

Beleidsregel medewerkingsplicht onderzoek funderingen en bouwtechnische staat werfkelders gemeente Utrecht

Burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Utrecht ieder voor zover het zijn bevoegdheden betreft.

Gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, en artikel 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht, de Algemene wet op het binnentreden, artikelen 1a, 1b en 92 van de Woningwet, het Bouwbesluit 2012, de artikelen 5:10 tot en met 5:17 en artikel 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, artikel 22.18 van de Bruidsschat en de bepalingen in paragraaf 18.1.2 van de Omgevingswet.

Overwegende dat:

- zij op grond van artikel 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht, de Algemene wet op het binnentreden, de artikelen 1a, 1b en 92 van de Woningwet, de artikelen 5:10 tot en met 5:17 en artikel 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en na inwerkingtreding van de Omgevingswet artikel 22.18 van de Bruidsschat en de bepalingen in paragraaf 18.1.2 van de Omgevingswet, bevoegd zijn tot het uitvoeren van toezicht en onderzoek naar de bouwtechnische staat van werfkelders in Utrecht, en voor de uitvoering van het toezicht op een wettelijk voorschrift de kelder zonder toestemming van de bewoner kan inspecteren;
- het in het kader van het Programma Wervengebied, een samenhangende aanpak voor herstel van monumentale muren en kelders in het wervengebied en het veilig gebruik van de openbare weg, gewenst is ter invulling van hun beleidsruimte een beleidsregel vast te stellen over het verrichten van onderzoek naar de bouwtechnische staat van werfkelders in de gemeente Utrecht;
- op basis van dit onderzoek de noodzakelijk te treffen herstelwerkzaamheden aan muren en kelders in het wervengebied kunnen worden vastgesteld;
- het algemeen belang gediend is met het verwerven van inzicht en informatie over de bouwtechnische staat van werfkelders ter voorkoming van potentiële veiligheidsrisico's en schade aan erfgoed;

Besluiten vast te stellen de Beleidsregels medewerkingsplicht onderzoek funderingen en bouwtechnische staat werfkelders gemeente Utrecht

Artikel 1 Definities

Deze beleidsregel verstaat onder:

- a. college: college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrecht.
- b. eigenaar of keldereigenaar: Eigenaar of keldereigenaar: natuurlijke persoon of rechtspersoon die het recht van eigendom, een opstalrecht of een recht van erfpacht heeft op de kelder waarop het onderzoek betrekking heeft
- c. gebrek: strijdigheid met artikel 1a en/of 1b van de Woningwet en/of bepalingen uit het Bouwbesluit.
- d. inspectierapport: rapport dat de technische of fysieke staat van de kelder beschrijft, en dat is opgesteld door een ter zake deskundige persoon of instantie
- e. onderzoek: onderzoek naar de bouwtechnische staat van werfkelders door of namens het college van Burgemeester en Wethouders;
- f. project: het Programma Wervengebied (een samenhangende aanpak voor de wal- en kluiswanden, werfkelders en werven van te zwaar verkeer);
- g. kelder: een werf-, straat-, kluis- en/of brug- kelder of het gedeelte van een kelder die in de openbare weg ligt, behorende bij een woonhuis of ander gebouw met een uniek adres;
- h. wees- of spookkelders: kelder, waarvan het huidige of voormalige gebruik en/of bestaan onbekend was of is, en/of de kadastrale eigendomssituatie niet eenduidig kan worden vastgesteld;
- i. wervengebied: het gebied aangemerkt als rijksmonument "Stadsgrachten en Werven", met de middeleeuwse kelders in de nabijheid van werven. Tot het wervengebied wordt mede gerekend enkele delen van straten waarin straatkelders zijn gelegen voor zover die straten expliciet als zodanig op de overzichtskaart 'kelders in het wervengebied' zijn aangegeven. De overzichtskaart is niet limitatief en wordt periodiek aangevuld met nieuw ontdekte kelders.

Artikel 2 Doel

Deze beleidsregel heeft als doel om inzicht te verkrijgen in de funderings/bouwtechnische staat van kelders in het wervengebied, om veiligheidsrisico's te voorkomen:

- a. voor gebruikers van de kelder;
- b. voor gebruikers van de weg boven de kelder, of,

- c. als gevolg van voorgenomen (bouw)activiteit en/of renovatieproject waardoor het risico voor de constructie al dan niet als gevolg van achterstallig onderhoud wordt verhoogd;

Artikel 3 Afbakening

Deze beleidsregel is van toepassing op de kelders in het wervengebied. De regeling is het beleidsmatige en juridische kader om eigenaren van de aan hen toebehorende kelders te bewegen medewerking te verlenen aan en zo te verplichten tot:

- a. het verstrekken van de beschikbare informatie over de bouwtechnische staat van de werfkelder en/of
- b. het verlenen van medewerking aan een onderzoek naar de bouwkundige staat van de werfkelder door of in opdracht van de gemeente;

Artikel 4. Juridisch kader

Op deze beleidsregel is het volgende juridisch kader van toepassing:

- a. op grond van artikelen 2, 3, 5, 6 en 120 van de Woningwet moet de eigenaar van een bouwwerk zich houden aan de bepalingen uit het Bouwbesluit;
- b. de staat van het bouwwerk mag geen gevaar oplevert voor de gezondheid of veiligheid (artikel 1a lid 1 van de Woningwet);
- c. op grond van artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht mag een toezichthouder elke plaats betreden met de benodigde personen of/en apparatuur met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner.
- d. op grond van artikel 5.13 Wabo is de toezichthouder bevoegd een woning te betreden zonder toestemming van de bewoner.
- e. voor het betreden van een woning zonder toestemming van een bewoner is een schriftelijke machtiging vereist zoals bedoeld in artikel 3 lid 2 van de Algemene wet op het binnentreden.

Artikel 5. Werkwijze onderzoek werf- en weeskelders

1. Spoedgevallen uitgezonderd zal eerst op vrijwillige basis worden gevraagd om toegang tot de kelder zodat van gemeentewege onderzoek kan worden uitgevoerd. Op afspraak wordt het onderzoek door (en op kosten van) de gemeente uitgevoerd. Omdat het specialistisch werk betreft kan de toezichthouder voor het onderzoek een deskundige meenemen.
2. Onderzoek als bedoeld in het eerste lid is niet nodig indien
 - a. De eigenaar ervoor kiest om zelf een deskundig onderzoek te laten verrichten; dit dient echter wel te voldoen aan de eisen zoals gesteld onder artikel 6 en binnen een door of namens het college gestelde termijn.
 - b. Indien het overgelegde onderzoek en/of rapportage niet of onvoldoende voldoet aan de gestelde eisen dan kan het college alsnog zelf deskundig onderzoek laten verrichten.
3. Indien de eigenaar na twee verzoeken tot toegang en een derde schriftelijk verzoek de toegang tot de werfkelder blijft weigeren en evenmin zelf deskundig onderzoek (laat) verrichten, dan kan de gemeente het pand betreden, zo nodig met een machtiging tot binnentreding.
4. In het geval er sprake is van een wees- of spookkelder zal de verplichting tot het verrichten van medewerking aan een onderzoek en/of het afdwingen van noodzakelijk onderhoud respectievelijk het treffen van voorzieningen bekend worden gemaakt via aanplakking en publicatie op officiële bekendmaking gecombineerd met een oproep om zich te melden.

Artikel 6 Eisen onderzoek en rapportage

1. In het onderzoeksrapport dient onderstaande te worden aangeven
 - de constructieve staat, met inbegrip van de fundering;
 - eventuele bouwtechnische gebreken die aanwezig zijn of op korte termijn voorzien zijn bij gelijkblijvende omstandigheden en/of in relatie tot de renovatie van de naastliggende wal- en kluiswanden, welke tot veiligheidsrisico's kunnen leiden.
 - welke herstel mogelijkheden kunnen worden getroffen ter opheffing van de (op korte termijn voorzienbare) gebreken.
2. Het onderzoek moet worden uitgevoerd door een onafhankelijke deskundige op het gebied van civieltechnische constructies.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking.

Artikel 8 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel medewerkingsplicht funderingen en bouwtechnische staat werfkelders in de gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, in de vergadering van 20 juni 2023.

De burgemeester

Sharon A.M. Dijksma

De secretaris,

Gabrielle G.H.M. Haanen

Toelichting bij Beleidsregel medewerkingsplicht funderingen en bouwtechnische staat werfkelders gemeente Utrechtgemeente Utrecht

Algemeen

Het college van burgemeester en wethouders heeft de taak om toe te zien op de naleving van de bouwtechnische regelgeving. In dat kader is de gemeente gestart met het herstellen van wal-, werf- en kluiswanden en kelders in het wervengebied. Voorafgaand aan herstel van het wervengebied is het essentieel een goed inzicht te hebben in de bouwkundige staat van de constructie (en het booggewelf) van de kelders om vervolgens preventieve maatregelen te kunnen nemen waarmee schade aan erfgoed en onveilige situaties wordt voorkomen.

Het is van groot belang dat de gemeente nader onderzoek doet naar de werfkelders om de technische staat en de oorzaken van de aantasting van de stabiliteit en kwaliteit van de wal- en kluiswanden te achterhalen. Hiervoor zijn inspannende inspecties in de kelders nodig.

