

Vergaderjaar 1995–1996

**24 607**

## **Wijziging van de Woningwet inzake vergunningvrije bouwwerken in beschermde stads- en dorpsgezichten**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I ALGEMEEN DEEL**

##### **1 Inleiding**

Het onderhavige voorstel van wet voorziet in een wijziging van de Woningwet en in een wijziging van de Wet op de openluchtrecreatie. De wijziging van de Woningwet heeft voornamelijk betrekking op de in artikel 43, eerste lid, van die wet gegeven regeling omtrent het zonder vergunning mogen bouwen van in dat lid genoemde bouwwerken (vergunningsvrije bouwwerken). Met dit voorstel van wet wordt onder meer tegemoetgekomen aan de wens van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, neergelegd in de motie van de leden V.d.Burg (PvdA) en De Jong (CDA), waarin werd verzocht de vergunningsvrije bouwactiviteiten, genoemd in artikel 43, eerste lid, van de Woningwet, die worden gebouwd in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988, te verheffen tot meldingsplichtige bouwwerken als bedoeld in artikel 42 van die wet. Deze motie (Kamerstukken II, 1992/1993, 22 396, nr. 23) werd kamerbreed aangenomen.

Verder voorziet het wetsvoorstel in het aanbrengen van enige juridische verbeteringen in de Woningwet en de Wet op de openluchtrecreatie.

##### **2 Inhoud van artikel 43**

###### *2.1 Algemeen*

In artikel 43, eerste lid, is bepaald dat het vereiste van bouwvergunning niet geldt voor in dat lid genoemde bouwactiviteiten. Deze bouwactiviteiten worden ook wel aangeduid als vergunningsvrije bouwwerken.

Vergunningsvrij betekent dat het bouwen van die bouwwerken mag plaatsvinden zonder voorafgaande toestemming van burgemeester en wethouders. Ten aanzien van deze bouwwerken:

- blijven de in het bestemmingsplan gegeven voorschriften voor het bouwen en het gebruik ervan buiten toepassing (artikel 20 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening);

- blijft preventieve en repressieve toetsing aan redelijke eisen van welstand buiten toepassing (artikelen 12, tweede lid, en 19 van de Woningwet), en
- blijven ook de in de gemeentelijke bouwverordening gegeven voorschriften buiten toepassing. In artikel 43 is namelijk niet bepaald dat aan de voorschriften van de bouwverordening moet zijn voldaan.

Vergunningsvrije bouwwerken moeten daarentegen, blijkens het gestelde aan het slot van artikel 43, eerste lid, wel worden gebouwd met inachtneming van de bij of krachtens het Bouwbesluit gegeven technische voorschriften. Dit voorschrift biedt gemeenten een handvat om door middel van aanschrijving op te treden indien achteraf mocht blijken dat de voorschriften van het Bouwbesluit, die voor het bouwwerk gelden, niet zijn nageleefd en er (noodzakelijk) voorzieningen moeten worden getroffen. Van het treffen van noodzakelijke voorzieningen is met name sprake wanneer het bouwwerk zodanig slecht is gebouwd dat het voor hetzij een gebruiker, hetzij een derde gevaar oplevert.

## *2.2 De vergunningsvrije bouwwerken*

De in artikel 43, eerste lid, opgesomde vergunningsvrije bouwactiviteiten zijn:

- a. Het bouwen ingevolge een aanschrijving van burgemeester en wethouders;
- b. werkzaamheden behorende tot het gewone onderhoud;
- c. het op een zij- of achtererf van een woning of een ander gebouw dan wel op een standplaats bouwen van een bouwwerk waarvan de hoogte niet meer is dan 1 m en de bruto-oppervlakte niet meer is dan 2 m<sup>2</sup>, mits de toevoeging van het bouwwerk niet tot gevolg heeft dat het bij die woning of dat andere gebouw aansluitend zij- of achtererf dan wel die standplaats voor meer dan 50% is bebouwd;
- d. het op een erf van een woning of een ander gebouw bouwen van een overkapping met een open constructie, waarvan de hoogte van de voet af gemeten niet meer is dan 2,70 m, en de bruto-oppervlakte horizontaal gemeten niet meer is dan 20 m<sup>2</sup>, mits het bouwen van de overkapping niet tot gevolg heeft dat het bij die woning of dat andere gebouw aansluitend erf voor meer dan 50% is bebouwd;
- e. het aanbrengen van veranderingen van niet-ingrijpende aard aan een bouwwerk, met dien verstande dat die veranderingen geen betrekking hebben op de draagconstructie van het bouwwerk, geen uitbreiding van het bebouwde oppervlak plaatsvindt en het bestaande, niet-wederrechtelijke gebruik wordt gehandhaafd;
- f. het bouwen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, van beperkte omvang op of over een (openbare) weg, een spoorweg of in een (openbaar) vaarwater en in de daarbij behorende bermen ten dienste van het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer, de waterhuishouding, de energievoorziening of het telecommunicatieverkeer, alsmede het plaatsen van straatmeubilair;
- g. het bouwen van een gebouw met een inhoud van ten hoogste 3 m<sup>3</sup> ten behoeve van het telecommunicatieverkeer;
- h. het plaatsen van tuinmeubilair waarvan de hoogte van de voet af gemeten niet meer is dan 2 m;
- i. het plaatsen van een antenne die van de voet af gemeten een hoogte heeft van niet meer dan 5 m, of
- j. het plaatsen van een erf- of terreinafscheiding waarvan de hoogte van de voet af gemeten niet meer is dan 2 m, met dien verstande dat van een erf- of terreinafscheiding die vóór de voorgevelrooilijn wordt geplaatst, de hoogte niet meer mag zijn dan 1 m.

### 2.3 Monumenten

In het tweede lid van artikel 43 is bepaald dat de vergunningsvrije bouwactiviteiten niet als vergunningsvrije bouwwerken zijn aan te merken indien zij worden gebouwd bij een monument als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of in een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening. Alleen de onder b genoemde bouwactiviteit (werkzaamheden behorende tot het gewone onderhoud) mogen bij monumenten vergunningsvrij worden uitgevoerd.

