleggen aan verhuurder.
- 4) Waarneming ten tijde van schouw door belanghebbenden wekte de indruk dat de handhavers geen zelfstandig oordeel konden vormen om al of niet te handhaven nu de verhuurder apart met de handhaver heeft gepraat buiten het gehoorveld van de belanghebbenden.

Overwegingen

Als commissie dienen wij te adviseren of het ingekomen bezwaar aanleiding is om het genomen besluit van 10 september 2020 te herroepen dan wel in stand te laten met of zonder nadere motivering. De aanleiding van dit besluit is een verzoek om handhaving van 12 maart 2020.

Dit verzoek luidt: "verzoek om optreden tegen ernstige verzakkingen van de woonwagendstandplaatsen aan de Lakenhalstraat. Genoemd worden verschillende huisnummers

In dit verzoek wordt aangegeven dat er als gevolg van de verzakkingen er schade is aan de wagens. De standplaatsen zijn niet onderheet en de aardlaag is deels beklinderd en deels afgedekt met betonplaten. De vrees die wordt uitgesproken is dat door luchtgaten in de aarde een betonplaat zou kunnen instorten en de wagen hierdoor vernield worden.

Grondboringen van Lankelma

Op 17 maart 2020 zijn er los van deze handhavingszaak, grondboringen verricht ter plaatse van de standsplaats nummer ■■■, door het bedrijf Lankelma in opdracht van de verhuurder. Dit rapport is aan iedereen toegestuurd. Nu dit rapport geen deel uitmaakt van het besluit van 10 september 2020 laten wij de bespreking hiervan achterwege. Het rapport betreft namelijk de ondergrond of te wel de standplaats. Hierover later meer.

Wij stellen vast dat de toezichthouders van stadsdeel Nieuw West naar aanleiding van het handhavingsverzoek op 21 juli 2020 zijn gaan inspecteren waarna op 10 september 2020 een afwijzend besluit is genomen op het handhavingsverzoek. Het besluit van 10 september 2020 vermeldt dat geen overtreding is geconstateerd van het Bouwbesluit en er daarom geen reden tot handhaving is.

Uit het inspectierapport blijkt dat visueel bekeken is of er sprake is van overtreding van de voorschriften van hoofdstuk 2 van het Bouwbesluit 2012: Technische bouwvoorschriften uit oogpunt van veiligheid, afdeling 2.1 Algemene sterkte van een bouwconstructie. "Een bestaand bouwwerk is gedurende de rest-levensduur voldoende bestand tegen de daarop werkende krachten." Ook is naar de ondergrond gekeken.

Vermeld wordt verder dat de standplaats in 1989 is aangelegd waarna er woonwagens op zijn geplaatst.

Uit dit rapport blijkt dat de woonwagens iedere twee jaar uitgebalanceerd/ gesteld dienen te worden. Vanwege het verzakken van de grond (zgn inklinken). Om te voorkomen dat de woonwagen daar schade van ondervindt moet deze met enige regelmaat opnieuw "gesteld" worden.

De toezichthouders constateren dat de inklinking van de standplaatsen en de schade aan de woonwagens niet van dien aard is dat er sprake is van het overtreden van de regels uit het Bouwbesluit 2012 en dan met name de voorschriften uit hoofdstuk 2, afdeling 2.1 "algemene sterkte van een bouwconstructie". Indien het Bouwbesluit geraadpleegd wordt staat daar de Nen - norm 8700 vermeld bij de grondslag 2.6 t/m 2.8 Bouwbesluit 2012.

De toezichthouders konden naar aanleiding van hun onderzoek geen uitspraak doen of de vermeende schade aan de woonwagens wordt veroorzaakt door het inklinken van de standplaats. Ze gaven aan dat dit een privaatrechtelijke kwestie is.

De commissie begrijpt hieruit dat op basis van visuele waarneming geen overtredingen van de voorschriften uit het Bouwbesluit zijn geconstateerd. In het geval dat wel een overtreding zou zijn geconstateerd dan hadden zij een gedetailleerd proces verbaal opgemaakt.

Aangezien schade en eventuele gevolgen van inklinking zaken zijn die niet door het Bouwbesluit geregeld worden konden zij daaraan voorbijgaan. Het is juist dat dergelijke zaken civielrechtelijk van aard zijn wat buiten hun bevoegdheidskader valt.

Hiermee komen wij dan uit bij het tweede bezwaarpunt. Namelijk de ondergrond of te wel de standplaats zelf waar het de verzoekers om handhaving met name om te doen is.

