

zwaren, dan dient de huurder hier weer tegen in rechte op te komen, op straffe van verval. Onderhuur is ingevolge de algemene bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek, dus voor overige bedrijfsruimte, in beginsel toegestaan, tenzij in de huurovereenkomst anders is overeengekomen. Voor wat betreft handelshuur is in de Handelshuurwet een specifieke regeling opgenomen.⁹ Deze regeling is van toepassing indien in de hoofdhuurovereenkomst een verbod tot onderhuur is opgenomen. In een aantal specifieke situaties kan in geval van handelshuur een verbod tot onderhuur de huurder niet worden tegengeworpen. Voorwaarde is dat de onderverhuur samen geschiedt met de overdracht of verhuring van de handelszaak. Gedeeltelijke onderverhuur is niet mogelijk. Volledige onderverhuur, samengaan met overdracht van de handelszaak, wordt overigens gelijkgesteld met overdracht van de huur. De overnemer wordt in dat geval de rechtstreekse huurder van de verhuurder.¹⁰

Algemeen beeld Belgisch huurrecht

Het Belgische huurrecht lijkt op bepaalde onderdelen sterk op het Nederlandse huurrecht. Evenals in het Nederlandse systeem kent het Belgisch recht een onderscheid tussen detailhandelsbedrijfsruimte (handelshuur) en overige bedrijfsruimte. Het (semi-)dwingendrechtelijke karakter van de handelshuur en met name het systeem van

termijnbescherming sluit aan bij het Nederlandse systeem. Ook de semi-dwingendrechtelijke regelingen met betrekking tot contractsovername lijkt op de Nederlandse indeplaatsstelling. Toch zijn er ook belangrijke verschillen. Het systeem van huurprijsherziening, althans de wijze van vaststelling van de nieuwe huurprijs, is onder het Belgische recht minder strikt geregeld. Anders dan in Nederland is aanpassing aan de markthuurgeregeling mogelijk, waarbij de rechter een grote beoordelingsvrijheid heeft ten aanzien van bijzondere omstandigheden van het geval. Het Belgische huurrecht kent geen dwingendrechtelijke gebrekenregeling zodat partijen vrijer zijn hieromtrent afspraken te maken. Ook is het onder het Belgische recht, hoewel de termijnbescherming stringenter is dan onder het Nederlandse recht, voor de verhuurder iets makkelijker een huurovereenkomst te beëindigen. Hiertegenover staat wel weer onder omstandigheden een forse schadevergoedingsverplichting. Al met al kunnen we concluderen dat beide systemen redelijk sterk op elkaar lijken, waarbij het Belgische systeem iets flexibeler lijkt dan het Nederlandse.

9. Artikelen 10 en 11 Handelshuurwet.

10. Artikel 11 Handelshuurwet.

*mr. B.B. van Vliet en mr. A. Kamphuis**

Wie gebruikt de gebruiksvergunning?

Sinds de rampen in Enschede en Volendam is de gebruiksvergunning volop in de belangstelling komen te staan. Daarvóór werd er in sommige gemeenten weinig aandacht aan besteed en was het bestaan ervan bij bouweigenaren vaak zelfs onbekend. Door de beide rampen is er aandacht gekomen voor de aspecten die in de gebruiksvergunning aan de orde komen: de wijze van gebruik van een gebouw, vluchtrouteaanduiding, onbelemmerde doorgang, brandmeldingsystemen, enzovoort. Dit heeft er voor gezorgd dat vele gemeenten die 'achter waren' met de uitgifte van gebruiksvergunningen een enorme inhaalslag aan het maken zijn en daarvoor veelal zelfs externe krachten inhuren. Deze verhoogde aandacht leidt natuurlijk ook tot - aan elke regeling inherente - interpretatieverschillen. Extra complicerend is dat de regeling van de gebruiksvergunning per gemeente verschilt. Eén van de problemen waar men in de praktijk regelmatig tegenaan loopt betreft de vraag wie kan worden beschouwd als vergunningplichtige. Deze vraag is vooral in de verhouding huurder-verhuurder van belang omdat de vergunningplicht op de huurder, de verhuurder of op der-

den kan rusten, afhankelijk van de specifieke omstandigheden. In dit artikel proberen we op dit punt enige duidelijkheid te verschaffen, met name voor het geval in één pand meerdere gebruikers aanwezig zijn, de zogenoemde bedrijfsverzamelgebouwen.

