

## **RAADSVOORSTEL:**

2006-2007

Ons kenmerk: RO 07.1381887

Registratienummer : GR 07.

Ingekomen op :

Onderwerp: Bouwverordening 2007

Groningen,

Aan de raad,

### **1. Inleiding**

Dit voorstel betreft de vaststelling van de nieuwe Groninger Bouwverordening 2007. De Bouwverordening 2004 wordt tegelijkertijd ingetrokken. Inhoudelijk zijn er in de Groninger Bouwverordening 2007 kort samengevat twee belangrijke veranderingen ten opzichte van de Groninger Bouwverordening 2004.

1. Het eerste verschil betreft een verandering van de Bouwverordening 2004 hoofdstuk 5, niet ingetrokken delen van de Groninger Bouwverordening 1998. Het gaat om het opnemen van een mogelijkheid voor het college om vrijstelling te verlenen van de eisen waaraan kamerverhuurpanden moeten voldoen. Dit voorstel was reeds separaat in procedure gebracht. Nu dit voorstel nog niet in de raad is vastgesteld nemen wij dit voorstel mee in het onderhavige. Daarmee komt het genoemde wijzigingsvoorstel voor de bouwverordening 2004 hoofdstuk 5 te vervallen. Onder punt 3 van dit voorstel wordt dit onderwerp nader behandeld.
2. Daarnaast is naar aanleiding van een motie over de geluidsnorm in de raadsvergadering van 20 juli 2005 een verandering in de verordening opgenomen. Zie hiervoor punt 4 van dit voorstel.

Tot slot wordt in dit voorstel een aantal aanpassingen doorgevoerd, op voorzet van de VNG (zie onder punt 2 van dit voorstel).

### **2. Toelichting veranderingen op voorzet van VNG.**

Deze veranderingen ten opzichte van de bouwverordening 2004 hebben betrekking op de herziening van de brandveiligheidsvoorschriften, aanpassingen aan het Asbestverwijderingsbesluit 2005, het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning, uniforme openbare voorbereidingsprocedure, aanpassing aan actuele normen en het herstel van kleine onvolkomenheden. Voor de toelichting op deze wijzigingen voegen wij als bijlage bij dit voorstel de ledenbrief van de VNG (bijlage 1) en het wijzigingsvoorstel van de VNG (bijlage 2) met daarbij de motivering per wijziging.

### **3. Toelichting wijziging hoofdstuk 5, niet ingetrokken delen.**

#### **Vrijstellingsmogelijkheid van de eisen voor kamerverhuurpanden.**

##### Aanleiding.

Onlangs heeft de volgende situatie zich voorgedaan. Voor een exploitatie van een kamerverhuurpand is vergunning verleend. Een van de eisen in de bijlage van de verordening is dat in dit geval een tweede vluchtweg gerealiseerd dient te worden. Dit was echter vanuit praktisch oogpunt niet mogelijk. De brandweer is van oordeel dat het plaatsen van een brandmeldingsstelsel dezelfde mate van veiligheid biedt. Door de rechtbank is echter overwogen dat de verordening geen vrijstellingsbepaling kent. Dit betekent dat wij de eis van een tweede vluchtweg moeten stellen en indien dit niet mogelijk is de vergunning moeten weigeren. Aangezien het ons gaat om het waarborgen van de veiligheid, en deze waarborg dus naast de realisatie van een tweede vluchtweg, ook op andere wijze kan, achten wij deze situatie onwenselijk.

##### Vraag presidium.

Naar aanleiding van een vraag in het presidium van 31 januari 2007 over het voorstel tot wijziging van Hoofdstuk 5, niet ingetrokken delen van de Groninger Bouwverordening 2004, het volgende.

