

Notitie : 0VERAS-MIL.01514.N / dossier sloopregelgeving
Van : drs. ing. Arjan Hol
Voor : diversen
Betreft : Gevolgen van de omgevingsvergunning voor de slooppraktijk
Datum : 18-6-2010 (versie 18 juni 11.00 uur)

In de juni 2010 uitgave van het VERAS Journaal is een artikel over dit onderwerp geplaatst. Deze notitie bevat een gedetailleerde tekst.

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. Vanaf dan dient voor een project een zogenoemde omgevingsvergunning te worden aangevraagd, waarin de huidige afzonderlijke vergunningstelsels zijn geïntegreerd. Dat geldt ook voor de sloopvergunning.

In dit artikel wordt ingegaan op de betekenis van de Wabo specifiek voor de sloopvergunning. De zogenoemde 'planologische sloopvergunning' voor monumenten en beschermde dorps- en stadsgezichten laten we hier verder rusten. Voor meer informatie over de omgevingsvergunning in het algemeen wordt verwezen naar de uitgebreide informatie op internet.

Vergunningplicht in bouwverordening

De sloopvergunningplicht zelf is ook op 1 oktober nog steeds geregeld in de gemeentelijke bouwverordening. Waarschijnlijk zullen per medio 2011 landelijke sloopregels onderdeel gaan uitmaken van het zogenoemde Bouwbesluit. Dit besluit komt in de plaats van onder andere het huidige Bouwbesluit 2003 en het Gebruiksbesluit. Doelstelling is de integratie van regelgeving in één besluit, met daarin voorschriften over het (ver)bouwen en slopen van bouwwerken, het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden en voorschriften rondom het gebruiken van bouwwerken. Het onderdeel slopen staat in hoofdstuk 8 van dit besluit. Per die datum zal de sloopvergunningplicht waarschijnlijk vervallen. In de tussenliggende tijd gaat de sloopvergunning onderdeel uitmaken van de omgevingsvergunning. Zie voor meer informatie hierover

Gemeenten maken gebruik van de Model Bouwverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Deze is inmiddels aangepast op de komst van de Wabo (brief VNG d.d. 22 april 2010, 13e serie wijzigingen MBV). Op www.vng.nl kan de gewijzigde versie van de MBV worden gedownload.

In de nieuwe MBV wordt de sloopvergunning aangeduid als een 'omgevingsvergunning voor het slopen'. De situaties waarin een sloopvergunning is vereist blijft ongewijzigd (meer dan 10 m³ sloopaafval en / of asbestsloop). Dit staat ook na 1 oktober 2010 nog in artikel 8.1.1 van de bouwverordening. De veranderingen zitten in de te volgen procedure en de gegevens die bij de sloopvergunningaanvraag moeten worden verstrekt.

Eén vergunning of deelvergunning?

Doel van de Wabo is één vergunning, één procedure en één bevoegd gezag voor een ruimtelijk project. De vergunning voor bijvoorbeeld slopen, kappen en bouwen wordt in één keer aangevraagd. De aanvrager kan ook besluiten om het project op te delen in deelprojecten. Dat is niet toegestaan voor activiteiten binnen een project die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Bouwen en slopen zijn in de regel niet onlosmakelijk aan elkaar verbonden en hiervoor kan desgewenst apart een vergunning worden aangevraagd. Als er sprake is van een verbouwing van een monumentaal pand ligt dat naar verwachting anders en zullen beide activiteiten in één vergunning moeten worden aangevraagd.

Bevoegd gezag

Nu is altijd de gemeente het bevoegd gezag voor de sloopvergunning. Door de Wabo is dit niet langer per definitie het geval. De éénloketgedachte leidt er toe dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning ook bevoegd is voor het sloopdeel daarvan. Meestal zal dat ook onder de Wabo nog steeds de gemeente zijn. Er zijn echter enkele uitzonderingen. Bijvoorbeeld bedrijven die vanwege het milieudeel van de omgevingsvergunning onder de provincie vallen, zullen de omgevingsvergunning voor het slopen ook bij de provincie moeten aanvragen.