## 3 Opwaardering van vergunningsvrije bouwwerken

### 3.1 Algemeen

Het opwaarderen van de vergunningsvrije bouwactiviteiten tot meldingsplichtige bouwwerken betekent dat het bouwen van zo'n bouwwerk niet meer zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van burgemeester en wethouders mag plaatsvinden. Het voornemen van dat bouwen moet op grond van artikel 42, eerste lid, namelijk bij burgemeester en wethouders worden gemeld. Die melding moet plaatsvinden overeenkomstig daarvoor in de gemeentelijke bouwverordening gegeven voorschriften. Na ontvangst van een melding gaan burgemeester en wethouders na of het gemelde bouwwerk:

- een bouwwerk is in de zin van het Besluit meldingsplichtige bouwwerken en bovendien past binnen de bij het desbetreffende soort bouwwerk in dat besluit gegeven criteria;
- niet in strijd is met het ter plaatse geldende of in voorbereiding zijnde bestemmingsplan, en
- niet in strijd is met redelijke eisen van welstand.

Door de bestemmingsplan- en welstandstoetsing hebben burgemeester en wethouders grip op het al dan niet mogen bouwen van een dergelijk bouwwerk. Het bestemmingsplan kan dat bouwen namelijk verbieden en, mocht vrijstelling van dat plan als bedoeld in artikel 18a dan wel met overeenkomstige toepassing van dat artikel van de Wet op de Ruimtelijke Ordening mogelijk zijn, dan is het aan burgemeester en wethouders om te besluiten of zij al dan niet medewerking willen verlenen aan de realisatie van het bouwwerk. Indien zij daartoe bereid zijn, zal de voor de verlening van vrijstelling in artikel 19a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening gegeven procedure moeten worden gevolgd. Daarnaast kunnen burgemeester en wethouders het bouwen van een meldingsplichtig bouwwerk tegenhouden indien zij van oordeel zijn dat het bouwwerk in strijd is met redelijke eisen van welstand.

Om tot dat oordeel te komen, kunnen zij het advies van de Welstandscommissie inwinnen. Zij zijn daartoe echter niet verplicht. Voor de volledigheid merk ik nog op dat op grond van welstand het bouwen op zichzelf niet kan worden tegengehouden, maar alleen als het voorgenomen bouwwerk in strijd is met redelijke eisen van welstand. Anders gezegd, is het bouwen volgens het bestemmingsplan mogelijk, dan kan dat om reden van welstand niet worden verboden.

Voldoet het bouwwerk wel aan redelijke eisen van welstand, dan mag de toestemming niet op die grond worden geweigerd.

Burgemeester en wethouders zijn gehouden binnen vijf weken na ontvangst van een melding een beslissing op die melding te nemen. Bovendien moet deze beslissing ook binnen die vijf weken aan de melder schriftelijk zijn medegedeeld. Laten zij dat achterwege of doen zij dat niet tijdig, dan is de toestemming voor het bouwen van het gemelde bouwwerk van rechtswege (fictief) verleend.

In het geval vrijstelling als bedoeld in artikel 18a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening dan wel met overeenkomstige toepassing van dat artikel nodig is, moeten burgemeester en wethouders binnen de hiervoor bedoelde termijn van vijf weken aan de melder mededelen dat het bouwwerk niet mag worden gebouwd, tenzij zij die vrijstelling verlenen. De melding dient dan tevens als het verzoek om die vrijstelling. De procedure om te komen tot een beslissing op een verzoek om vrijstelling duurt circa twaalf weken. Dit betekent dat een definitieve beslissing of al dan niet mag worden gebouwd ten hoogste zeventien weken kan uitblijven.

Verlening van vrijstelling betekent vervolgens dat het bouwwerk mag worden gebouwd. In zo'n geval hoeft niet opnieuw een besluit als bedoeld in artikel 42, eerste lid, te worden genomen door burgemeester en wethouders.

### *3.2 Motieven tot opwaardering*

Het in bedoelde motie neergelegde verzoek was gericht op waarborging van de waarden die aan een beschermd stads- of dorpsgezicht ten grondslag liggen. Daarvan uitgaande, is in eerste instantie nagegaan of en in hoeverre de in artikel 43, eerste lid, genoemde bouwactiviteiten zouden moeten worden opgewaardeerd tot meldingsplichtige bouwwerken. Daarvoor waren de volgende aspecten van belang:

- De mate waarin burgemeester en wethouders langs publiekrechtelijke weg invloed kunnen uitoefenen op de bouw dan wel de instandhouding van een vergunningsvrij bouwwerk. Zo bepalen burgemeester en wethouders bijvoorbeeld of er krachtens de Woningwet moet worden aangeschreven dan wel krachtens de Gemeentewet bestuursdwang moet worden uitgeoefend. Hierbij moet vooral worden gedacht aan de situatie dat het bouwwerk op zichzelf wel vergunningsvrij kan zijn en als zodanig op grond van artikel 12, tweede lid, niet is onderworpen aan redelijke eisen van welstand, maar door het realiseren van de vergunningsvrije bouwactiviteit het gebouw waaraan of waarop dat bouwwerk is aangebracht, in strijd is gekomen met redelijke eisen van welstand.

Verder bepalen burgemeester en wethouders zelf de inhoud van een uit te vaardigen aanschrijving tot het treffen van voorzieningen.;

- de mate waarin burgemeester en wethouders langs privaatrechtelijke weg invloed kunnen uitoefenen op de bouw van vergunningsvrije bouwwerken. Te denken valt aan die situaties waarin de gemeente als eigenaar van de grond kan bepalen of openbare voorzieningen op die grond mogen worden opgericht.

Hierbij maakt het niet uit of het oprichten plaatsvindt door de gemeente zelf of door een derde. Een derde zal de privaatrechtelijke toestemming van de eigenaar van de grond nodig hebben. Wanneer de gemeente geen eigenaar van de grond is, wordt in de regel door de beheerder van zo'n openbare voorziening overleg gevoerd met de gemeente ten einde onder meer de plaats(en) vast te stellen waar de voorzieningen zullen worden geplaatst.;

- de plaats waar het vergunningsvrije bouwwerk wordt opgericht.

In de regel valt slechts een gedeelte van een kavel of een bouwwerk onder de reikwijdte van een beschermd stads- of dorpsgezicht. Bepalend kan bijvoorbeeld zijn het voor-aangezicht van gebouwen die aan een straat zijn gelegen, terwijl het achter-aangezicht van die gebouwen daar niet onder valt.

