

Onderzoeksresultaten controle bewoning bijgebouwen

In 2021 en 2022 zijn in opdracht van de gemeente Katwijk bijgebouwen gecontroleerd op tijdelijke of permanente bewoning en op de mate waarin voldaan werd aan het Bouwbesluit 2012.

Deze notitie geeft de resultaten kort weer en biedt een interpretatie.

Problemen als gevolg van (illegale) bewoning van bijgebouwen

Regelmatig krijgen we klachten uit de omgeving over overlast door illegale bewoning. Bijvoorbeeld over parkeerdruk, geluidsoverlast en achtergelaten afval.

Ook binnen de gemeentelijke organisatie bestaan zorgen over de ongrijpbaarheid van (illegaal) bewoonde bijgebouwen. Naast overlast voor de omgeving is de veiligheid van bewoners en omwonenden een zorg. De inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) is bij permanente verhuur niet correct. Bewoners staan niet ingeschreven in het bijgebouw, waar ze daadwerkelijk verblijven, maar op het adres van het hoofgebouw of bij hun ouder(s) of elders. De gegevens in de BRP geven een verkeerd beeld, wat voor problemen kan zorgen bij hulpverlening, zoals het niet terug kunnen vinden van personen/identificeren bij brand/explosie en het niet tijdig vinden van een slachtoffer van een hartstilstand. Ook de heffing van gemeentelijke belastingen is niet op de juiste BRP-gegevens gebaseerd en voor inwoners die niet zijn ingeschreven ontvangt de gemeente geen uitkering uit het gemeentefonds.

Met het nieuwe inzamelbeleid is hier een nieuw probleem bij gekomen. Doordat het bijgebouw niet als woning is geregistreerd, krijgt deze geen eigen minicontainer. Er wordt voor deze woning immers geen afvalstoffenheffing betaald.

Huidige ontwikkelingen

Er is een oplopend tekort aan woningen voor de woningzoekenden in onze gemeente. Voor hen is een zomerhuisje of schuur soms een noodzakelijke oplossing voor hun behoefte aan woonruimte. Bij te koop staande woningen vermeldt de advertentietekst regelmatig dat een vrijstaande berging geschikt is of geschikt te maken is om te verhuren. Een te dure woning kan ineens betaalbaar worden als rekening gehouden wordt met huurinkomsten. Deze samenloop zorgt ervoor, dat illegale verhuur toeneemt.

De daarmee samenhangende overlast en onveiligheid nemen eveneens toe en daarmee de kans op (ernstige) incidenten.

Doel en aanpak van het onderzoek

De inspecties waren bedoeld om de bouwkundige staat van de bewoonde bijgebouwen in beeld te brengen, wat betreft veilige en gezonde leefomstandigheden. Eventuele strijdigheid met het geldende bestemmingsplan is buiten beschouwing gelaten.

Alleen bijgebouwen die vrij staan van het hoofgebouw zijn in dit onderzoek betrokken.

Uitbouwen, souterrains en afgesplitste delen van de woning zijn niet gecontroleerd.

Aanvankelijk werd huis aan huis onderzoek gedaan. Dit was erg tijdrovend, doordat bij elke woning een toelichting moest worden gegeven en bewoners met vragen en ervaringen kwamen, ook als er geen sprake was van bewoning. Vanaf begin 2022 is daarom alleen gecontroleerd bij de bijgebouwen waarbij op basis van luchtfoto's het vermoeden bestond dat ze werden bewoond of verhuurd. Onder andere op basis van de grootte van het

bijgebouw, twee of meer bouwlagen, een dakkapel of dakraam, een schoorsteen, airconditioning, een eigen toegang enzovoorts.

Bij de controles werd een checklist ingevuld met de voorschriften uit het Bouwbesluit 2012, met een puntensysteem bij het niet voldoen hieraan. Hoe meer punten, hoe onveiliger, minder gezond en minder comfortabel de woonsituatie.