Door de heer Schedeler is bij verschillende raadsfracties kenbaar gemaakt dat de zaak ingewikkelder is dan in het raadsvoorstel staat aangegeven. Deze persoon is belanghebbende en bezwaarmaker in de situatie welke de aanleiding was voor dit raadsvoorstel. Vooropgesteld dient te worden dat de voorgestelde wijziging in overeenstemming is met hetgeen door de brandweer en inspecteurs kamerverhuur in de praktijk wordt toegepast. Door bovengenoemde zaak is echter aan het licht gekomen dat hetgeen in de praktijk wordt toegepast, en als veilig dan wel veiliger wordt aangemerkt, nog niet juridisch is verankerd in de verordening. De voorgestelde wijziging is niet ingewikkelder dan naar voren is gebracht, echter de aanleiding, te weten de juridische procedure, is wel ingewikkelder. Hieronder zal de genoemde juridische procedure uiteengezet worden.

- Op 25 november 2004 hebben wij een exploitatievergunning verleend voor het pand aan de Parkweg 126a.
- Tegen deze vergunning is bezwaar gemaakt.
- Bij de beslissing op bezwaar van 27 april 2005 is de vergunning in stand gelaten.
- Op 6 juni 2005 is beroep ingesteld bij de rechtbank. Dit omdat het pand waarvoor de exploitatievergunning is verleend niet zou voldoen aan brandveiligheidseisen en omdat er niet zou zijn aangetoond dat er is voldaan aan de eisen van geluidsisolatie.
- Op 3 oktober 2005 heeft de rechtbank overwogen ten aanzien van brandveiligheidseisen en vluchtwegen dat het college geen vrijstellingsbevoegdheid heeft om af te wijken van de eisen zoals genoemd in de bijlage (bij de verordening) en dat het niet aan het college is om van de bouwverordening af te wijken maar dat het aan de regelgever is om de regeling desgewenst aan te passen. Hierdoor is het beroep ten aanzien van dit punt gegrond en heeft de rechtbank aan burgemeester en wethouders opgedragen om opnieuw op bezwaar te beslissen. Ten aanzien van het geluidaspect heeft de rechtbank overwogen dat burgemeester

en wethouders zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat aan de voorwaarden zoals gesteld in artikel 2.8 lid 4 is voldaan.

- Tegen de uitspraak is hoger beroep ingesteld bij de Raad van State, dit in verband met de overweging ten aanzien van het geluidsaspect. Er loopt dus nu een bezwaarprocedure en een hoger beroepsprocedure.

Zoals hiervoren genoemd is de juridische procedure ingewikkeld. Deze juridische procedure laat echter onverlet dat het opnemen van deze bevoegdheid doorgang kan vinden.

Wij stellen dan ook voor om in artikel 7a.3 Bouwverordening een vrijstellingsbevoegdheid voor het college op te nemen, onder de voorwaarde dat een zelfde mate van veiligheid, reinheid en hygiëne of bescherming van de gezondheid zal worden bereikt.

#### **4. Geluidsnorm.**

##### Voorgeschiedenis.

- Sinds 1995 stond in de bijlage, bij de gemeentelijke bouwverordening onderdeel kamerverhuur, een geluidsnorm. Bij raadsbesluit in 2004 is deze bepaling geschrapt omdat deze bijna nooit werd toegepast en niet handhaafbaar werd geacht.
- In de raadsvergadering van 20 juli 2005 werd via een motie besloten het geschrapte artikel over geluidwering opnieuw op te nemen in de bouwverordening.
- Uw raad besloot destijds:

*in de bouwverordening op het onderdeel "geluidwering tussen ruimten en bescherming tegen geluid van installaties" de voorschriften met betrekking tot de geluidsisolatie tussen kamerverhuurpanden en aangrenzende woningen zoals tot 24 november 2004 verwoord in artikel 2.8 lid 1,2 en 4 van de bijlage als bedoeld in de artikelen 7a.3 en 7a.4 van de Groninger Bouwverordening opnieuw op te nemen.; deze aanpassing van de bouwverordening na een periode van minimaal een jaar te evalueren;*

- Aangezien deze motie sterk afweek van ons collegeadvies en wij zekerheid wilden over de juridische haalbaarheid, hebben wij destijds het advies ingewonnen van de stadsadvocaat.