De gebruiksvergunning vindt zijn basis in de op de Woningwet gebaseerde gemeentelijke bouwverordeningen. De Woningwet schrijft immers voor dat een gemeentelijke bouwverordening voorschriften moet bevatten over onder meer de brandveiligheid van bouwwerken.¹ Regeling op gemeentelijk niveau betekent dat onder meer de vergunningplicht en de voorschriften waaraan moet worden voldaan van gemeente tot gemeente kunnen verschillen. Met name bij eigenaren en huurders die in verschillende

* Das van Vliet en Aike Kamphuis zijn resp. als advocaat-partner en advocaat-medewerker verbonden aan Lexence advocaten en notarissen te Amsterdam.

1. Art. 8, lid 2, sub 4 Woningwet.

gemeenten onroerend goed (ver)huren kan dit verwarring opleveren.

In dit artikel zetten we allereerst uiteen hoe het gebruiksvergunningstelsel in elkaar zit. Omdat de meeste gemeentelijke bouwverordeningen zijn gebaseerd op de Model Bouwverordening ('MBV'), zoals opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ('VNG'), zullen we de tekst van dit model daarbij als uitgangspunt nemen en vergelijken met enkele in het oog springende afwijkende lokale bepalingen.² Daarna zullen we inzoomen op de situatie rond het bedrijfsverzamelgebouw. Met name de problematiek rond de vraag wie is gehouden de gebruiksvergunning aan te vragen komt daarbij aan de orde. Tot slot blikken we kort vooruit naar 2007, wanneer - als het aan de minister van VROM ligt - een nieuwe landelijke uniforme regeling voor de gebruiksvergunning (het Gebruiksbesluit) wordt ingevoerd ter vervanging van de regeling in de lokale bouwverordeningen.

1. Gebruiksvergunningstelsel

1.1. Vergunningplicht

Een gebruiksvergunning is in artikel 6.1.1, lid 1 MBV verplicht voorgeschreven voor bouwwerken waarin:

- meer dan 50 personen tegelijk aanwezig zullen zijn, anders dan in een één of meergezinshuis;
- bedrijfsmatige stoffen zullen worden opgeslagen die in de regeling bouwbesluit 2003 zijn omschreven als brandbaar, brandbevorderend en bij brand gevaar opleverend;
- meer dan 10 personen bedrijfsmatig of in het kader van de verzorging nachtverblijf zal worden verschaft;
- aan meer dan 10 kinderen jonger dan 12 jaar of meer dan 10 lichamelijk en/of geestelijk gehandicapten nachtverblijf zal worden verschaft.

Voldoet een bouwwerk aan één van de hierboven vermelde criteria, dan is het verboden om zonder of in afwijking van een gebruiksvergunning dat bouwwerk in gebruik te hebben of te houden. Deze norm geldt dus in principe voor *een ieder* die een bouwwerk in gebruik heeft of houdt. Onder omstandigheden kunnen meerdere bouwwerken op hetzelfde terrein - of op met elkaar samenhangende terreinen - samen één gebruiksvergunningplichtig object vormen.³ Daarbij kan volgens de toelichting op de MBV bijvoorbeeld worden gedacht aan een gezinsvervangend tehuis dat uit meerdere paviljoens bestaat. Voor de verschillende bouwwerken dient dan één gebruiksvergunning te worden verkregen.

Wat betreft de criteria voor het aanvragen van een gebruiksvergunning zijn er tussen de bouwverordeningen in de verschillende gemeenten soms grote verschillen. Zo is volgens de bouwverordening van de gemeente Leiden ook een gebruiksvergunning vereist indien aan meer dan vier personen kamergewijs woonverblijf wordt verschaft, bij brandcompartimenten van meer dan 1000 m² gebruiksoppervlakte en ook bij een gesloten stallingsgarage voor meer dan 19 auto's of een gesloten parkeergarage.⁴ De gemeente Maastricht vereist weer een gebruiksver-

gunning indien aan meer dan vier personen bedrijfsmatig woonverblijf wordt verschaft anders dan een huishouden per woning, maar ook voor ruimten waar bedrijfsmatig seksuele handelingen met een ander, al dan niet tegen vergoeding, worden verricht voor zover in het bouwwerk vijf of meer verblijfsruimten aanwezig zijn.⁵ Ook in de bouwverordeningen van de gemeenten Arnhem en Eindhoven is een bouwwerk waarin een seksinrichting wordt geëxploiteerd gebruiksvergunningplichtig.⁶