Wij stellen vast dat in het Bouwbesluit 2012 het voorschrift 7.17 de aansturingsbepaling van de in die paragraaf staande bepalingen handelt over ondermeer het gebruik van een open erf en terrein. Op grond van het handhavingsverzoek zou als enige artikel 7.22 d) daarmee in relatie gelezen kunnen worden waarbij dan met name de bepaling zou slaan op het gebruik van een open erf en terrein waarbij handelingen worden nagelaten waardoor d) instortings-omval of ander gevaar wordt veroorzaakt. Deze bepaling zou met name wijzen naar de verantwoordelijkheid van de gebruiker van het erf of terrein. Echter in het aansturingsartikel zijn woonwagens uitgesloten van dit restrisico. Dit verklaart echter wel dat de wetgever ervoor gekozen heeft de standplaats bij woonwagens uit te sluiten uit het toetsingskader van het Bouwbesluit en dit civielrechtelijk te regelen via de verhuurconstructie.

Daarmee is dan ook beantwoordt waarom het besluit dit aspect niet behandelt. Al had dit met zoveel woorden wel in het besluit kunnen staan nu het verzoek om handhaving zich juist met name hierop richt. Met bovenstaande vullen wij dan ook de motivering van het besluit aan.

Bezwaargronden 3 en 4 worden eveneens hiermee beantwoordt daar het verzoek om handhaving niet kan zien op de standplaats zelf en dus bij de handhavers de bevoegdheid ontbreekt om onderzoeken te gelasten is deze grond dan ook ongegrond. Eventuele onderzoeken dienen in opdracht van verhuurder plaats te vinden die hier de civiele contractspartij is van belanghebbenden. Verder heeft het gesprek tussen verhuurder en handhaver ter plaatse van de schouw buiten gehoorsafstand van de andere aanwezigen geen gevolgen gehad op de besluitvorming ondanks te betreuren indruk die dit gewekt heeft.

De commissie merkt in dit kader zijdelings op dat het Rapport van Lankelma aangaande de verrichte grondboringen een aangelegenheid is van de verhuurder. Wel is het de commissie bij navraag duidelijk geworden dat van gevaar voor instorting in een soort van zinkgat geen sprake kan zijn. Immers in de afgelopen 32 jaar is de grond gelijkmatig verzakt. Het is verder aan huurders

en verhuurder om tot redelijke afstemming te komen ten aanzien van ieders verantwoordelijkheid. Dat betekent dat de woonwagen van vooral nummer 24 die met zijn leeftijd van 32 jaar sterk verouderd is en daaraan al jaren geen onderhoud meer gepleegd is zoals eigenaren aangeven, toch een eigen verantwoordelijkheid is. Wellicht dat eigenaren bij het overwegen van een nieuwe wagen in afstemming met verhuurder daartegenover een revisie van de ondergrond kunnen krijgen voordat een nieuwe wagen terug geplaatst wordt.

Wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Op grond van artikel 7:1 juncto artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende een bezwaarschrift indienen tegen een besluit.

Volgens artikel 1:2, eerste lid van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Artikel 7: 11 Awb lid 1) Indien het bezwaar ontvankelijk is, vindt op grondslag daarvan een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

Bouwbesluit 2012

Hoofdstuk 2 algemene sterkte van een bouwconstructie met name paragraaf 2.1.2 aangaande bestaande bouw verwijst naar de voorschriften 2.6 t/m 2.8.

Voorschrift 7.17 juncto voorschrift 7.22 d.

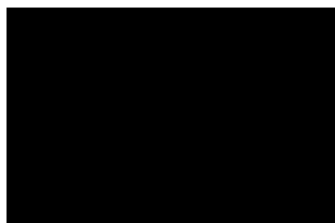
1. Conclusie

Samenvattend concludeert en adviseert de commissie om.

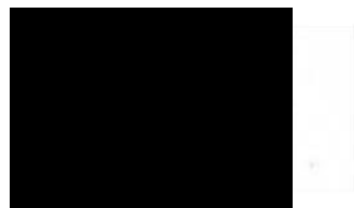
- Het bezwaar van mevrouw [REDACTED] namens de bewonerscommissie Lakenhalstraat [REDACTED] ontvankelijk maar ongegrond te verklaren;
- Het besluit van 10 september 2020 in stand te laten onder aanvulling van hetgeen in het advies van de bezwaarschriftencommissie vermeld is.

Amsterdam 25 maart 2021.

De bezwaarschriftencommissie,



mr. [REDACTED]
voorzitter



mr. [REDACTED]
secretaris, en lid