Resultaten

Bij 726 woningen is aangebeld;

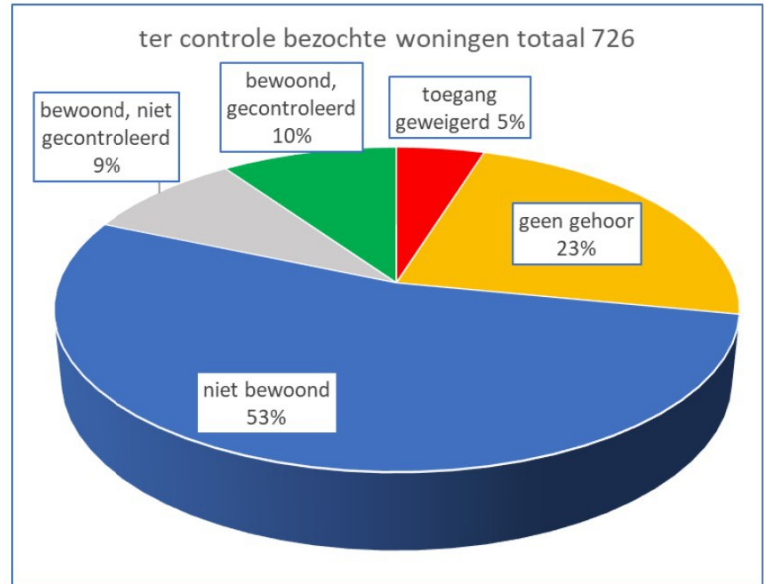
■ Bij 35 woningen is de toegang geweigerd

■ Bij 172 woningen is de deur niet open gedaan en geen contact opgenomen (gevraagd via kaartje in de bus)

■ Bij 385 woningen werd het bijgebouw niet bewoond (geconstateerd)

■ Bij 64 woningen werd het bijgebouw bewoond maar is dit niet gecontroleerd door tijdgebrek

■ Bij 70 woningen is een checklist ingevuld op basis van het Bouwbesluit.



In het diagram hiernaast zijn de percentages vermeld.

Door de tussentijds veranderde aanpak van het onderzoek is het moeilijk om conclusies te trekken over het percentage bijgebouwen dat bewoond is. De gerichte benadering geeft immers een hogere kans op een bewoonde situatie dan wanneer bij elke woning met een bijgebouw wordt aangebeld.

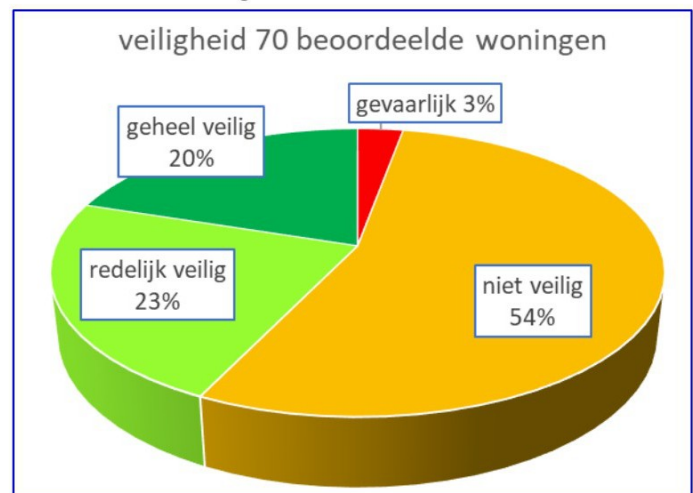
Van de 519 adressen waarvan bekend is of ze bewoond werden of niet, is 26% bewoond. Hoe deze verhouding ligt bij de andere adressen (geen toegang en geen gehoor) weten we niet.

De conclusies van het onderzoek moeten dan ook gebaseerd worden op de 70 bewoonde bijgebouwen waar de toezichthouders een checklist hebben ingevuld.

De 70 adressen zijn als volgt beoordeeld:

Geheel veilig (0 punten):	14
Redelijk veilig (50 - 100 punten):	16
Niet geheel veilig (100 - 500 punten):	38
Gevaarlijk (500 - 900 punten):	2
Extreem gevaarlijk (900 - 1200 punten):	0

In de diagram hiernaast is dat in percentages weergegeven.