In zo'n geval zou het te ver gaan om ook de vergunningsvrije bouwactiviteiten, die op het achtererf dan wel aan de achtergevel plaats kunnen vinden, tot een meldingsplichtige activiteit op te waarden. De beoogde waarborging van de waarden die ten grondslag liggen aan een

beschermd stads- of dorpsgezicht moet uit het oogpunt van deregulering beperkt blijven tot die situaties die bedoelde waarden kunnen aantasten., en

– de hoogte van het vergunningsvrije bouwwerk. De hoogte kan, omdat die van de voet af moet worden gemeten, verschillend uitpakken. Een antenne, die vijf meter hoog mag zijn, kan nu eenmaal in de tuin of op een gebouw worden geplaatst dan wel aan een gebouw worden bevestigd.

### *3.3 Consequenties van de motieven*

De in paragraaf 3.2 beschreven motieven zouden, wat de opwaardering van de vergunningsvrije bouwwerken betreft, die worden gebouwd in een beschermd stads- of dorpsgezicht, kunnen leiden tot het volgende:

a. Een drietal vergunningsvrije bouwactiviteiten (bouwen ingevolge een aanschrijving, het bouwen van bouwwerken met een openbaar karakter en het bouwen van een telefooncel) kunnen ook voor beschermd stads- of dorpsgezichten als vergunningsvrije bouwactiviteiten worden gehandhaafd. Burgemeester en wethouders kunnen langs publiekrechtelijke of privaatrechtelijke weg op de realisatie daarvan invloed uitoefenen. Voor situaties waarin die bouwactiviteiten leiden tot het in strijd zijn van het gebouw op zichzelf met redelijke eisen van welstand, kan door middel van aanschrijving als bedoeld in artikel 19 van de Woningwet worden opgetreden. Er is voldoende waarborg voor de instandhouding van de karakteristieke waarden die aan een beschermd stads- of dorpsgezicht ten grondslag liggen.

b. Een viertal vergunningsvrije bouwactiviteiten (het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde, van geringe omvang, het bouwen van een overkapping, het aanbrengen van veranderingen van niet-ingrijpende aard en het plaatsen van tuinmeubilair), die een aantasting van de aan een beschermd stads- of dorpsgezicht ten grondslag liggende karakteristieke waarden kunnen opleveren, zouden moeten worden aangemerkt als een meldingsplichtige bouwactiviteit. Bij deze bouwactiviteiten is de plaats van het te bouwen vergunningsvrije bouwwerk het doorslaggevende element, alsmede de omstandigheid dat burgemeester en wethouders geen invloed op de realisatie dan wel op het ervan gerealiseerd zijn kunnen uitoefenen ter waarborging van de te beschermen karakteristieke waarden.

c. Een tweetal vergunningsvrije bouwactiviteiten (het plaatsen van een antenne en van een erf- of terreinafscheiding) zouden in hun volle omvang moeten worden opgewaarderd tot een meldingsplichtige bouwactiviteit. Het plaatsen van die bouwwerken kan namelijk niet door de gemeentelijke overheid zodanig worden beïnvloed dat de aan het beschermde stads- of dorpsgezicht ten grondslag liggende karakteristieke waarden kunnen worden beschermd. Voor deze bouwactiviteiten is vooral de hoogte in relatie tot de plaats ervan doorslaggevend en de omstandigheid dat burgemeester en wethouders de realisatie noch het ervan gerealiseerd zijn zodanig kunnen beïnvloeden dat de te beschermen karakteristieke waarden kunnen worden gewaarborgd.

In het voorliggende wetsvoorstel zijn deze consequenties echter niet tot uitdrukking gebracht. De Raad van State gaf in zijn advies over het ontwerp van wet te kennen dat hij van oordeel is dat alleen een preventieve toetsing voldoende waarborg biedt voor de bescherming van de karakteristieke waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988. Het in eerste aanleg overlaten aan het oordeel van de burger of daarvan sprake is, biedt onvoldoende waarborg. Op voorstel van de Raad van State heb ik dan ook de oorspronkelijke regeling van het wetsvoorstel in het derde en vierde lid van artikel 43 aangepast. De thans voorgestelde regeling komt er op neer dat als uitgangspunt geldt dat het bouwen van de in artikel 43, eerste lid,

genoemde bouwwerken in een beschermd stads- of dorpsgezicht meldingsplichtige bouwwerken zijn. Dit geldt niet voor het bouwen ingevolge een aanschrijving. Reden hiervoor is dat zo'n aanschrijving door de gemeente zelf wordt uitgevaardigd en er van mag worden uitgegaan dat zij daarbij de voorschriften van haar eigen bestemmingsplan, die strekken tot bescherming van een beschermd stads- of dorpsgezicht, in acht zal nemen. Dit uitgangspunt ligt vast in het derde lid van artikel 43.

Vervolgens is in het vierde lid bepaald dat, wanneer de gemeente tot het oordeel komt dat het gemelde bouwwerk de karakteristieke waarden van het beschermde stads- of dorpsgezicht niet aantast, dat bouwwerk alsnog wordt beschouwd als een vergunningsvrij bouwwerk. Dit betekent dat niet het oordeel van de burger bepalend is of sprake is van aantasting van de karakteristieke waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht, maar het oordeel van de gemeente. De preventieve toetsing of daarvan sprake is, berust nu dus bij de gemeente.

Omdat de bouwactiviteit in principe een meldingsplichtige bouwactiviteit is, zullen burgemeester en wethouders binnen vijf weken na ontvangst van de melding een beslissing op die melding moeten nemen. Die beslissing kan, gelet op het vierde lid, dus inhouden dat de desbetreffende bouwactiviteit vergunningsvrij mag worden uitgevoerd.

In dat geval blijven de voorschriften van het bestemmingsplan en die voor welstand alsnog achterwege. Komen burgemeester en wethouders tot het oordeel dat het bouwwerk de karakteristieke waarden van het beschermde stads- of dorpsgezicht aantast – in feite bestaat er dan strijd met het geldende bestemmingsplan –, dan kunnen zij de toestemming tot het bouwen van het gemelde bouwwerk weigeren. Het gemelde bouwplan is dan immers wel als een meldingsplichtig bouwwerk aan te merken, maar is in strijd met het geldende of in voorbereiding zijnde bestemmingsplan. De strijd met het geldende of in voorbereiding zijnde bestemmingsplan kan eventueel door verlening van vrijstelling als bedoeld in artikel 18a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening dan wel met overeenkomstige toepassing van dat artikel worden weggenomen.

