

4. De wetgever heeft hier bewust voor gekozen

Bij de totstandkoming van de **Omgevingswet** heeft de wetgever bewust gekozen voor een **meldingenstelsel** (*stelsel waarin melden volstaat*) en niet voor een **vergunningstelsel** (*stelsel waarin vooraf toestemming nodig is*).

In de **parlementaire geschiedenis** (*officiële toelichtingen en debatten bij wetsvorming*) is meerdere malen benadrukt dat een melding uitsluitend dient om het bevoegd gezag **vooraf te informeren**. De wetgever heeft nadrukkelijk niet gekozen voor een systeem waarbij een bestuursorgaan eerst inhoudelijk toestemming moet geven voordat werkzaamheden mogen beginnen.

Met andere woorden:

Een sloopmelding is geen vergunningaanvraag en heeft in beginsel ook geen goedkeuring.



5. Ook de Raad van State is duidelijk

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (*hoogste bestuursrechter*) heeft dit uitgangspunt bevestigd.

In haar uitspraak van **18 februari 2015** (**ECLI:NL:RVS:2015:462**) oordeelde de Afdeling dat de **acceptatie van een sloopmelding geen rechtsgevolg heeft**.

Omdat geen rechtsgevolg ontstaat, is de acceptatie van een sloopmelding **geen besluit** in de zin van artikel 1:3 Awb.

Dat oordeel sluit volledig aan bij de bedoeling van de wetgever.

6. Wat mag het bevoegd gezag dan wel doen?

Dat betekent uiteraard niet dat een sloopmelding iedere vorm van toetsing ontbeert.

Het bevoegd gezag mag:

- Beoordelen of de melding **volledig** is.
- Zijn alle **wettelijk verplichte gegevens** verstrekt?
- Zijn de vereiste documenten bijgevoegd?
- Is aan de **formele indieningsvereisten** (*vorm- en inhoudseisen*) voldaan?

Wanneer gegevens ontbreken, kan de melder worden gevraagd de melding aan te vullen.

Daarover bestaat nauwelijks discussie.

De praktijk laat echter zien dat opmerkingen regelmatig verder gaan dan de vraag of de melding volledig is.

Er worden **aanvullende onderzoeken** verlangd, **technische uitgangspunten** ter discussie gesteld of **extra voorwaarden** gesteld, terwijl de melding als zodanig compleet is.

Daarmee verschuift de discussie van de **volledigheid van de melding** naar de **inhoud van de melding**.

En precies daar ontstaat de juridische vraag.

“Waar komt die bevoegdheid vandaan?”

7. Waar komt die bevoegdheid vandaan?

Wanneer een bestuursorgaan inhoudelijke wijzigingen verlangt of aanvullende verplichtingen wil opleggen, moet daarvoor een **wettelijke bevoegdheid** bestaan.

Dat volgt uit het **legaliteitsbeginsel** (*regel die dat de overheid alleen mag handelen op basis van een expliciete wettelijke basis*): de overheid mag uitsluitend bevoegdheden uitoefenen die haar bij of krachtens de wet zijn toegekend.

Het enkele feit dat een sloopmelding is ingediend, creëert **op zichzelf geen bevoegdheid** om aanvullende verplichtingen op te leggen.

Dat betekent niet dat de Omgevingswet of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) nergens maatwerkvoorschriften kennen. Voor verschillende activiteiten bevat het Bbl daarvoor expliciete wettelijke grondslagen.

Voor de beoordeling van de inhoud van een gecertificeerd asbestinventarisatierapport of het stellen van aanvullende inhoudelijke eisen aan een volledige sloopmelding vanwege **asbest**, kent het Bbl echter geen algemene maatwerkbevoegdheid.

Juist daarom is de vraag gerechtvaardigd op welke wettelijke grondslag een gemeente of Omgevingsdienst aanvullende inhoudelijke eisen stelt wanneer de sloopmelding volledig is ingediend.

8. De rol van de Omgevingsdienst

In de praktijk wordt vaak gezegd:

"De Omgevingsdienst heeft onze sloopmelding afgewezen."

Of:

"De Omgevingsdienst heeft maatwerkvoorschriften opgelegd."

Bestuursrechtelijk ligt dat genuanceerder.

De Omgevingsdienst is **niet zelf het bevoegd gezag**. Dat is het **college van burgemeester en wethouders** (*lokaal bestuursorgaan*) en in sommige gevallen **gedeputeerde staten** (*provinciaal bestuursorgaan*).

Op grond van **artikel 13.12, eerste lid, onder c, van het Omgevingsbesluit** behoort tot het **basistakenpakket** van de Omgevingsdienst: **"het voorbereiden van beschikkingen tot het stellen van maatwerkvoorschriften"** (*voorbereiden = ambtelijke ondersteuning; niet hetzelfde als vaststellen of opleggen*).

Het woord **voorbereiden** is daarbij veelzeggend. De wet kent de Omgevingsdienst als basistaak niet het **vaststellen** (*formeel nemen van een besluit*) van maatwerkvoorschriften toe, maar enkel het voorbereiden daarvan.

Het daadwerkelijke besluit wordt genomen door het **bevoegde bestuursorgaan**, tenzij die bevoegdheid rechtsgeldig in **mandaat** (bevoegdheidsoverdracht voor het nemen van besluiten) is uitgeoefend.

Dat onderscheid is geen formaliteit.