Bevindingen uit het onderzoek

De meest voorkomende overtredingen waren:

- Niet voldoen aan de voorschriften over de minimale breedte en maximale steilte van de trap
- Ontbreken van een trapleuning of een hek bij het trapgat
- Niet voldoen aan de minimale stahoogte op de verdieping en/of de begane grond

Deze gebreken zijn gevaarlijker dan ze misschien lijken: in geval van brand is een goede vluchtweg van levensbelang. Dat geldt eveneens voor de toegang voor hulpverleners bij een hartstilstand of andere acute medische noodsituaties. Ruimtes waarvan het plafond te laag is mogen ook niet meegenomen worden als leefruimte, omdat deze bedoeld zijn voor opslag.

Op verscheidene adressen werd het bijgebouw door twee of meer personen bewoond. Ook bewoning door minderjarigen (kinderen) komt een aantal keren voor. Op één adres waren bedden aanwezig voor logies door twee volwassenen en drie kinderen. Dit wordt in het Bouwbesluit 2012 overbewoning genoemd; de verblijfsruimte heeft dan te weinig gebruiksoppervlakte voor het aantal personen, dat er gehuisvest is. De wettelijke eis is minimaal 12 m² per persoon.

Zorgplicht eigenaar

Eigenaren en verhuurders hebben op grond van art. 1a van de Woningwet de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat als gevolg van de staat van het bouwwerk "... geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt." Dit komt erop neer dat zij de situatie in overeenstemming moeten brengen met de regels van het Bouwbesluit.

De bewoners die medewerking verleenden aan het onderzoek, gingen ervan uit dat zij aan alle regels voldeden. Bij 80% van de beoordeelde bewoonde bijgebouwen overtreden de eigenaars dus onbewust één of meer regels uit het Bouwbesluit. De veiligheid en gezondheid van hun huurders, familieleden of bekenden is daarbij in meerdere of mindere mate in het geding.

Bij de gemeente ligt de verantwoordelijkheid om te handhaven op naleving van het Bouwbesluit. Uit het feit dat de eigenaren zich van geen kwaad bewust waren blijkt dat voorlichting noodzakelijk is.

Maatregelen om wel te gaan voldoen aan het Bouwbesluit 2012

Als men het bijgebouw voor bewoning geschikt wil maken, dan moet het in ieder geval voldoen aan alle technische eisen van het Bouwbesluit 2012 (voor een woonfunctie). De hiervoor noodzakelijke maatregelen zullen over het algemeen ingrijpend en kostbaar zijn.

Een trap die niet voldoet veilig beloopbaar maken heeft nogal wat consequenties. Het verbreden naar de minimale breedte van 0,70 meter, het aanpassen van de steilte (minder steil maken), het aanhouden van een minimale afmeting voor aan- en optrede of het aanhouden van een minimale vrije ruimte boven de traptreden tot aan een balk of plafond, vragen om een aanzienlijke vergroting van het trapgat. Het aanwezige vloeroppervlak wordt kleiner, waardoor dit misschien niet meer voldoet aan de minimaal beschikbare vloeroppervlak per bewoner. Wordt de oppervlakte vergroot om hier wel aan te voldoen, dan moeten er ook constructieve wijzigingen in de vloer worden aangebracht. Omdat in de meeste gevallen het oppervlak van het gehele bijgebouw groter wordt, is de nieuwe situatie ook nog (meer) in strijd met het bestemmingsplan.