1.2. Aanvrager

Als een gebruiksvergunning is vereist, moet deze worden aangevraagd en wordt deze afgegeven aan de *feitelijke gebruiker of exploitant van het bouwwerk*. Deze gebruiker of exploitant is niet altijd dezelfde als de eigenaar. Illustratief in dit kader is dat de bouwverordening van de gemeente Den Haag expliciet bepaalt dat het verboden is een bouwwerk in gebruik te geven aan een exploitant die niet beschikt over een gebruiksvergunning.⁷ Uit deze bepaling blijkt wie in Den Haag de gebruiksvergunning moet aanvragen, namelijk de exploitant en dus niet (automatisch) de eigenaar. De MBV stelt verder geen eisen aan de persoon van de aanvrager. De gebruiksvergunning is zaaksgebonden. In enkele gemeentelijke bouwverordeningen is de gebruiksvergunning overigens expliciet persoonsgebonden gemaakt.⁸

Een gebruiksvergunning kan ook op naam worden gesteld van een rechtspersoon. In dat geval, zo blijkt uit de toelichting op de MBV, wordt aan de vergunning de voorwaarde verbonden dat de vergunninghouder opgeeft wie daadwerkelijk met de zorg van de brandveiligheid is belast. Er wordt niet geëist dat de betreffende persoon, verantwoordelijk voor de brandveiligheid, ook daadwerkelijk voortdurend in het betreffende pand aanwezig is. Feitelijk optreden, bijvoorbeeld in geval van mogelijke brand, lijkt ook meer een taak van de bedrijfshulpverlener(s).

1.3. Verlenen/weigeren vergunning

Volgens de MBV kan een gebruiksvergunning slechts op twee gronden worden geweigerd:

- indien de in de aanvraag vermelde wijze van gebruik van het bouwwerk in relatie tot de gebruiksfunctie niet geacht kan worden een brandveilig gebruik te zijn en door het stellen van voorwaarden geen voldoende brandveilig gebruik kan worden bereikt;
- indien geen bouwvergunning is afgegeven.

2. Zie voor meer voorbeelden dan in dit artikel genoemd het rapport *Uniformering voorschriften brandveilig gebruik van inrichtingen, bouwwerken en gebouwen* van Adviesburo Numan B.V. in opdracht van VROM DG-wonen, van 10 juli 2003.

3. Aldus art. 6.1.2, lid 5 MBV.

4. Art. 6.1.1, lid 1, sub e, f en g Bouwverordening gemeente Leiden.

5. Art. 6.1.1, lid 1, sub e en f Bouwverordening gemeente Maastricht.

6. Art. 6.1.1, lid 1, onder f Bouwverordening gemeente Arnhem: 2003 en art. 6.1.1, lid 1, sub e, Bouwverordening Eindhoven.

7. Art. 6.1.1, lid 5 Bouwverordening Gemeente Den Haag.

8. Bijvoorbeeld in art. 10.2 lid 2 Bouwverordening Breda 1993.

Als geen van beide situaties zich voordoet, dan moet de gebruiksvergunning worden afgegeven. Ook met betrekking tot de weigeringsgronden zijn er echter weer lokale verschillen. Zo heeft de Amsterdamse bouwverordening als bijkomende weigeringsgrond het geval dat een vergunning is gevraagd voor een gebouw waar aan meer dan vier personen bedrijfsmatig woonruimte wordt verschaft maar het gebouw niet is ingericht voor bewoning.⁹ In Arnhem moet een gevraagde gebruiksvergunning voor een seksinrichting bovendien worden geweigerd indien het voorgestane gebruik niet voldoende hygiënisch, gezond en veilig wordt geacht.¹⁰ Deze laatste weigeringsgrond is opmerkelijk, aangezien het geen enkel verband houdt met het brandveiligheidskarakter van de gebruiksvergunning.

1.4. Geldigheidsduur en intrekken vergunning

De MBV bepaalt dat een gebruiksvergunning geldt voor onbepaalde tijd maar eventueel kan worden geactualiseerd. In sommige gemeentelijke bouwverordeningen is echter gekozen voor een stelsel met een beperkte geldigheidsduur. Zo bepaalt de bouwverordening van de gemeente Leiden dat de gebruiksvergunning wordt verleend voor een termijn van maximaal twee jaar.¹¹

Volgens artikel 6.1.6 van de MBV kan de vergunning worden ingetrokken als deze op basis van onjuiste of onvolledige gegevens is verleend of als dit gelet op het brandveiligheidsbelang vereist is in verband met verandering van inzichten en/of verandering van omstandigheden gelegen buiten het bouwwerk. De vergunning kan bovendien worden ingetrokken als gedurende een periode van 26 weken of langer geen gebruik wordt gemaakt van de vergunning. Tot slot kan de gebruiksvergunning worden ingetrokken als niet wordt voldaan aan de daarbij gestelde voorwaarden.