Sommige eigenaren verlenen geen toegang tot hun kelder en verrichten evenmin zelf deskundig onderzoek. Hierdoor kan de gemeente de toezichthoudende taak niet goed uitvoeren. De beleidsregel medewerkingsplicht funderingen en bouwtechnische staat werfkelders gemeente Utrecht beschrijft op welke wijze de gemeente bestuursrechtelijk optreedt wanneer er geen toegang wordt verleend tot de kelder. De beleidsregel dient ook als een werkinstructie voor de betrokken partners en belanghebbenden.

Context

De gemeente Utrecht is gestart met een programmatische aanpak tot behoud en beheer van het Rijksmonument Stadsbinnengrachten en werven. Het is een integrale aanpak van het wervengebied in zijn algemeenheid en de aanpak van de wal-, werf- en kluiswanden en werfkelders in het bijzonder. Het programma richt zich onder meer op onderzoek naar alles wat van invloed is op de veiligheid, erfgoed en de functionaliteit van de werven en werfkelders. Uitgangspunt hierbij is om in samenspraak met de (kelder) eigenaren te werken aan het herstel van het wervengebied. Omgevingsmanagers van het programma wervengebied zetten zich in om te schakelen met allerlei organisaties, ondernemers, eigenaren, beheerders, burgers en andere belanghebbenden over de te nemen maatregelen.

Voor deze beleidsregel staat met name het onderdeel veiligheid centraal. Bewoners, bezoekers en eigenaren willen een veilig gebied, zonder risico's zoals instabiliteit van kelders, wal- of kluiswanden. Ook de verkeersveiligheid voor de weggebruikers speelt hierbij een belangrijke rol. Hierbij speelt het draagvermogen van de kelders een rol mede in relatie tot de belasting door zwaar verkeer.

De eigenaar heeft voorts een onderhoudsplicht op grond van de respectievelijk de Erfgoedwet of de Verordening erfgoed gemeente Utrecht als de kelder een rijks- of gemeentelijk monument is. Als een kelder goed is onderhouden is de kelder veilig te gebruiken.

Er is reeds onderzoek gedaan naar een aantal tot nu toe onbekende kelders. Ook zijn er al maatregelen genomen voor verbetering van de stabiliteit van de kelders. Er zijn echter diverse vervolgonderzoeken nodig, te weten naar de technische staat en de oorzaken van de aantasting van de stabiliteit en kwaliteit van de wal- en kluiswanden.

Praktijksituaties

In 2013 is de kademuur van de Bemuurde Weerd ingestort. Bij de inspecties in 2018 en 2019 zijn diverse funderingsproblemen aangetroffen. In 2019 is uit voorzorg de weg boven twee werfkelders afgesloten. Het belang om calamiteiten te voorkomen is evident. In een andere situatie (Nieuwegracht 137) gaf een ingestort wegdek aanleiding voor nader onderzoek, waarna de weg langdurig werd afgesloten. Daaruit kwamen constructieve gebreken aan een van de kelders aan het licht.

Uit de thans beschikbare gegevens binnen de gemeente blijkt dat er circa 150 kelders zijn die een verhoogd risico hebben op aanwezigheid van constructieve gebreken. Bij elf kelders zijn constructieve gebreken aangetroffen en zijn, waarnodig stabiliserende maatregelen getroffen. Ook is het vaak nodig specifieke kennis van de funderingen en bouwkundige staat van een kelder te hebben om de naastliggende wal- en kluiswanden veilig te kunnen renoveren. Voorts blijken er meer kelders in de stad te liggen dan bekend en/of zijn eigenaren er soms niet mee bekend dat er een kelder onder het pand aanwezig is (door bijvoorbeeld verbouwingen). Het is van groot belang dat naar deze, maar ook overige werfkelders onderzoek wordt gedaan. Indien de eigenaar daaraan geen medewerking verleend wordt de doelstelling (meer inzicht in de bouwtechnische staat) niet bereikt. Om dit te voorkomen zijn deze beleidsregels opgesteld.

Artikelsgewijs

Artikel 2. Doel

Deze beleidsregel heeft als doel om inzicht te verkrijgen in de funderings/bouwtechnische staat van werfkelders, zodat we onveilige situaties tijdig kunnen voorkomen en het erfgoed kunnen behouden. Door de kelders te inspecteren worden de eventuele gebreken inzichtelijk en kan de gemeente (preventieve) maatregelen nemen om de veiligheidsrisico's te voorkomen. De gemeente wil hiermee ook voorkomen dat bouw- of renovatiewerkzaamheden aan de wal- of kluiswanden een gevaar kunnen opleveren als gevolg van achterstallig onderhoud aan de kelders.

