



KlachtenCommissaris

# Advies

Datum: 29 januari 2019

Van: Klachtencommissaris

Aan: College B&W

Onderwerp: Klacht

Oordeel KC: ongegrond zonder aanbevelingen

## **Wat is de klacht?**

Betrokkene, is eigenaar van het pand @@ in Enschede. Het pand wordt gebruikt voor kamerverhuur. Aan betrokkene is een last onder dwangsom van €€€ opgelegd wegens het niet nakomen van verplichtingen in het kader van brandveiligheid waaronder het niet in zijn bezit zijn van een geaccepteerde gebruiksmelding brandveilig gebruik. Betrokkene geeft aan dat hij er pas in de zomer van 2018 achter komt dat er een last onder dwangsom is opgelegd. Dan komt hij er ook achter dat het proces al een hele tijd loopt en dat de gemeente zich op het standpunt stelt dat de last onder dwangsom betaald moet worden. De dwangsom staat niet in verhouding tot de overtreding zo geeft hij aan, er is niemand in gevaar geweest. Het indienen van de aanvraag gebruiksmelding brandveilig gebruik is slechts een administratieve formaliteit zo geeft hij aan. Die mag niet zoveel consequenties hebben dat zijn leven verwoest wordt. Want doordat de gemeente vasthoudt aan de dwangsom ontstaat er een financiële situatie waar voor hem niet meer uit te komen is. Hij hoopt op een coulante opstelling van de gemeente en geeft aan dat deze regels echt moeten veranderen.

Naar aanleiding van de klacht en het gesprek met betrokkene heeft de klachtencommissaris dossieronderzoek gedaan, is e-mail correspondentie bekeken en is gesproken met de betrokken jurist van handhaving als ook met de betrokken brandweer inspecteur.

## **Wat ging er aan de klacht vooraf?**

Op 6 juli 2016 is er brandveiligheidsinspectie geweest aan het pand @@. Betrokkene is eigenaar van het pand en verhuurt daar kamers. Op 11 juli 2016 heeft de brandweer een brief geschreven en gestuurd naar @@. Er zijn bij deze inspectie gebreken vastgesteld die in een bijgesloten rapport opgesomd worden. Naast het ontbreken van een geldige



## KlachtenCommissaris

gebruiksmelding brandveilig gebruik zijn er ook andere gebreken geconstateerd waaronder onvoldoende gekeurde blustoestellen. De gebruiksmelding die eerder voor deze woning is ingediend voldeed niet aan de indieningsvereisten. Daar is op 15 september 2016 een brief over gestuurd. Op 31 mei 2017 heeft de brandweer een nieuwe controle uitgevoerd. Dat er is toen gebleken dat er aan de geconstateerde overtredingen niets gedaan was. In een brief van 28 juni 2017 herhaalt de gemeente de overtredingen en geeft aan wat er moet gebeuren om de overtredingen op te heffen, er wordt verwezen naar de wetgeving waarop de gemeente zich baseert en er wordt aangegeven dat betrokkene al eerder een last onder dwangsom opgelegd gekregen heeft voordat overtredingen opgeheven werden. Deze brief is door de gemeente retour ontvangen omdat betrokkene zich ingeschreven had op een nieuw adres aan @. Op 19 juli 2017 stuurt de gemeente een vooraankondiging naar het nieuwe adres. Er is geen gebruik gemaakt van het indienen van een zienswijze. Op 3 oktober heeft de brandweer een hercontrole uitgevoerd. Enkele gebreken waren hersteld maar niet allemaal. Vandaar dat er op 28 november 2017 een besluit tot last onder dwangsom wordt gestuurd, aangetekend en per gewone post ook is dit besluit gepubliceerd in de huis aan huis. In de brief worden twee keuzes gegeven om de overtreding te beëindigen, de kamerverhuur staken of de gebruiksmelding indienen en zorgen voor gekeurde brandmelders. De dwangsom bedraagt € €€ Betrokkene krijgt tot 6 februari 2018 om de gebreken te herstellen. Er is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot bezwaar. Op 9 maart 2018 vindt hercontrole plaats door de brandweer en wordt geconstateerd dat de brandblusser vervangen zijn, er nog kamers verhuurd worden en er geen melding brandveilig gebruik is ingediend. De dwangsom wordt dan ook van rechtswege verbeurd. Op 26 maart 2018 wordt er een betalingsverzoek gestuurd. Omdat er niet betaald wordt is er op 3 mei 2018 nogmaals een brief gestuurd naar @@ met een verzuimmelding. Hier staat bezwaar tegen open, van die mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. Op 4 juli 2018 is naar @@ een aanmaning van de dwangsom gestuurd per post en aangetekend. Op 4 september 2018 heeft betrokkene een gesprek gehad met de jurist van Handhaving. De uitkomst van dit gesprek (geen grond om dwangsom niet te innen, geen sprake van bijzondere omstandigheden) wordt per brief op 16 oktober 2018 bevestigd. Per gewone post en aangetekend. De aangetekende brief wordt niet opgehaald. Op 29 oktober 2018 wordt de melding brandveilig gebruik kamerhuur gestart door betrokkene en op 21 december 2018 is deze geaccepteerd. Ten tijde van dit advies moet er nog hercontrole door de brandweer plaatsvinden.