1.5. Voorschriften

Aan de vergunning kunnen uitsluitend voorwaarden worden verbonden in het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar en het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand.¹² In de gebruiksvergunning mogen géén bouwtechnische voorschriften worden opgenomen. Deze horen exclusief thuis in het Bouwbesluit. Het Bouwbesluit stelt onder meer eisen aan een bouwwerk op het gebied van het ontstaan, de ontwikkeling en uitbreiding van brand en rook en verder wat betreft compartimentering van het interieur, vluchtroutes en brandbestrijding. Artikel 6.1.1, lid 2 MBV geeft een limitatieve opsomming van onderwerpen in verband waarmee in de gebruiksvergunning voorwaarden kunnen worden gesteld. Het gaat daarbij onder meer om voorwaarden ten aanzien van 'vluchtwegen en uitgangen', 'open vuur' en 'bewaking'. De aan een gebruiksvergunning verbonden voorwaarden kunnen altijd worden gewijzigd of ingetrokken.

Bij een korte inventarisatie is gebleken dat sommige gemeenten in hun voorschriften de voorwaarde hanteren dat voortdurend toezicht op de brandveiligheid aanwezig is.¹³ Dat kan problematisch zijn met name indien het een

bedrijfsverzamelgebouw betreft waarin geen conciërge voor de algemene ruimten resideert en de verplichting om voortdurend aanwezig te zijn wordt opgelegd aan de eigenaar van het gebouw voor wat betreft de algemene ruimten.

1.6. Handhaving

Als een vergunningplichtig bouwwerk zonder of in afwijking van de gebruiksvergunning in gebruik wordt genomen en gehouden, kunnen B&W handhavend optreden door middel van bestuursdwang - bijvoorbeeld door het bouwwerk te laten verzegelen - of door een last onder dwangsom op te leggen. In de rechtspraak is uitgemaakt dat bij gebruik in afwijking van de gebruiksvergunning, bijvoorbeeld bij schending van de vergunningsvoorschriften, *alleen de vergunninghouder* als overtreder kan worden aangemerkt. Tegen de feitelijke gebruiker van het bouwwerk die geen vergunninghouder is kan niet handhavend worden opgetreden. Denk bijvoorbeeld aan het geval dat de eigenaar van een loods zelf houder is van een gebruiksvergunning en de loods vervolgens verhuurt aan een derde. Als die derde dan een gebruiksvoorschrift overtreedt dat is verbonden aan de vergunning, dan zal niet deze derde, maar de eigenaar/vergunninghouder worden aangemerkt als overtreder.¹⁴ Concreet betekent dit dat aan de eigenaar/vergunninghouder een last onder dwangsom wordt opgelegd, terwijl zijn huurder feitelijk in strijd handelt met de gebruiksvergunning. Het is voor de eigenaar/vergunninghouder dan ook essentieel dit soort zaken goed in zijn huurovereenkomst te regelen.

Wanneer een gebruiksvergunning is vereist maar deze ontbreekt, kunnen B&W alleen in bijzondere gevallen afzien van handhavend optreden.¹⁵ Dit is een toepassing van de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan slechts van handhaving worden afgezien indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat, dan wel handhavend optreden als zodanig onevenredig zou zijn in verhouding met het daarmee te dienen belang. We mogen aannemen dat deze beginselplicht tot handhaving bij schending van de gebruiksvergunningplicht niet snel opzij gezet zal worden. Handhaving van deze plicht zal immers niet snel onevenredig zijn, gelet op het brandveiligheidskarakter van de gebruiksvergunning.

2. Bedrijfsverzamelgebouwen

2.1. Inleiding

Zoals hiervoor aangegeven, moet de gebruiksvergunning worden aangevraagd en wordt deze afgegeven aan de feitelijke gebruiker of exploitant van het bouwwerk. De vraag die zich dan opwerpt is wie als gebruiker/exploitant

9. Art. 6.1.5, sub d Bouwverordening Gemeente Amsterdam.

10. Art. 6.1.5, lid 2, sub h Bouwverordening gemeente Arnhem 2003.

11. Art. 6.1.1, lid 4 Bouwverordening Gemeente Leiden.

12. Zie art. 6.1.1, lid 2 MBV.

13. Bijvoorbeeld de gemeente Bussum.

14. Voorzieningenrechter rechtbank Haarlem 29 maart 2004, LJN: AD6581.

15. *ABRS* 28 mei 1993, zaaknummer 200703475/1.

van een gebouw moet worden aangemerkt wanneer het wordt verhuurd: de huurder of de verhuurder? Het antwoord op deze vraag wordt nog gecompliceerder indien het een gebouw betreft met verschillende huurders (een zogenoemd bedrijfsverzamelgebouw) en het pand wordt verhuurd via een beheersinstantie of hoofdhuurder.