Aan de verlening van zodanige vrijstelling kunnen burgemeester en wethouders voorwaarden verbinden die met name kunnen zijn gericht op waarborging van de karakteristieke waarden van het beschermde stads- of dorpsgezicht. Op deze wijze is naar mijn oordeel optimaal tegemoet gekomen aan de bedoelingen van de motie V.d.Burg/De Jong zonder dat een onnodige beperking van reeds toegekende vrijheden wordt opgelegd.

#### **4 Overige wijzigingen**

In het wetsvoorstel zijn voorts nog enige andere wijzigingen voorgesteld. Deze strekken enerzijds tot het aanbrengen van enige juridische verbeteringen en anderzijds tot het aanpassen van enkele onderdelen, omdat de administratieve rechter daaraan een andere interpretatie geeft dan oorspronkelijk is bedoeld. Zo zijn de voorstellen tot aanpassing van de artikelen 8, negende lid, 44, onderdelen a en b, 52, eerste en tweede lid, en 100, tweede lid, van de Woningwet aan te merken als het aanbrengen van juridische verbeteringen. Dit geldt ook voor de voorgestelde wijziging van de Wet op de openluchtrecreatie.

De wijziging van artikel 8, negende lid, beoogt te bewerkstelligen dat de gemeentelijke bouwverordening ook die voorschriften zal bevatten die krachtens artikel 120 zijn gegeven en betrekking hebben op onderwerpen die volgens artikel 8, tweede tot en met zevende lid, in die verordening regeling moeten of kunnen krijgen. De bouwverordening fungeert dan voor de gemeenten voor die onderwerpen als het enige toetsingsinstrument. Daarmee is een vergelijkbare situatie ontstaan als voor de technische voorschriften omtrent het bouwen, die bij of krachtens het

Bouwbesluit worden gegeven. Verder voorziet de wijziging van dit lid in een regeling dat de (bij of) krachtens een algemene maatregel van bestuur gegeven voorschriften, zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, ook rechtstreeks werken.

Een vergelijkbare regeling is opgenomen in de voorgestelde wijziging van artikel 44. Die regeling heeft echter alleen betrekking op aanvragen om bouwvergunning. Die aanvragen moeten in voorkomende gevallen dus ook worden getoetst aan een krachtens artikel 8, zevende of achtste lid, of bij of krachtens artikel 120 gegeven algemene maatregel van bestuur. Dergelijke voorschriften kunnen echter ook betrekking hebben op andere onderwerpen dan die waaraan aanvragen om bouwvergunning aan worden getoetst. In het bijzonder kan hierbij worden gedacht aan aanvragen om sloopvergunning. Op die aanvragen heeft bijvoorbeeld het Asbest-verwijderingsbesluit betrekking. Om de redenen, verwoord in het hierna volgende bij de voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel b, is het van belang dat dergelijke (bij of) krachtens algemene maatregel van bestuur gegeven voorschriften ook in acht worden genomen zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht.

De voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel a, legt helder vast dat een bouwvergunning ook mag en moet worden geweigerd indien een bouwplan niet in overeenstemming is met krachtens artikel 120 gegeven voorschriften. Voor zover die voorschriften betrekking hebben op technische voorschriften als bedoeld in artikel 2 van de Woningwet en niet op voorschriften die betrekking hebben op onderwerpen als bedoeld in artikel 8, tweede tot en met zevende lid, van die wet, zijn en zullen die voorschriften in het Bouwbesluit worden opgenomen. Het blijven echter voorschriften die zijn gebaseerd op artikel 120 van de Woningwet. Zouden die voorschriften niet als expliciete weigeringsgrond in artikel 44 zijn genoemd, dan zou een gemeente of de administratieve rechter wel eens tot het oordeel kunnen komen dat de krachtens artikel 120 gegeven voorschriften geen grond vormen voor toetsing en weigering van een bouwvergunning.

De voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel b, beoogt te bewerkstelligen dat een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, ook wanneer deze (mede) strekt tot uitvoering van bijvoorbeeld een EEG-richtlijn, op zo kort mogelijke termijn effectief wordt.

Dit wil zeggen, ten tijde van de inwerkingtreding ervan en niet eerst nadat de gemeentelijke bouwverordeningen met die voorschriften in overeenstemming zijn gebracht. Volgens artikel 8, negende lid, kan dat eerst na verloop van een jaar zijn. Bovendien kan dat per gemeente verschillen. Dat zou ook kunnen betekenen dat ons land niet tijdig aan haar uit bijvoorbeeld zo'n richtlijn voortvloeiende verplichtingen heeft voldaan. De aan de lid-staten gegeven implementatietermijn is in het algemeen zodanig kort dat het al de nodige moeite kost om binnen die termijn de noodzakelijke nationale inpassingsbesluiten te realiseren. Voor zover een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, negende lid, niet strekt tot inpassing van internationale voorschriften, maar slechts nationale voorschriften bevat, kan het uit beleidsmatige overwegingen, zoals bijvoorbeeld het voorkomen van (verdere) calamiteiten of schade, noodzakelijk zijn dat die voorschriften ook zo snel mogelijk effectief worden.

De voorgestelde wijziging van artikel 52 voorziet in het herstellen van een onduidelijkheid die bij de Leemtewet Awb is geslopen in de regeling van de verhouding tussen het aanhouden van de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning en het van kracht worden van de milieuvergunning. In die wet (art. X, onder F) is artikel 52, eerste lid, onderdeel

b, en tweede lid, onderdeel b, van de Woningwet gewijzigd. Volgens het eerste lid, onderdeel b, wordt de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning aangehouden tenzij de beschikking op de aanvraag om milieuvergunning ingevolge artikel 20.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer van kracht is geworden. Volgens het tweede lid, onderdeel b, eindigt de aanhouding met ingang van de dag waarop de beschikking op de aanvraag om milieuvergunning ingevolge artikel 20.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer van kracht is geworden.