Deze komt tot de volgende conclusies.

De gemeente Groningen heeft op grond van artikel 108 Gemeentewet, en niet op basis van de woningwet, de bevoegdheid om aanvullende (technische) eisen te stellen aan het verlenen van de exploitatievergunning, mits gezegd kan worden dat het een onderwerp regelt dat de gemeentelijke huishouding betreft. Alleen een uitdrukkelijke koppeling met de bouwvergunningverlening wordt door de Woningwet doorkruist. Mede om die reden adviseert de stadsadvocaat, gelet op de systematiek van de Woningwet, het onderwerp te regelen in een aparte verordening (en dus niet in de Bouwverordening).

Concreet komt een en ander er op neer, dat de gemeente in zijn algemeenheid de

bevoegdheid heeft om boven het Bouwbesluit (gebruiks-)regels te stellen met betrekking tot geluidswering in de exploitatievergunning.

- consultatie raadsfractie.

In verband met de gecompliceerdheid van de materie is op ambtelijk niveau een aantal individuele gesprekken gevoerd met de woordvoerders van de fracties die destijds de motie hadden ondertekend.

Tijdens deze gesprekken is een viertal opties besproken te weten:

1. volledige uitvoering raadsmotie;
2. beperkte uitvoering ad I.;
3. piepsysteem (via generieke ontheffing);
4. geen geluidsnorm (toepassing/aanscherping bestaand instrumentarium).

De meerderheid van uw raad gaf destijds te kennen voor optie 3 te zullen adviseren. Bij de keuze voor deze optie hebben de omvang en de aard van het geluidprobleem alsmede de effecten van geluidreducerende maatregelen een belangrijke rol gespeeld. De omvang en aard van het geluidprobleem drukken wij in onderstaande cijfers uit van het bureau Meldpunt Overlast:

- totaal aantal overlast klachten: 4257 (over 20 maanden);
- totaal aantal klachten over studenten: 121 (2,8%);
- geluidklachten over studenten: 84 (1,9%);
- top-3 klachten: luidruchtig leven, midden in de nacht met veel lawaai thuiskomen en harde muziek.

Verder zijn de effecten van de inbandige geluidreducerende maatregelen beperkt indien de geluidbron zich op straat, op balkons, buitentrappen bevindt dan wel geluidoverlast zich via open ramen en deuren verspreidt. Inbandige geluidsreductie kan worden bereikt door de volgende bouwkundige maatregelen:

- zwevende vloeren;
- voorzetwanden;
- dichten van geluidlekken.

Hierbij moet worden bedacht, dat er ondanks de toepassing van de 0dB-norm een hinderpercentage van 10%-25% blijft.

Aangezien ook wij optie 3 een werkbare optie vinden in combinatie met het bestaande instrumentarium flankerend beleid, de inzet van de inspecteurs en controleurs kamerverhuur, de politie en de bepalingen in de APVG en de nieuwe kamerverhuurverordening, werken wij genoemde optie onderstaand verder uit. De overige drie opties treft u in uitgewerkte vorm aan in bijlage 3.

### Uitwerking optie 3.

De keuze voor deze optie betekent praktisch het volgende:

- de geluidnorm 0dB komt terug in gemeentelijke verordening kamerverhuurpanden;
- alle verhuurders van bestaande en nieuwe kamerverhuurpanden krijgen een generieke ontheffing van genoemde norm;

- de ontheffing vervalt, indien zich een situatie voordoet die precies wordt omschreven in een beleid; dit beleid dient o.i. voor alle partijen helder en “kort door de bocht” te zijn;
- de desbetreffende eigenaar wordt dan aangeschreven tot een geluidonderzoek door een deskundig bureau + handhavingstraject (als bij optie 1).