2.2. Opgeknijpte vergunningplicht

Volgens de toelichting op artikel 6.1.1 van de MBV is een bedrijfsverzamelgebouw een gebouw dat valt te onderscheiden in een voor algemeen gebruik bedoeld gedeelte (denk hierbij aan de toegangsdeur, hal, gangen, trappen, enz.) en gebouwonderdelen die worden gebruikt door afzonderlijke ondernemers of gebruikers. Volgens het systeem zoals omschreven in de toelichting moet elk afzonderlijk deel van het bedrijfsverzamelgebouw zelfstandig worden getoetst aan de vergunningcriteria. Dat kan ertoe leiden dat voor verschillende onderdelen van hetzelfde gebouw een aparte gebruiksvergunning nodig is. Gebouwonderdelen die niet aan de vergunningcriteria voldoen en waarvoor dus geen gebruiksvergunning is vereist, vallen onder de algemene gebruikseisen van paragraaf 6.2 van de MBV.

Ook het voor algemeen gebruik bedoelde gedeelte van een bedrijfsgebouw moet zelfstandig aan de vergunningcriteria worden getoetst. Indien in deze algemene ruimten meer dan 50 personen aanwezig zullen zijn, dan is daarvoor een - eigen - gebruiksvergunning vereist. Volgens het systeem van de MBV moet de beheerder van de algemene ruimte voor dat gedeelte een gebruiksvergunning aanvragen. Blijkens de toelichting op de MBV gaat men ervan uit dat de beheerder veelal een speciaal daarvoor in het leven geroepen rechtspersoon zal zijn. Als de eigenaar van het bedrijfsverzamelgebouw zelf het beheer voert, moet deze de gebruiksvergunning voor de gemeenschappelijke ruimte aanvragen.

2.3. Knelpunten

Uit voor bedrijfsverzamelgebouwen wijken de gemeentelijke regelingen vaak sterk van elkaar af. Sommige gemeenten stellen zich - conform het systeem als beschreven in de toelichting op de MBV - op het standpunt dat voor één gebouw aan de verschillende gebruikers aparte vergunningen kunnen worden verleend. Andere gemeenten verlangen waarschijnlijk vanuit praktisch oogpunt echter dat voor één gebouw - ook al wordt dit door verschillende huurders gebruikt - slechts één vergunning wordt afgegeven. Zo verlangt de bouwverordening van Breda dat er slechts één verantwoordelijke is voor de brandveiligheid van een bouwwerk. Ook voor een bedrijfsverzamelgebouw wordt daarom in Breda slechts één gebruiksvergunning afgegeven aan bijvoorbeeld de eigenaar, beheersmaatschappij of vereniging van huurders.¹⁶ In Nijmegen dienen de afzonderlijke gebruikers van een bedrijfsverzamelgebouw wel zelf over een eigen gebruiksvergunning te beschikken. Wat betreft het gemeenschappelijk gedeelte van een bedrijfsverzamelgebouw schrijft Nijmegen dwingend voor dat de *eigenaar* moet beschikken over de gebruiksvergunning.¹⁷

Het probleem met deze lokale regelgeving is dat het niet altijd is toegesneden op de verschillende gebruiksverhoudingen die zich bij bedrijfsverzamelgebouwen kunnen voordoen. Zo zijn er gebouwen die mede in gebruik zijn bij de eigenaar, gebouwen die alleen in gebruik zijn bij huurders, gebouwen die niet worden beheerd door de juridische eigenaar maar door een ingehuurde beheerder, gebouwen waarin een hoofdhuurder het beheer voert, enzovoort. Gelet op deze verschillen is het al te simpel om de eis te stellen dat bijvoorbeeld alleen de eigenaar dient te beschikken over een gebruiksvergunning.

2.4. Huurrelatie

Voor de vraag wie vergunningplichtig is, moet naar ons oordeel beslissend zijn wie het in zijn macht heeft - eigenaar, huurder of gebruiker - om de verlangde brandveiligheidsmaatregelen te nemen. Dat is lang niet in alle gevallen de eigenaar van het gebouw, zeker niet indien die eigenaar (delen van) zijn gebouw heeft verhuurd. De verhuurder is immers in principe verplicht de huurder het rustig genot van het gehuurde te verschaffen en kan dus niet altijd zonder toestemming van de huurder de maatregelen treffen die noodzakelijk zijn om aan de vergunningvereisten te voldoen. Een en ander zal afhangen van de inhoud van de huurovereenkomst. Indien de huurovereenkomst de mogelijkheid biedt aan de eigenaar om ook tegen de wens van de huurder in brandveiligheidsmaatregelen te treffen, dan heeft de verhuurder dit uiteraard wel in zijn macht. Dat lijkt ook het geval te zijn indien het huurcontract de huurder de plicht oplegt om te voldoen aan de voorwaarden van een gebruiksvergunning.¹⁸ Artikel 6.7.1. van de algemene bepalingen van de ROZ Modelhuurovereenkomst kantoorruimte van juli 2003 bepaalt zelfs expliciet dat de huurder verantwoordelijk is en zorgt voor de gebruiksvergunning en dat de daaraan verbonden kosten voor diens rekening zijn.