De verwijzingen in deze bepalingen naar artikel 20.3 van de Wet milieubeheer zijn niet duidelijk. Immers, artikel 20.8 van die wet bepaalt dat in afwijking van artikel 20.3, eerste lid, eerste volzin, een milieuvergunning niet eerder van kracht wordt dan nadat de betrokken bouwvergunning is verleend, in gevallen waarin de vergunning betrekking heeft op het oprichten of veranderen van een inrichting, dat tevens is aan te merken als bouwen in de zin van de Woningwet. Dus wanneer het oprichten/veranderen van een inrichting tevens is bouwen in de zin van de Woningwet, moet de vergunning strikt genomen niet van kracht worden op het moment genoemd in artikel 20.3, maar op het moment genoemd in artikel 20.8 van de Wet milieubeheer. Verwijzing naar dat tijdstip is echter niet mogelijk, omdat dat leidt tot een cirkelredenering: de milieuvergunning zou dan niet van kracht worden, voordat de bouwvergunning is verleend, maar de bouwvergunning zou niet kunnen worden verleend voor de milieuvergunning van kracht is geworden.

In de onderhavige bepaling wordt de zojuist geschetste onduidelijkheid daarom opgeheven door aan te sluiten bij de bepaling zoals die luidde voor de Leemtetwet Awb. Net als dat voor de kernbegrippen van de Algemene wet bestuursrecht gebruikelijk is, is «voorlopige voorziening» hier zonder meer in de betekenis van de Algemene wet bestuursrecht gebruikt. Verwijzing naar de Algemene wet bestuursrecht, die de bepaling nog complexer zou maken dan ze onvermijdelijkerwijs al is, is dus overbodig.

De voorgestelde wijziging van artikel 100, tweede lid, is noodzakelijk, omdat anders sloopwerkzaamheden, die worden verricht in strijd met de daarvoor geldende voorschriften, niet kunnen worden stilgelegd.

Wat de aanpassingen aan de jurisprudentie betreft, gaat het om de in artikel 43, eerste lid, aanhef en onder d, i en j (nieuw k), genoemde vergunningsvrije bouwactiviteiten, te weten: het plaatsen van een overkapping met een open constructie, het plaatsen van een antenne en het plaatsen van een erf- of terreinafscheiding.

Over de overkapping met een open constructie heeft de wnd. Voorzitter van de Afdeling rechtspraak geoordeeld dat het alleen kan gaan om een overkapping die op vier palen staat en bovendien, ook visueel gezien, geen deel uit mag maken van de woning of het andere gebouw op het erf waarvan de overkapping wordt geplaatst (wnd. Vz. ArRS. 8 januari 1993, Heilo, BR 1993 p. 690 en 2 juni 1993, Soest, BR 1993, p. 814). Deze uitleg geeft een te beperkt karakter aan hetgeen destijds met dit voorschrift is bedoeld. Immers, in de memorie van toelichting behorende bij het voorstel van Wet tot herziening van de Woningwet (Kamerstukken II, 1986/1987, 20 966, nr. 3) is als voorbeeld van zo'n overkapping genoemd een carport. Een carport wordt in ons land veelal zodanig gesitueerd dat die aan één, twee en soms aan drie zijden wordt omgeven door een wand. Die wand(en) zijn dan niet van de carport, maar van de woning of de garage waartegen of waarvoor de carport is geplaatst. Met de woorden «met een open constructie» was bedoeld aan te geven dat de carport niet het karakter van een besloten gebouw zou mogen hebben en bovendien geen gevaar zou mogen opleveren voor het wegverkeer in het geval de overkapping (carport) aan of vlak bij de openbare weg zou worden



geplaatst. Het plaatsen van zo'n overkapping mag geschieden op grond van artikel 43, eerste lid, onderdeel d, namelijk op elk deel van het erf, dus ook op het voorerf. Een en ander is bij de behandeling van het Actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving (Kamerstukken II, 1983/1984, 17 931, nr. 7) gesteld naar aanleiding van daarover schriftelijk gestelde vragen. Dat actieprogramma lag ten grondslag aan het wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet. Het daaromtrent verhandelde kan dan ook worden beschouwd onderdeel uit te maken van de totstandkomingsgeschiedenis van de herziene Woningwet. In de memorie van toelichting is ook naar dat actieprogramma verwezen. Bovendien sluit een restrictieve uitleg van uitzonderingen op de vergunningplicht niet aan bij de doelstellingen van de deregulering. De deregulering is juist gericht op het verminderen van regelgeving/regeldruk ten faveure van de burger ten einde die burger meer vrijheid te bieden in de realisatie van bouwplannen.

De voorgestelde wijziging van dit artikelonderdeel beoogt dan ook de oorspronkelijke bedoelingen beter aan te geven. De voorgestelde wijziging, die naar aanleiding van het advies van de Raad van State is bijgesteld, komt er op neer dat een overkapping in principe drie wanden mag hebben, ongeacht of die wanden tot de overkapping zelf behoren of van het gebouw zijn waarbij de overkapping wordt geplaatst. Indien de overkapping (carport) op minder dan drie meter vanaf de openbare weg wordt geplaatst, mag er maar één gesloten wand zijn. Die wand mag alleen de verst van de weg afgelezen zijde van de overkapping vormen. Een overkapping mag in elk geval niet het karakter van een besloten gebouw hebben. Dit laatste betekent dat ten minste één zijde van de overkapping open moet zijn.

De voorgestelde wijziging van artikel 43, eerste lid, onderdeel i, voorziet in het vergunningsvrij mogen plaatsen van een schotelantenne die een doorsnede heeft van ten hoogste één meter. Het gaat daarbij om het plaatsen van een antenne, waaronder dus een kleine schotelantenne, achter de voorgevelrooilijn. In de regel leidt dit ertoe dat die antenne niet aan de voorgevel zelf mag worden bevestigd, maar wel op het dak of aan de zij- of achtergevel. Ook deze wijziging houdt verband met de jurisprudentie (President Rb. 's-Gravenhage, reg.nr. 94/08761, 15 november 1994, 's-Gravenhage). Vastgesteld is dat de nota van toelichting, behorende bij het Besluit meldingsplichtige bouwwerken stelt dat het plaatsen van kleine schotelantennes onder de vergunningsvrije categorie van antennes valt. In de schriftelijke stukken, behorende bij het wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet (Kamerstukken II, 1988/1989, nr. 9, blz. 75) is daarentegen gesteld dat schotelantennes niet onder de vergunningsvrije categorie van antennes vallen. Ten einde aan deze onduidelijkheid een einde te maken, heb ik voorgesteld de kleine schotelantennes onder de vergunningsvrije categorie te brengen. Het zou vreemd aan doen als de schotelantennes met een doorsnede van één meter doch niet meer dan twee meter onder de meldingsplichtige categorie bouwwerken valt en de schotelantennes met een doorsnede van minder dan één meter onder de vergunningplichtige bouwwerken, evenals overigens de schotelantennes die een doorsnede hebben van meer dan twee meter.