In onderstaande tabel hebben wij de voor- en de nadelen van optie 3 tegenover elkaar gezet

Voordelen	Nadelen
duidelijke relatie tussen maatregelen en overtreders	gevoel rechtsongelijkheid bij verhuurders
gering beslag op de ambtelijke capaciteit	mogelijke aanzuigende werking op klachten
beperk aantal verhuurders dat moet investeren	
objectivering klacht door beleid	
aanpak doet recht aan “gering” aantal klachten	
geen reductie bestaande kamerverhuurpanden	

#### Juridische vertaling optie 3.

Drie belangrijke uitvoeringsconsequenties van de raadsnotie en de keuzeoptie 3 zijn:

- het opnemen van een ontheffingsmogelijkheid in de Groninger Bouwverordening;
- tijdelijk terugplaatsen van artikel 2.8 in bijlage 9 (gebruikseisen) van de Groninger Bouwverordening;
- het opstellen van een beleid.

#### *Tijdelijke terugplaatsing geluidsnorm in de gemeentelijke bouwverordening.*

Wij hebben vanwege de langdurige voorbereiding besloten om het geluidsaspect los te koppelen van een aantal andere in ontwikkeling zijnde maatregelen op het terrein van kamerverhuurpanden. De gemeentelijke kamerverhuurverordening (op grond van de Gemeentewet) zal op een later tijdstip worden gemaakt zodra alle onderdelen die hier in ondergebracht zullen worden, gereed zijn.

Het gaat hier om zaken als:

- het herzien van de definitie van kamerverhuurpand, waardoor ruim 1000 panden extra onder de gemeentelijke regelgeving kamerverhuur zullen gaan vallen;
- gebruiks- en brandveiligheidseisen in het kader van de in voorbereiding zijnde landelijke uniformering voorschriften brandveilig gebruik bouwwerken;
- het onderbrengen van kamersgewijzeverhuur door corporaties onder de gemeentelijke regelgeving kamerverhuur;
- het overplaatsen van alle bepalingen in de bouwverordening inzake kamerverhuurpanden;
- huisregels voor bewoners van kamerverhuurpanden.

Hierover zal intensief worden gesproken met verhuurderorganisaties en andere marktpartijen zoals de NVM.

Wij stellen als voorlopige maatregel voor, om het geluidsartikel eerst terug te plaatsen in de Groninger Bouwverordening. Zodra de beleidsvoorbereiding voor de andere maatregelen is afgerond, zal de geluidsnorm worden ondergebracht in een aparte

gemeentelijke kamerverhuurverordening, zoals de stadsadvocaat adviseerde. Hierin zullen alle maatregelen op kamerverhuurgebied worden geconcentreerd.

*Geluidsartikel in bijlage 9 van hoofdstuk 5, niet ingetrokken delen.*

Aangezien de oude tekst van het geluidsisolatie-artikel niet meer bruikbaar is, onder andere vanwege een niet juiste verwijzing naar het Bouwbesluit, hebben wij deze aangepast. Deze technische eisen zijn gekoppeld aan de exploitatievergunning en verwijzen naar de eisen die het Bouwbesluit stelt aan nieuwbouw. Deze nieuwbouweisen zullen nu dus, wat geluidsisolatie betreft, ook gesteld worden aan de bestaande kamerverhuurpanden indien op basis van het beleid hiertoe aanleiding bestaat.

Voor de redactie van dit artikel verwijzen wij naar bijlage 9 van hoofdstuk 5 van de Bouwverordening.

*Het beleid.*

Het beleid is het instrument om te bepalen of de generieke ontheffing vervalt en de geluidbeperkende maatregelen inwerking treden. Het beleid bevat een aantal stappen die moeten zijn doorlopen, alvorens de 0dB-norm in werking treedt. Via dit beleid wordt een dossier opgebouwd, dat in gerechtelijke procedures als onderlegger zal functioneren.

Voorstel:

Op grond van bovenstaande stellen wij u voor als volgt te besluiten.

- I. de Groninger Bouwverordening 2007 vast te stellen;
- II. de Groninger Bouwverordening 2004 in te trekken.

Burgemeester en wethouders  
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,

J. Wallage.

H.P. Bakker.