### **Perspectief gemeente**

Gebouwen moeten brandveilig worden gebruikt. Hiervoor gelden landelijke regels die zijn vastgelegd in het Bouwbesluit 2012, hoofdstukken 6 en 7. Voor de meer risicovolle vormen van gebruik is een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of een gebruiksmelding (melding brandveilig gebruik) nodig. Kamerverhuur valt daaronder.

Sinds 1 oktober 2010 valt de gebruiksv vergunning als activiteit brandveilig gebruik onder de omgevingsvergunning. De melding brandveilig gebruik is ongewijzigd. Om een bouwwerk brandveilig te kunnen gebruiken worden nadere eisen gesteld. Deze dragen bij aan het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, brandgevaar en ongevallen bij brand.

Een melding brandveilig gebruik (gebruiksmelding) is verplicht als in een bouwwerk meer dan 50 personen tegelijk aanwezig kunnen zijn (geldt niet voor woningen en woongebouwen) en bij kamerverhuur<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Website gemeente Enschede/ Inwoners / Wonen en bouwen / Vergunningen / Brandveilig gebruik



## KlachtenCommissaris

Omdat betrokkene niet voldeed aan de vereisten is een aanschrijvings- en controletraject gestart. Bij dit soort handhavingstrajecten wordt de betrokken eigenaar nooit gebeld. Het is een schriftelijke procedure om onduidelijkheden en subjectieve interpretaties te voorkomen. Daarnaast is het wettelijk verplicht om een besluit schriftelijk te nemen. De eigenaar van de woning is zelf verantwoordelijk voor zijn post. Het niet openen van brieven is geen bijzondere omstandigheid voor wat betreft het niet innen van de dwangsom. De dwangsommen voor dit soort overtredingen zijn hoog om te voorkomen dat huiseigenaren de dwangsom betalen en niets (willen) wijzigen aan de overtreding. We hebben betrokkenen wel de mogelijkheid geboden om een voorstel te doen voor een afbetalingsregeling. Tot nu toe is betrokkene hier niet op in gegaan. De vordering staat op het punt om uit handen gegeven te worden aan de deurwaarder.

### Perspectief betrokkene

De klachten die betrokkene hierover indient zijn:

1. Betrokkene is, zo geeft hij aan, een bekende van de gemeente. @@ heeft hij veelvuldig contacten met de gemeente. Waarom heeft niemand hem gebeld of gemaïld dat er een situatie rondom de brandveiligheid speelde? Hij had dan eerder maatregelen kunnen nemen.
2. De melding brandveilig gebruik is een administratieve formaliteit die het niet rechtvaardigt dat er zo'n hoge straf tegenover staat als men daar niet aan voldoet. Hij heeft veel vragen over de noodzaak van deze regels, het belang en de verhouding tot de boete waar hij geen antwoord op krijgt. Betrokkene heeft de door de gemeente verstuurd brieven niet geopend, dat is hem te verwijten zo geeft hij aan. Echter de boete die daartegenover staat is niet proportioneel.
3. De persoonlijke zeer stressvolle situatie van betrokkene maakte dat hij de situatie waarin hij, tijdens het proces rondom het pand aan @@, niet in staat was om aan dit soort verplichtingen te voldoen. De gemeente zou hier rekening mee moeten houden en niet vast moeten blijven houden aan de systeemwereld .
4. De gemeente had zich, doordat er niet gereageerd werd, moeten afvragen of er niet meer aan de hand was.
5. Betrokkene heeft voor verschillende aangetekende brieven nooit getekend en toch heeft de inhoud van de brieven vergaande consequenties, hoe is dit mogelijk?

### Toetsingsnormen

Als klachtencommissaris is het mijn taak om, als er een klacht wordt ingediend over gedragingen van de gemeente, te onderzoeken of de gemeente Enschede de behoorlijkheidsnormen heeft geschonden. Er vindt uitdrukkelijk geen juridische toetsing plaats. De behoorlijkheidsnormen zijn vastgelegd door Nationale ombudsman. Een juridisch juiste handelwijze kan alsnog een schending van de behoorlijkheidsnormen opleveren. Ook het omgekeerde kan het geval zijn.