Voor iedere burger en ieder bedrijf moet duidelijk zijn **welk bestuursorgaan een besluit heeft genomen, op welke wettelijke bevoegdheid dat besluit berust en of degene die het besluit heeft genomen daartoe bevoegd was**.

9. Praktische aanbeveling

Ontvangt u naar aanleiding van een **volledige sloopmelding** een brief waarin inhoudelijke wijzigingen worden verlangd of aanvullende voorwaarden worden gesteld?

Ga dan niet direct akkoord, maar vraag eerst waarop die eis is gebaseerd.

Dat hoeft niet confronterend te zijn. Een eenvoudige vraag is vaak al voldoende:

"Kunt u aangeven op grond van welk wetsartikel u deze inhoudelijke eis stelt?"

Blijkt het antwoord niet direct duidelijk te zijn, vraag dan vervolgens:

- Gaat het om een **besluit** in de zin van artikel 1:3 Awb?
- Welk bestuursorgaan neemt dit standpunt in?
- Op welke wettelijke bepaling is deze bevoegdheid gebaseerd?
- Betreft het een maatwerkvoorschrift? Zo ja, op grond van welke bepaling?
- Handelt de Omgevingsdienst namens het bevoegde bestuursorgaan? Zo ja, op basis van welk mandaat?



Waarom is dit belangrijk?

Omdat het antwoord op deze vragen bepaalt **welke rechtspositie u heeft**.

Wanneer sprake is van een besluit, kunnen mogelijk **bezwaar en beroep** openstaan. Is geen sprake van een besluit, dan rijst juist de vraag waarop de verlangde inhoudelijke wijzigingen zijn gebaseerd en of u daaraan verplicht bent mee te werken.

Door deze vragen tijdig te stellen, ontstaat duidelijkheid over de juridische basis van de verlangde aanpassingen. Dat voorkomt dat inhoudelijke discussies worden gevoerd terwijl nog onduidelijk is **of en op grond waarvan** het bevoegd gezag bevoegd is om die eisen te stellen.

Wie direct de inhoud gaat aanpassen, accepteert vaak impliciet dat de overheid bevoegd is die wijziging te verlangen. Maar juist dát is de vraag die eerst beantwoord moet worden.

10. Conclusie

In de praktijk worden de begrippen ‘goedkeuren’, ‘accepteren’ en ‘afwijzen’ van een **slopmelding** (melding van voorgenomen slopmwerkzaamheden op grond van de Omgevingswet) nog regelmatig gebruikt. Daardoor ontstaat gemakkelijk de indruk dat een slopmmelding vergelijkbaar is met een vergunningaanvraag.

De **wetgever** heeft echter nadrukkelijk voor een ander systeem gekozen. De **Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State** heeft bevestigd dat de acceptatie van een slopmmelding **geen besluit** is in de zin van **artikel 1:3 Awb**. Een slopmmelding vraagt niet om toestemming, maar dient uitsluitend om het **bevoegd gezag** vooraf te informeren.

Het bevoegd gezag mag daarom wél controleren of een slopmmelding **volledig** is en of aan de **wettelijke indieningsvereisten** is voldaan. Maar het mag bijvoorbeeld **niet de inhoud** van een **gecertificeerd asbestinventarisatierapport** opnieuw beoordelen of wijzigen.

Toch verlangen gemeenten en Omgevingsdiensten in de praktijk regelmatig **aanvullend onderzoek**, **aanpassing van conclusies** of andere **inhoudelijke wijzigingen**.

Daar rijst de fundamentele bestuursrechtelijke vraag: **“Op welke expliciete wettelijke bevoegdheid is een dergelijke inhoudelijke beoordeling of aanvullende eis gebaseerd?”**

In de **Omgevingswet** en het **Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)** is geen algemene bevoegdheidsgrondslag te vinden die het bevoegd gezag de ruimte biedt om, uitsluitend naar aanleiding van een volledige slopmmelding, aanvullende inhoudelijke eisen te stellen omdat zij met de inhoud daarvan oneens is.

Dat betekent niet dat een bevoegd gezag nooit kan optreden. Wanneer een **specifieke wettelijke bevoegdheid** bestaat of wanneer sprake is van een **overtreding**, beschikt het bestuursrecht over verschillende instrumenten, zoals **handhaving**, **maatwerkvoorschriften** of een **last onder dwangsom**. Maar deze bevoegdheden moeten **altijd** berusten op een **expliciete wettelijke grondslag**.

Daarom is de belangrijkste vraag die een saneerder mag stellen wanneer zijn slopmmelding vanwege de inhoud ter discussie wordt gesteld:

“Kunt u aangeven op grond van welk wetsartikel u bevoegd bent deze inhoudelijke eis te stellen?”

Juist die vraag lijkt in de praktijk nog opvallend weinig te worden gesteld.



De publicatie is naar eer en geweten opgesteld en gebaseerd op de best beschikbare informatie. Desondanks kunnen fouten of onvolledigheden voorkomen en kan informatie verouderen. De inhoud is niet bedoeld als vervanging van professioneel advies. Gebruik van de informatie is volledig op eigen risico. Ik aanvaard geen aansprakelijkheid voor directe of indirecte schade voortvloeiend uit het gebruik van deze informatie, noch voor de inhoud van externe websites waarnaar wordt verwezen.

Deze inhoud is copyright-free en valt in het publiek domein (CC0)