Ontvangstbevestiging en mededeling procedure

De huidige praktijk is dat de aanvrager van een sloopvergunning geen ontvangstbevestiging krijgt, maar dat wordt volstaan met het plaatsen van een datumstempel op de aanvraag als bewijs van ontvangst. Artikel 3.1 van de Wabo bepaald dat na ontvangst van een aanvraag onverwijld de bevestiging wordt verzonden en dat eveneens onverwijld een mededeling over de te volgen procedure wordt verzonden.

Procedure tijd van 12 naar 8 weken

De beslistermijn van de sloopvergunning is nu geregeld in de bouwverordening en bedraagt 12 weken. Onder de Wabo is de beslistermijn afhankelijk van de procedure die van toepassing is. Als alleen een omgevingsvergunning voor het slopen wordt aangevraagd, is de reguliere procedure van toepassing en bedraagt de beslistermijn 8 weken. Dat geldt ook voor bouwen en slopen. Als de vergunningaanvraag samenvalt met een milieuaanvraag, dan geldt de uitgebreide procedure en die duurt 6 maanden. In dat geval kan er voor worden gekozen om de aanvraag te splitsen.

De beslistermijn voor een sloopvergunning voor uitsluitend het verwijderen van asbest bedraagt volgens de bouwverordening 4 weken. Deze regel is gebaseerd op het Asbestverwijderingsbesluit 2005. Deze bijzondere procedureregeling is echter komen te vervallen en het Asbestverwijderingsbesluit is daarop inmiddels aangepast. Voor asbestsloop geldt straks dus de reguliere procedure van de Wabo. Uiteraard staat het de gemeente vrij om een dergelijke vergunningaanvraag binnen de oude korte termijn af te handelen.

De huidige beslistermijn in de bouwverordening is een termijn van orde en geen fatale termijn. Er ontstaat nu dus geen sloopvergunning 'van rechtswege'. Als de gemeente niet tijdig beslist kan wel bezwaar worden aangetekend tegen de fictieve weigering en er kan ook een voorlopige voorziening aan de Rechtbank worden gevraagd. Het verzoek aan de bezwaarcommissie / rechtbank is dan om de gemeente te sommeren snel een besluit te nemen. Onder de Wabo gaat dat veranderen. Als op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor slopen de reguliere procedure van toepassing is, geldt een zogenoemde positieve fatale termijn. Dat wil zeggen dat de vergunning na het verstrijken van de beslistermijn van 8 weken van rechtswege is verleend. Als de uitgebreide procedure wordt gevolgd (combinatie met milieu) is dat overigens niet het geval.

Vergunning slopen in werking na bezwaartermijn!

Nu treedt de sloopvergunning in werking een dag na bekendmaking. Er kan dan nog wel bezwaar worden ingediend, maar de vergunninghouder mag op eigen risico met de sloop beginnen. Meestal is er geen aanleiding voor bezwaar en beroep en wordt gestart met de sloopwerkzaamheden.

Inwerkingtreding na bekendmaking is ook de hoofdregel voor de omgevingsvergunning. De Wabo kent echter een aantal uitzonderingen, waaronder voor het slopen. Zie hiervoor artikel 6.1 van de Wabo. De omgevingsvergunning voor het slopen treedt dus pas in werking na afloop van de bezwaartermijn van zes weken.

De omgevingsvergunning voor slopen leidt dus tot een langere proceduredtijd. Wachten met slopen tot de bezwaartermijn is verstreken veroorzaakt een onnodige en onwenselijke vertraging. Dat geldt in het bijzonder voor bijvoorbeeld mutatiesloop en brandschades. Onduidelijk is waarom de wetgever hiervoor heeft gekozen, maar het ziet er naar uit dat er sprake is van een 'slip of the pen'. In de Memorie van Toelichting bij de Wabo staat namelijk het volgende:

“De inwerkingtreding van een dergelijke vergunning wordt opgeschort totdat de bezwaarschrijfstermijn is verstreken of, indien bezwaar is gemaakt, op het bezwaar is beslist. Verder is in de Wabo rekening gehouden met de bestaande regeling voor de inwerkingtreding. Zo treedt, even als nu het geval is, een vergunning voor aanleg- of sloopactiviteiten niet eerder in werking dan na verloop van de bezwaartermijn (6 weken). Dit om derden in de gelegenheid te stellen bezwaar te maken, zonder het risico dat er al onomkeerbare gevolgen hebben plaatsgevonden”.