De voorgestelde wijziging van artikel 43, eerste lid, onderdeel j (oud), thans onderdeel k, hangt samen met een uitspraak van de wnd. Voorzitter van de Afdeling rechtspraak, dat het bouwen van een erf- of terreinafscheiding ook als een vergunningsvrije bouwactiviteit mag plaatsvinden bij een onbebouwd terrein (wnd. VZ. 28 oktober 1993, Asten; BR 1994 p. 130). Ten aanzien van deze bouwactiviteit gaat de jurisprudentie verder dan oorspronkelijk de bedoeling was met dit voorschrift. In dit verband wijs ik op het gestelde ter zake in de memorie van toelichting, behorende

bij het wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet op blz. 59, laatste alinea bij de toelichting op artikel 42, en op het feit dat alle voor particulieren van belang zijnde vergunningsvrije bouwactiviteiten zijn gerelateerd aan een woning of een ander gebouw. Met de voorgestelde wijziging van dit artikelonderdeel wordt dan ook beoogd beter aan te geven dat het alleen gaat om het plaatsen van een erf- of terreinafscheiding bij een gebouw. Daarbij kan een terreinafscheiding worden beschouwd als het afscheiden van een gedeelte van een erf, zoals bijvoorbeeld van een terras. Bij nader inzien stel ik evenwel voor om het plaatsen van een erf- of terreinafscheiding rondom een onbebouwd terrein ook als een vergunningsvrije bouwactiviteit aan te merken. In dat geval mag de afscheiding niet hoger zijn dan één meter, gemeten vanaf de voet van de afscheiding. Reden hiervoor is dat het bouwen van een erf- of terreinafscheiding ook bij deze gevallen wenselijk kan zijn, ook al is de hoogte maar beperkt. Het criterium van de ten hoogste toegestane hoogte van de afscheiding hangt samen met het feit dat zo'n erf of terrein langs de openbare weg kan zijn gelegen en daardoor, vooral bij hoeksituaties, een verkeersonveilige situatie kan opleveren. Wil men een hogere erf- of terreinafscheiding, dan zal daarvoor bouwvergunning moeten worden aangevraagd. Burgemeester en wethouders kunnen dan de verschillende belangen, waaronder die van de verkeersveiligheid, afwegen.

Tenslotte is voorgesteld aan artikel 43, eerste lid, een nieuwe vergunningsvrije bouwactiviteit toe te voegen. Het gaat om het plaatsen van een elektronische sirene waarmee bij (dreigende) calamiteiten de bevolking kan worden gewaarschuwd. Zo'n 3.500 van deze sirenes worden in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken in het kader van het project «Vernieuwing waarschuwingstelsel», overeenkomstig besluitvorming ter zake in de ministerraad, gefaseerd geplaatst in tal van gemeenten, verspreid over het land. Die sirenes moeten de huidige, uit de jaren vijftig daterende sirenes vervangen. Bij de plaatsing van de elektronische sirenes doen zich problemen van vooral administratieve en planologische aard voor, alsmede met betrekking tot welstand.

Deze problemen leiden tot ernstige vertraging in de totstandkoming van het project, alsmede tot aanzienlijk hogere realisatiekosten dan is geraamd.

De administratieve problemen houden vooral verband met de omstandigheid dat de voorschriften waaraan de indiening van een aanvraag en de inrichting daarvan moeten voldoen, sterk verschilt tussen de gemeenten. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld het aantal te overleggen exemplaren van bescheiden en tekeningen, het al dan niet moeten gebruiken van een aanvraagformulier dat per gemeente weer verschilt, alsmede de vorm van bijvoorbeeld de tekeningen; dit wil zeggen op welke schaal die moeten worden aangeleverd en in mate van detaillering.

De planologische problemen kenmerken zich vooral in het volgende. Bij strijd met het geldende bestemmingsplan dan wel wanneer een voorbereidingsbesluit tot een wijziging van het bestemmingsplan is genomen voordat de aanvraag om bouwvergunning is ingediend, ontstaat aanzienlijke vertraging in de uiteindelijke afgifte van de bouwvergunning. In die gevallen moet er hetzij één verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten worden verkregen respectievelijk twee verschillende verklaringen.

\* Daarnaast verschilt het prijskaartje van gemeenten sterk voor de verlening van medewerking aan de totstandkoming van een noodzakelijke bestemmingsplanwijziging. Bedragen variëren tussen f 600,- en f 12.000,-.

Ook komt het voor dat, ondanks alle ambtelijke voorbereidingen, een onverwacht negatief welstandsadvies wordt uitgebracht. Zo'n negatief advies kan aanleiding zijn voor het zoeken naar een andere lokatie met alle mogelijke gevolgen van dien, waaronder uiteraard ook gevolgen voor

de kosten. Bovendien heffen de gemeenten voor het verlenen van bouwvergunning voor het plaatsen van een elektronische sirene leges. In de gevallen waarin eerst bouwvergunning kan worden verleend nadat vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is verleend, worden door gemeenten vergoedingen gevraagd die variëren tussen f 600,- en f 12.000,-, welke vergoeding door het ministerie van Binnenlandse Zaken moet worden betaald. Ook komt het voor dat eerst onderzoek moet worden verricht naar de gesteldheid van de bodem ten einde te kunnen vaststellen of ter plaatse wel mag worden gebouwd. Zo'n bodemonderzoek kost gemiddeld ook f 3.000,-.

Door al deze onvoorziene kosten loopt de financiering van het project gevaar, omdat die kosten niet in de projectkosten zijn begroot. Ter illustratie waren op enig moment 235 aanvragen om bouwvergunning ingediend, terwijl slechts 96 van die aanvragen hebben geleid tot verlening van de bouwvergunning.