Bij de programmatische aanpak van het wervengebied houdt de gemeente rekening met de belangen van de eigenaren, maar wanneer de eigenaar geen medewerking verleend, dan kan de gemeente de woning met een machtiging binnentreden zonder toestemming van de bewoner.

Hiermee doet de gemeente een inbreuk op het eigendom van de keldereigenaar. In deze gevallen stelt de gemeente dat het algemeen belang dat gediend wordt met de inspectie, namelijk het behouden van de monumentale waarde van de kelders, de veiligheid, of zelfs instortingsgevaar voorkomen zwaarder weegt dan het eigendomsrecht en de eventuele nadelige gevolgen voor eigenaren.

Artikel 4 . Juridisch kader

In dit artikel worden de wetten genoemd die ten grondslag liggen aan het uitvoeren van toezicht op aan de naleving van de bouwtechnische regelgeving. In Utrecht is sprake van een substantieel aantal kelders met een verhoogd risico op aanwezigheid van constructieve gebreken. Het kan hierbij gaan om een groot aantal varianten zoals kelders die in slechte staat verkeren (zwakke fundering, zwak booggewelf) of kelders die nimmer waterdicht zijn gemaakt. Daarnaast is er nog een categorie spook- of weeskelders waarover geen of onvoldoende informatie bestaat.

Aanleiding voor nader onderzoek kan ondermeer zijn:

een voorgenomen (bouw)activiteit en/of renovatieproject met verhoogd risico voor de constructie en/of overige bouwtechnische gebreken, al dan niet als gevolg van achterstallig onderhoud; gebreken in een weg (kuilen/instorting) die duiden op (mogelijke) achterliggende bouwkundige gebreken van bouwtechnische aard van een kelder; en/of overige signalen die daarop wijzen; historische middeleeuwse kelders waarvan het college uit hoofde van hun wettelijke verplichting tot het toezien op de staat van onderhoud informatie wil vergaren.

Dit alles dient om gevaarrisico's te voorkomen, zoals hierboven aangegeven. Risico's zowel voor de weggebruiker als risico's voor gebruikers van kelders en naastgelegen ruimten. Als de eigenaar medewerking weigert aan een gemeentelijk onderzoek, dan behoudt de gemeente zich het recht voor om zelf deskundig onderzoek te verrichten. Dit wordt gevolgd met feitelijke betreding van het pand, zonodig met een machtiging tot binnentreding. De burgemeester is bevoegd tot het geven van een machtiging, dit met inachtneming van het bepaalde in de Algemene wet op het binnentreden.

Artikel 5. Werkwijze onderzoek werf- en weeskelders

Allereerst zal via minnelijk overleg en overreding worden getracht de eigenaar te bewegen om medewerking aan een onderzoek te verlenen. Dit onderzoek wordt op kosten van de gemeente verricht. Dit in het kader van het Programmawervengebied waarvoor financiële middelen zijn vrijgemaakt. De eigenaar kan ook zelf deskundig onderzoek (laten) verrichten. Het overgelegde onderzoek en/of rapportage moet aan kwaliteitseisen voldoen. Indien dit alles achterwege blijft zal de medewerking worden gevorderd. De situatie kan zich voordoen dat er sprake is van een weeskelder. Mocht deze situatie zich voordoen en/of de kadastrale eigendomssituatie moeilijk tot niet te achterhalen zijn, dan zal de gemeente de volgende werkwijze toepassen. Bekendmaking van de lastgevingen op het perceel zelf en op de site officiële bekendmakingen.nl met als aanhef 'de eigenaar van de werfkelder gelegen aan het adres X, met nadere kadastrale aanduiding'.

Artikel 6. Eisen onderzoek en rapportage

Hierin worden de eisen van de onderzoeksrapportage aangegeven indien de eigenaar daartoe zelf overgaat.

Het college zal het onderzoek nader beoordelen en de juridische toets aan het Bouwbesluit 2012 verrichten. De resultaten worden getoetst aan de prestatie-eisen die op grond van de Woningwet en Bouwbesluit 2012 voor bouwwerken gelden.

Hierbij zal ook worden beoordeeld of er sprake is van aanschrijvingswaardige gebreken die zich binnen afzienbare tijd kunnen voordoen. Aan de hand van de uitkomsten zal de vervolgpcedure worden bepaald. De eigenaar zal hiervan op de hoogte worden gesteld. Mocht al tijdens het onderzoek naar voren komen dat ter voorkoming van een gevaarlijke situatie direct handelen geboden is dan zal dat vanzelfsprekend plaatsvinden met inachtneming van de regelgeving uit de Wabo en Woningwet.