Wanneer daarover niets in de huurovereenkomst is opgenomen, dient te worden teruggevallen op hetgeen in de wet is geregeld. Het is dan de vraag of er sprake is van een gebrek in de zin van artikel 7:204 BW indien het pand niet voldoet aan de vereisten voor een gebruiksvergunning. Bij het beoordelen hiervan spelen onzes inziens twee vragen een rol. In hoeverre was bij het totstandkomen van de huurovereenkomst voor beide partijen (met name voor de verhuurder) evident dat voor het in de huurovereenkomst voorziene gebruik een gebruiksvergunning vereist zou zijn?¹⁹ Het tweede aspect betreft de aard van de voorzieningen die nodig zijn om het pand te

16. Toelichting bij de Bouwverordening Breda 1993.

17. Zie art. 6.1.1, lid 4 Bouwverordening Nijmegen.

18. Zie bijvoorbeeld art. 6.2 van de Algemene Bepalingen van het ROZ-model Huurovereenkomst Kantoorruimte van juli 2003 dat bepaalt dat de huurder zich dient te gedragen naar de bepalingen van de wet en de plaatselijke verordeningen alsmede naar de gemeenkeur (omtrent huur en verhuur, de voorschriften van de overheid, nutsbedrijven en verzekeraars).

19. Te denken valt bijvoorbeeld aan de huur van een stadion, sportzaal, theater, horecagelegenheden, groot kantoorgebouw, etc.

laten voldoen aan de voorwaarden van een gebruiksvergunning. Betreft het relatief 'zware' bouwkundige ingrepen zoals het aanbrengen van nooduitgangen, alternatieve vluchtwegen en dergelijke of gaat het om inrichtingsaspecten zoals het aanbrengen van bewegwijzering, die bij de exploitatie van het gehuurde door de huurder horen? Indien het bij de totstandkoming van de huurovereenkomst voor beide partijen evident was dat een gebruiksvergunning noodzakelijk zou zijn en daarvoor zware bouwkundige ingrepen noodzakelijk blijken die niet behoren tot de voor een huurder gebruikelijk aan een pand te verrichten werkzaamheden, dan is het voorstelbaar dat dit moet worden gezien als een gebrek in de zin van artikel 7:204 BW en dat dit gebrek dient te worden hersteld voor rekening van de verhuurder. Dit geldt te meer indien het bouwkundige ingrepen betreft die de huurder zelf zonder toestemming van de verhuurder niet aan het pand zou mogen verrichten. Dit ligt onzes inziens anders indien het vereiste van een gebruiksvergunning en/of de aard van de te treffen maatregelen bij het aangaan van de huurovereenkomst voor de partijen niet direct voorzienbaar waren of indien het gaat om voorzieningen die naar hun aard (de inrichting van het gehuurde betreffende) meer op het terrein van de huurder liggen.

Het staat de eigenaar van een bedrijfsverzamelgebouw in beginsel uiteraard vrij om er vrijwillig mee in te stemmen vergunninghouder te worden van één enkele gebruiksvergunning voor het hele gebouw. De eigenaar dient zich daarbij wel te realiseren dat hij er als enig vergunninghouder dan ook op zal worden aangesproken indien de vergunningvoorschriften worden overtreden door een of meer huurders of feitelijke gebruikers. Het is in dat geval ook de eigenaar/vergunninghouder die gedwongen zal worden om terzake maatregelen te treffen. Het is de eigenaar niet aan te raden een dergelijke verantwoordelijkheid op zich te nemen indien hij niet tevens over voldoende bevoegdheden beschikt om eventueel noodzakelijke maatregelen door te voeren en op te leggen aan en af te dwingen van de huurders/gebruikers. Dat is uitsluitend verantwoord indien het huurcontract daarvoor voldoende mogelijkheid biedt.