De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan samengevat worden in vier kernwaarden namelijk:

1. Open en duidelijk
2. Respectvol
3. Betrokken en oplossingsgericht
4. Eerlijk en betrouwbaar

Gezien de aard van de klacht heb ik het handelen van de gemeente beoordeeld naar de derde en de vierde waarde. Wat de derde waarde betreft is getoetst of de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen



## KlachtenCommissaris

beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. Wat de vierde waarde betreft is getoetst aan de redelijkheid, de overheid weegt verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn.

### **Wat is het oordeel?**

De gemeente handelt vanuit het (juridische) perspectief dat kamerverhuurders/pandeigenaren verantwoordelijk moeten zijn en er voor moeten zorgen dat zij aan de geldende regelgeving rondom brandveiligheid moeten voldoen. Dit geldt ook als de regelgeving in ogen van betrokkene onzinnig is. Zoals eerder beschreven wordt de hele procedure altijd enkel schriftelijk gevoerd om duidelijk vast te leggen wat de rechten en verplichtingen zijn van de betrokkene. De gemeente gaat hierbij uit van de gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie. Het feit dat verzoeker meerdere contacten heeft bij de gemeente doet daar niet aan af en maakt niet dat de gemeente in dit geval een andere procedure had hoeven volgen. De gemeente heeft hier niet onbehoorlijk gehandeld. Het is aan de kamerverhuurder/eigenaar om te zorgen dat post geopend wordt of op de juiste manier bij hem terecht komt. Daarnaast heeft er verschillende keren een inspectie plaatsgevonden in het pand door de brandweer. Het ligt in de verhouding eigenaar/verhuurder -huurder om die informatie te delen. Wat de hoogte van de dwangsom betreft, dat is beleid van de gemeente. De klachtencommissaris heeft geen bevoegdheid om daar een uitspraak over te doen. Dat er een afschrikkende werking van de last onder dwangsom uit gaat is gezien het doel van het instrument te verklaren. Ook hebben er rechtsmiddelen opengestaan tegen dit besluit daar is geen gebruik van gemaakt. Daarnaast heeft de gemeente ruime termijnen gehanteerd en de aanschrijving van de last onder dwangsom gepubliceerd in de huis aan huis.

Mijn conclusie naar aanleiding van de klachten van betrokkene zijn als volgt:

De conclusie van de klachtencommissaris naar aanleiding van het toetsen van de klachten van betrokkene aan de behoorlijkheidsnormen van de Nationale ombudsman luidt als volgt:

1. De huidige schriftelijke procedure als het gaat om (het nakomen) van regelgeving met betrekking tot brandveiligheid valt binnen de behoorlijkheidsnormen en is niet onbehoorlijk. Dit klachtonderdeel is ongegrond. In de aan betrokkene gestuurde brieven wordt uitgebreid en duidelijk aangegeven wat de situatie inhoudt. Ook heeft betrokkene later gesprekken gevoerd waarin hem verteld is wat de aanleiding en de consequenties zijn (geweest) en is hem aangeboden in gesprek te gaan over een afbetalingsregeling. De gemeente heeft hierin niet onbehoorlijk behandeld. Dit klachtonderdeel is dan ook **ongegrond**.
2. De keuze van de hoogte van de last onder dwangsom en de regelgeving rondom brandveiligheid zijn of wettelijk vastgelegd, of beleid van de gemeente. De klachtencommissaris kan daar **geen oordeel** over geven.
3. Het niet reageren van de eigenaar/verhuurder kan de gemeente niet aangerekend worden. De termijnen die de gemeente gehanteerd heeft, de veelvuldige controles en brieven zijn getoetst aan de behoorlijkheidsnormen. Deze zijn behoorlijk. De privé omstandigheden van betrokkene die maakte dat hij niet aan zijn verplichtingen kan voldoen zijn de gemeente niet aan te rekenen. Tegen de besluiten hebben rechtsmiddelen opengestaan en ook heeft de gemeente aangeboden om in gesprek te gaan over een afbetalingsrekening. Dit klachtonderdeel is **ongegrond**.
4. en 5. De gemeente en de brandweer hebben vanaf 2016 verschillende brieven aangetekend en niet aangetekend verstuurd naar de verschillende adressen waar betrokkene ingeschreven stond in de gemeentelijke basisadministratie. Ook hebben er 5 verschillende controles van de brandweer plaatsgevonden in het pand



## KlachtenCommissaris

waar betrokkene eigenaar van was en er heeft een aankondiging in de huis aan huis gestaan. De gemeente heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat de betrokkene op de hoogte had kunnen zijn ondanks dat er aangetekende brieven geretourneerd zijn. De klacht is dan ook **ongegrond**.