De vernieuwing van de sirenes is in het algemeen belang en zou dan ook volgens de beoogde fasering en financiering moeten plaatsvinden. Reden waarom is voorgesteld een nieuw onderdeel j in artikel 43, eerste lid, in te voegen.

## **5 Adviezen**

Het voorstel van wet is voor advies voorgelegd aan de Raad voor de ruimtelijke ordening (RaRo), de Raad voor de volkshuisvesting (RaVo). Verder is het wetsvoorstel toegezonden aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ten einde haar zienswijze daarover kenbaar te maken.

Zowel de RaRo, de RaVo als de VNG hebben geadviseerd om de voorgestelde regeling voor vergunningsvrije bouwwerken en beschermde stads- en dorpsgezichten als bedoeld in de Monumentenwet 1988 niet alleen te laten gelden voor beschermde stads- en dorpsgezichten als bedoeld in de Monumentenwet 1988, maar ook voor krachtens een gemeentelijke monumentenverordening aangewezen beschermde stads- of dorpsgezichten.

Aan deze opmerking ben ik om principiële reden niet tegemoetgekomen. Dat voorstel betekent namelijk een breuk met het reeds jaar en dag geldende limitatieve imperatieve stelsel van weigeringsgronden voor de beoordeling van een aanvraag om bouwvergunning, zoals neergelegd in artikel 44 van de Woningwet. Het al dan niet mogen bouwen in een beschermd stads- of dorpsgezicht houdt verband met de bescherming van karakteristieke waarden van een bepaald gebied en niet van een bouwwerk op zichzelf. Een dergelijke bescherming is van meer planologische aard en behoedt dan ook regeling in een planologisch kader ofwel in een bestemmingsplan. Reden waarom de aanwijzing van een beschermd stads- of dorpsgezicht, bedoeld in de Monumentenwet 1988, ook in een daarop specifiek gericht bestemmingsplan tot uitdrukking moet worden gebracht.

Daarnaast zijn zij van oordeel dat het wetsvoorstel de regeling voor vergunningsvrije bouwwerken erg ingewikkeld maakt. Een in artikel 43 genoemde bouwactiviteit kan nu een vergunningsvrije, een meldingsplichtige of een vergunningplichtige bouwactiviteit zijn. Bovendien zijn bepaalde vergunningsvrije bouwactiviteiten alleen meldingsplichtig wanneer die bouwactiviteiten een aantasting inhouden van de karakteristieke waarden die ten grondslag liggen aan de aanwijzing tot beschermd stads- of dorpsgezicht. Zij pleiten er dan ook voor een met monumenten vergelijkbare regeling te treffen, waardoor het bouwen in beschermde stads- en dorpsgezichten te allen tijde is onderworpen aan het vereiste van bouwvergunning. Over dit laatste is uitvoerig met de Tweede Kamer

van gedachten gewisseld. Die gedachtenwisseling heeft uiteindelijk geleid tot de motie V.d.Burg/De Jong, waaraan in het wetsvoorstel uitvoering is gegeven. Ik zie dan ook geen aanleiding om aan deze opmerking van de RaRo, de RaVo en de VNG tegemoet te komen, omdat daarmee onnodig afbreuk wordt gedaan aan het principe van vermindering van regeldruk ofwel terugtreden van de overheid.

Met de opwaardering van vergunningsvrije bouwwerken tot meldingsplichtige bouwwerken, die worden gebouwd in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988, hebben gemeenten voldoende mogelijkheden om aantasting van de aan zo'n beschermd gezicht ten grondslag liggende karakteristieke waarden te beschermen. Voordat wordt gebouwd, moet het voornemen daartoe worden gemeld en toestemming daartoe worden verkregen van burgemeester en wethouders. Die toestemming wordt niet verleend indien het bouwplan in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan of met een in voorbereiding zijnd bestemmingsplan. De aanwijzing van een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988, moet op grond van die wet gestalte krijgen in een bestemmingsplan.

In dit verband hebben zij ook voorgesteld om de in artikel 43, derde en vierde lid, voorgestelde tweedeling ongedaan te maken. Hieraan heb ik in eerste instantie evenmin gevolg gegeven. Een ter bescherming van een stads- of dorpsgezicht vastgesteld bestemmingsplan kenmerkt zich juist door een sterke mate van gedetailleerdheid. Hierdoor zal het, in tegenstelling tot hetgeen is gesteld, niet moeilijk zijn om vast te stellen of er sprake is van aantasting van de te beschermen karakteristieke waarden van het stads- of dorpsgezicht. Anders gezegd, ik deel de opvatting van de RaRo, RaVo en VNG niet dat de voorgestelde regeling ingewikkeld is, evenals het daaraan verbonden criterium «vaag» is. De gedetailleerdheid van het desbetreffende bestemmingsplan waarborgt een adequate toepassing en uitleg ervan. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heb ik de voorgestelde regeling van het derde en het vierde lid toch aangepast. Die aanpassing betekent dat de in artikel 43, eerste lid, genoemde vergunningsvrije bouwactiviteiten, met uitzondering van het bouwen ingevolge een aanschrijving, in principe worden aangemerkt als een meldingsplichtig bouwwerk. Alleen wanneer burgemeester en wethouders van oordeel zijn dat het bouwwerk de karakteristieke waarden van het beschermde stads- of dorpsgezicht niet aantast, wordt het gemelde bouwwerk alsnog als een vergunningsvrij bouwwerk beschouwd. Daarmee ligt dus het primaat of sprake is van aantasting van de karakteristieke waarden van het beschermde stads- of dorpsgezicht bij burgemeester en wethouders en niet meer, zoals in eerste instantie was voorgesteld, bij de burger. Vernietiging van kapitaal, primaire grondstoffen en vergroting van de afvalberg doordat wat gebouwd is weer moet worden gesloopt, wordt met deze nieuw voorgestelde regeling voorkomen. Ook de nieuw voorgestelde regeling sluit aan bij het aan de deregulering ten grondslag liggende beginsel van «meer markt, minder overheid».