Het is overigens altijd raadzaam dat de eigenaar in overleg treedt met de gemeente vóórdat een gebruiksvergunning aan hem wordt verleend. In dat overleg kan uiteengezet worden welke specifieke gebruiksverhouding voor het betrokken gebouw geldt. Vooral voor de eigenaar/verhuurder die niet zelf in het gebouw resideert, is het van belang om met dit overleg te voorkomen dat in de gebruiksvergunning wordt voorgeschreven dat hij voortdurend een toezichthouder in het gebouw aanwezig moet hebben. Voortdurend toezicht kan beter worden uitgeoefend door een gebruiker van het gebouw die wel dagelijks aanwezig is. In verband daarmee verdient het aanbeveling om in de huurovereenkomst verplicht te stellen dat de huurder van een pand ook de voorschriften van een gebruiksvergunning voor de algemene ruimten van een pand of voor het gehele pand naleeft. Zonodig dient aan de huurder ook de verplichting te worden opgelegd een toezichthouder aan te stellen die toeziet op de naleving

van de vergunningvoorschriften (tevens) voor de algemene ruimten of het gehele pand. Dit soort eisen met betrekking tot voortdurend toezicht komen naar onze mening overigens dicht in de buurt van een bedrijfshulpverlener die reeds op grond van de Arbeidsomstandighedenwet in elke onderneming aanwezig moet zijn.²⁰

3. Het Gebruiksbesluit

3.1. Inleiding

Mede vanwege de hiervoor aangestipte problemen rond de gebruiksvergunning is de minister van VROM van plan de regelgeving op dit punt flink op de schop te nemen. De minister wil een eind maken aan de versnippering en alle regelgeving op het gebied van het gebruik van bouwwerken, inclusief het gebruiksvergunningvereiste, opnemen in één AMvB, het zogenoemde Gebruiksbesluit. Behalve de procedurele en technische voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordeningen, moeten in dit Gebruiksbesluit ook worden opgenomen de voorschriften over brandveilig gebruik die nu nog in de milieuregelgeving staan.²¹ In haar brief van 23 mei 2005 aan de Tweede Kamer heeft de minister van VROM aangegeven dat invoering van het Gebruiksbesluit (naar verwachting in 2007) haar hoogste prioriteit heeft.

3.2. Stelselwijziging

Zoals de plannen er nu uitzien, zal invoering van het Gebruiksbesluit niet alleen leiden tot uniformering, maar bovendien tot een stelselwijziging. De minister wil aan de voorschriften omtrent (brandveilig)gebruik in het Gebruiksbesluit namelijk zoveel mogelijk rechtstreekse werking geven. Dat betekent dat er in principe géén preventieve toets in het kader van een vergunningprocedure - zoals nu nog het geval is - hoeft plaats te vinden. Alleen in bijzondere situaties zal er nog een op maat gemaakte gebruiksvergunning moeten worden verleend. Dit systeem is vergelijkbaar met dat van de op de Wet milieubeheer gebaseerde AMvB's, zoals het Besluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer of het Besluit horeca, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. Voor de praktijk maakt het natuurlijk groot verschil of in de toekomst nog een gebruiksvergunning nodig zal zijn of dat er sprake is van rechtstreekse binding aan het Gebruiksbesluit. Als er geen vergunning hoeft te worden aangevraagd zal dat immers waarschijnlijk een hoop papieren rompslomp schelen en daarmee tijd en geld. Voor de handhaving van de voorschriften zal het daarantegen waarschijnlijk weinig uitmaken.

20. Volgens art 15 lid 4 Arbeidsomstandighedenwet geldt deze eis niet voor een werkgever die een natuurlijk persoon is en niet meer dan 15 werknemers heeft, mits deze beschikt over voldoende kennis, ervaring en uitrusting en voorziet in een goede vervangingsregeling.

21. In het Gebruiksbesluit zal ook een aantal aan het gebruik gerelateerde voorschriften worden opgenomen die voortvloeien uit de implementatie van de Europese richtlijnen Veiligheid tunnels trans-Europase wegennet en Energieprestatie van gebouwen.