Veel bijgebouwen hebben een zadeldak met een vrije ruimte tussen verdiepingvloer en onderkant nokgording van 1,35 à 1,80 m1. Het Bouwbesluit 2012 schrijft voor bewoning minimaal 2,10 m1 voor. De nokhoogtes en goothoogtes moeten omhoog. Om dit te realiseren moet de gehele kap omhoog. Dat betekent dat in sommige straten, van de gehele rij bijgebouwen het dak omhoog moet. Of er ontstaat er een rij met verschillende hoogten van daken, wanneer de burens met een berging geen kosten willen maken. Van zo'n rij moeten ook alle gemetselde tussenwanden worden opgetrokken. Ook hier is het gevolg dat een (grotere) strijdigheid met het bestemmingsplan ontstaat. Het niet voldoen aan de minimum nokhoogte levert overigens maar een gering aantal punten in de checklist op.

De weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag van een brandcompartiment (van de woning) moet dan ook in orde worden gebracht. Bij verbouw moet de vertraging minimaal 30 minuten zijn.

Gebouwen/woningen zijn opgedeeld in compartimenten om ervoor te zorgen dat de wanden en plafonds van een compartiment brand en rook gedurende een bepaalde tijd tegenhouden. Daardoor blijft er een vrije vluchtroute bestaan, zodat mensen het gebouw bij brand veilig kunnen verlaten. Vooral de horizontale afscherming tussen twee compartimenten laat in veel bewoonde bijgebouwen te wensen over, omdat deze nog steeds uit doorlopende houten balken en houten vloeren bestaat.

Verscheidene onderzochte bijgebouwen waren bouwkundig gesplitst in verscheidene objecten (bewoonde delen en bergingen) waarvan de horizontale en verticale brandcompartimentering niet voldoet aan de minimale wettelijke eisen.

In sommige straten zijn de bijgebouwen geschakeld. Een goede brandcompartimentering is dan vereist om te voorkomen dat bij brand deze overslaat naar naastgelegen gebouwen. De eigenaren konden hierover meestal geen uitsluitsel geven. En dit is van buitenaf niet te constateren. In de huidige situatie weten we dus simpelweg niet, of er (voldoende) compartimentering is. We vermoeden dat dit in de meeste gevallen niet voldoet, omdat de bijgebouwen niet bedoeld en gebouwd zijn voor bewoning, maar kunnen dit niet onderbouwen met harde onderzoeksgegevens.

Strijd met het bestemmingsplan

De noodzakelijke verbouwingen leveren kortom vrijwel altijd een nog grotere overtreding op van de bepalingen in het bestemmingsplan.

Strijdigheid met het bestemmingsplan is, zoals aangegeven, niet in het onderzoek betrokken. Maar een eigenaar die geconfronteerd wordt met handhaving wegens overtreden van het Bouwbesluit, zal de benodigde investeringen niet doen als daarna alsnog handhaving dreigt wegens strijdigheid met het bestemmingsplan. Als wel een omgevingsvergunning verleend kan worden om af te wijken van het bestemmingsplan, is dit altijd een complexe procedure met overeenkomstig hoge leges.

Losse einden

De resultaten van het onderzoek geven geen compleet beeld. De conclusies op basis van de 70 beoordeelde adressen kunnen niet zomaar worden doorgetrokken naar de niet beoordeelde situaties.

- We weten niet wat de situatie is bij de 35 bewoners die de toegang weigerden. Waren dit (voor een deel) eigenaren die zich wel bewust waren van overtredingen? Of zelfs van gevaarlijke situaties?
- Dat geldt ook voor de 172 woningen waar geen gehoor kwam en geen reactie op het verzoek om contact op te nemen.

- Bij 64 woningen hebben de eigenaren wel aangegeven dat het bijgebouw bewoond is, maar ontbrak het de onderzoekers aan tijd om hier nog langs te gaan. Deze eigenaren trekken misschien de – mogelijk verkeerde – conclusie dat zij aan alle regels voldoen.
- De 70 eigenaren van bewoonde bijgebouwen waar een checklist is ingevuld hebben na het onderzoek geen informatie meer gekregen. Bij de 56 situaties waarin het bijgebouw niet volledig voldeed ontstaat eveneens onterecht het beeld, aan de vereisten te voldoen. Dat is ongewenst, zeker voor de 38 als niet veilig en voor de 2 als gevaarlijk beoordeelde situaties.