Inhoudelijk is de keuze in ieder geval onverklaarbaar, nu inmiddels er op wordt aangestuurd om de sloopvergunning medio 2011 af te schaffen. VERAS heeft inmiddels vragen gesteld aan VROM en VNG. Aanbevolen wordt om bij sloopprojecten (nog) eerder rekening te houden met het aanvragen van de sloopvergunning.

Sloopveiligheidsplan en stoffeninventarisatie verplicht?

De gegevens die bij een sloopvergunningaanvraag moeten worden verstrekt staan momenteel in de bouwverordening. Dat is straks geregeld in de Regeling omgevingsrecht (hierna Regeling) die is gebaseerd op de Wabo. Uit vergelijking van de tekst in de bouwverordening en de Regeling blijken enkele opvallende verschillen.

In de bouwverordening wordt informatie gevraagd over de wijze waarop het slopen plaatsvindt. Daarnaast kan de gemeente vragen om een onderzoek naar de in het sloopwerk aanwezige gevaarlijke afvalstoffen. Aldus de toelichting op de Model Bouwverordening behoort dit echter niet tot de standaard informatie. De praktijk is dat door gemeenten bij grotere en complexe projecten regelmatig om een sloopveiligheidsplan wordt gevraagd. Er wordt zelden gevraagd om een onderzoek naar gevaarlijke stoffen. Verder staat in de bouwverordening gedetailleerd omschreven in welke gevallen er een asbestinventarisatierapport dient te worden verstrekt, gebaseerd op het Asbestverwijderingsbesluit.

In de Regeling omgevingsrecht wordt onder andere gevraagd om een beschrijving van de sloopmethode, een sloopveiligheidsplan, informatie over de aard en hoeveelheid van vrijkomend sloopmateriaal en een 'onderzoeksrapport' naar vrijkomend gevaarlijk afval. Conclusie is dat onder de Wabo meer informatie bij de vergunningaanvraag voor slopen dient te worden verstrekt dan op dit moment het geval is. Verder heeft de gemeente op grond van de Regeling geen mogelijkheden om af te zien van het vragen van deze informatie. Er is immers sprake van landelijke en regelgeving.

In de Regeling staat verder dat een asbestinventarisatierapport dient te worden verstrekt, indien er sprake is van een verwachting dat er asbest aanwezig is. De gedetailleerde tekst zoals nu in de bouwverordening staat komt in de Regeling dus niet terug. Het Asbestverwijderingsbesluit is daardoor weer rechtstreeks bepalend voor de gevallen waarin een inventarisatierapport vereist is. Eventuele 'ruis' tussen de tekst van de bouwverordening en het Asbestverwijderingsbesluit is ten einde. In verband met de invoering van de Wabo is het Asbestverwijderingsbesluit overigens aangepast.

Conclusie is dus dat als onderdeel van de omgevingsvergunningaanvraag een stoffeninventarisatie moet worden uitgevoerd. Dat is volgens VERAS een goede zaak! Bijzonder is dat dit nu is bepaald, terwijl VROM in het overleg over de toekomstige sloopregelgeving het standpunt inneemt juist geen stoffeninventarisatie te willen eisen. Verder is Regeling erg algemeen en is bijvoorbeeld onduidelijk waaruit een 'onderzoek' naar gevaarlijke stoffen precies moet bestaan. VERAS zal hierover gaan praten met VROM en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

OmgevingsloketOnline

Een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend via het zogenoemde Omgevingsloket Online (OLO). De opzet van het OLO betreffende de sloopvergunning is nog onvoldoende gebaseerd op de slooppraktijk, zo blijkt uit een test. VERAS zal aan VROM voorstellen doen om dat te verbeteren.