3.3. Vergunningplicht voor bedrijfsverzamelgebouwen?

Op dit moment wordt door de ministeries van VROM, Binnenlandse Zaken en Landbouw, samen met de VNG, bezien in welke gevallen in de toekomst nog een gebruiksvergunning is vereist. Hierover kan dan ook nog geen duidelijkheid worden gegeven. Het is echter niet ondenkbaar dat de wetgever tot de conclusie komt dat juist voor een bedrijfsverzamelgebouw ook in de toekomst een gebruiksvergunning noodzakelijk blijft. Ten aanzien van bedrijfsverzamelgebouwen is een kant-en-klare oplossing immers lastig te geven omdat de feitelijke situatie per gebouw zo enorm kan verschillen. Gelet op hetgeen eerder in dit artikel naar voren is gebracht, is het van belang dat - indien tot het oordeel wordt gekomen dat voor bedrijfsverzamelgebouwen ook in de toekomst nog een gebruiksvergunning vereist zal zijn - voor het antwoord op de vraag wie vergunningplichtig is beslissend wordt wie het in zijn macht heeft om de verlangde brandveiligheidsmaatregelen te nemen. In elk geval is het onwenselijk dat in het toekomstige Gebruiksbesluit - dat zal gelden voor heel Nederland - wordt aangesloten bij die bouwverordeningen die de vergunningplicht voor (bedrijfsverzamel)gebouwen automatisch neerleggen bij de eigenaar ervan. Daarmee wordt immers geen recht gedaan aan de verschillende gebruiksverhoudingen die zich in deze gebouwen kunnen voordoen.

4. Conclusie

De gebruiksvergunning vloeit voort uit de gemeentelijke bouwverordening. Omdat het hier om een gemeentelijke regeling gaat, kunnen de vergunningcriteria - net zoals de

weigeringsgronden, de aan de vergunning te verbinden voorschriften, enzovoort - van gemeente tot gemeente verschillen. De nadelen van deze verbrokkeling zijn scherp zichtbaar geworden sinds alle aandacht voor de gebruiksvergunning na de rampen in Enschede en Volendam. Met name bij de zogenoemde bedrijfsverzamelgebouwen doen zich de onderlinge verschillen duidelijk voelen. Terwijl de MBV voor dergelijke gebouwen uitgaat van een opgeknipte vergunningplicht, waarbij aan de gebruiker van ieder afzonderlijk deel van het gebouw zelfstandig een vergunning wordt verleend, wordt in sommige gemeenten standaard slechts één gebruiksvergunning voor het hele bedrijfsverzamelgebouw afgegeven. Met name indien een gemeente de gebruiksvergunningplicht oplegt aan de eigenaar, óók wanneer die eigenaar niet de feitelijk gebruiker is, is er sprake van een onwenselijke situatie. De eigenaar is immers niet automatisch bevoegd alle noodzakelijk maatregelen te nemen die nodig zijn om de vergunning na te leven. Eigenaren van bedrijfsverzamelgebouwen dienen zich van dit risico bewust te zijn en bij het sluiten van huurovereenkomsten hiermee rekening te houden. Zonodig dienen hieromtrent expliciet verplichtingen in de huurovereenkomst te worden opgenomen. Invoering van het verwachte Gebruiksbesluit en de daarmee samenhangende uniformering van de regelgeving over de gebruiksvergunning biedt de kans om deze problemen aan te pakken. De ontwikkelingen op dit terrein zullen daarom scherp in de gaten moeten worden gehouden. Voorkomen moet immers worden dat er een regeling ontstaat die voor de praktijk niet goed werkbaar is.

*mr. ir. H.S.M. Kruijer**

Caveat: een 'onherroepelijk' huurbeëindigingsvonnis kan herroepelijk zijn! (2)

Dit artikel behandelt de volgende anomalie in het huurrecht inzake woon- en middenstandsbedrijfsruimte: De rechterlijke uitspraak waarin een huurovereenkomst wordt beëindigd, op vordering van de verhuurder waartegen de huurder zich verzet, geldt al als 'onherroepelijk' wanneer de rechter de uitspraak uitvoerbaar bij voorraad verklaart - tenzij die uitspraak vervolgens op grond van een aangewend rechtsmiddel wordt vernietigd.

In de voorgaande aflevering is ingegaan op het feit dat de toepassing van deze anomalie strikt beperkt dient te blijven tot het geval dat het aanwenden door de huurder van een rechtsmiddel tegen het huurbeëindigingsvonnis neerkomt op misbruik van procesrecht. Indien die beper-

king wordt genegeerd treden nl. gemakkelijk uiterst ongewenste consequenties in, als gevolg van de volgende speciale regel in het beschouwde huurrecht: Een huurovereenkomst die de verhuurder tegen de wil van de huurder in wenst op te zeggen, blijft doorlopen totdat de rechter haar bij 'onherroepelijke' uitspraak heeft beëindigd (art. 7:272 lid 1 BW resp. 7:295 lid 1 BW).

In deze slotaflevering wordt allereerst beschreven hoe de praktijk met de toepassing van deze anomalie omgaat. Vervolgens wordt, voor die andere wettelijke bepalingen

* Henk Kruijer is werkzaam als bedrijfsjurist te Heemstede.