Wat het voorstel voor de overkapping met een open constructie betreft, is de VNG van oordeel dat de gekozen formulering de discussie binnen gemeenten of sprake is van het wel of niet mogen hebben van een of meer gesloten wanden, niet opheft. De VNG stelt dan ook voor deze bouwactiviteit maar aan te merken als een meldingsplichtig bouwwerk. Daarmee zou een overkapping op één lijn komen met de in het Besluit meldingsplichtige bouwwerken genoemd (bij )gebouw, zoals een schuur of een garage. Tussen een carport en een (bij )gebouw zit wel degelijk een niet te verwaarlozen verschil. Een carport kan, gelet op de omschrijving in artikel 43, eerste lid, nooit het karakter van een besloten gebouw krijgen, omdat de carport dan niet meer is aan te merken als een overkapping, zijnde een bouwwerk, geen gebouw zijnde. Indien aan dit voorstel van de

VNG gevolg wordt gegeven, betekent dat een verdergaande, onnodige afbreuk van de door de wetgever destijds beoogde en gerealiseerde deregulering. In dat geval is vooraf toestemming van de gemeente nodig om een carport te bouwen. Aan dat voorstel ben ik dan ook niet tegemoetgekomen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de VNG heb ik de formulering van dit artikelonderdeel evenwel zodanig aangepast dat de door de VNG bedoelde discussie niet langer hoeft plaats te hebben. Desondanks is de Raad van State van mening dat de voorgestelde regeling nog aan duidelijkheid te wensen overlaat, althans voor de vraag hoeveel wanden (scheidingsconstructies) een vergunningsvrije overkapping mag hebben. In het aangepaste voorstel, zoals neergelegd in het voorliggende wetsvoorstel, kan daarover geen verschil van mening meer ontstaan. Een overkapping mag volgens dat voorstel ten hoogste drie wanden hebben, al dan niet deel uitmakend van de overkapping zelf. Wanneer de overkapping op te dichte afstand van de openbare weg wordt gebouwd, mag die overkapping maar één wand hebben, die veelal een scheidingsconstructie van het gebouw is waar de overkapping tegenaan wordt gebouwd.

Aan de opmerkingen van de Ravo en de VNG over de voorgestelde wijzigingen van artikel 44, onderdelen a en b, ben ik niet tegemoetgekomen. Met de wijziging van onderdeel a is geenszins beoogd een afzonderlijk (stroom van) algemene maatregelen van bestuur waarin technische voorschriften omtrent het bouwen zijn gegeven, te bewerkstelligen, zoals wordt verondersteld. Dat zou niet aansluiten bij de bedoeling van de wetgever dat het Bouwbesluit het document moet zijn waarin alle bouwkundige eisen zijn gegeven.

Die bedoeling is onder meer neergelegd in artikel 5 van de Woningwet. Bovendien is, overeenkomstig die bedoeling van de wetgever, in het vigerende Bouwbesluit al een implementatieregeling als bedoeld in artikel 120 van de Woningwet opgenomen. Van die koers ben ik dan ook geenszins voornemens af te wijken. De voorgestelde wijziging strekt ertoe dat een gemeente noch de administratieve rechter tot het oordeel kan komen dat voorschriften die krachtens artikel 120 van de Woningwet zijn gegeven niet mogen leiden tot weigering an een bouwvergunning.

Artikel 44 van de Woningwet kent immers een imperatief limitatief stelsel van weigeringsgronden.

Het hiervoor gestelde geldt in zekere mate ook voor de voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel b, voor zover de krachtens artikel 120 van de Woningwet gegeven voorschriften betrekking hebben op onderwerpen die volgens artikel 8, tweede tot en met zevende lid, regeling moeten of kunnen krijgen in de gemeentelijke bouwverordening. Die onderwerpen hebben geen betrekking op technische voorschriften, omdat dat onderwerp bij de deregulering is voorbehouden aan het Bouwbesluit.

Daarnaast is het de bedoeling dat de gemeentelijke bouwverordening in overeenstemming wordt gebracht met krachtens artikel 120 gegeven voorschriften. Deze opdracht is voorzien in de voorgestelde wijziging van artikel 8, negende lid. Daardoor ontstaat ook voor de in de gemeentelijke bouwverordening geregelde onderwerpen één document. Dit sluit aan bij de bedoeling van de wetgever met het Bouwbesluit. Dat deze situatie voor de gemeentelijke bouwverordening eerst kan ontstaan nadat die verordening in overeenstemming is gebracht met krachtens de artikelen 8 of 120 gegeven voorschriften spreekt voor zich en zal eerst binnen een jaar nadat die voorschriften in werking zijn getreden, een feit kunnen zijn. Dat tijdstip kan echter per gemeente verschillen. Ten einde die verschillen tegen te gaan en om te voorkomen dat een voor ons land geldende implementatietermijn voor het nakomen van internationale verplichtingen

wordt overschreden, voorziet artikel 44, onderdeel b, in het direct na inwerkingtreding van zo'n algemene maatregel van bestuur effectief worden van de daarin vervatte voorschriften. Dit hoeft, zoals wordt verondersteld, geen verwarring bij burger of gemeente op te leveren. Een burger zal aan die voorschriften moeten voldoen, terwijl een gemeente die voorschriften zal moeten handhaven.

Ik wijs er overigens op dat ook in de Woningwet 1962 een vergelijkbare regeling was opgenomen voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 3, zevende lid, van die wet, verband houdend met de wering van geluid. Artikel 8, achtste lid, voor zover het gaat om inhoudelijke voorschriften, moet dan ook niet alleen worden beschouwd als een instructie aan de gemeenten, zoals wordt verondersteld, maar ook als een zelfstandig algemeen verbindend voorschrift totdat de gemeentelijke bouwverordening met zo'n algemene maatregel van bestuur in overeenstemming is gebracht. De voorgestelde wijziging van artikel 8, negende lid, komt dan ook in samenhang met de voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel b, tegemoet aan de ter zake gemaakte opmerkingen. In dat licht bezien, vindt er, praktisch gezien, geen doorbreking plaats van het limitatieve imperatieve stelsel van weigeringsgronden, zoals neergelegd in artikel 44 van de Woningwet. Bovendien zal aan gemeenten, zoals bij nieuwe of gewijzigde regelgeving, goed gebruik is, voldoende tijd worden gegund om daarmee in hun gemeentelijke praktijk rekening te houden. Daarbij wordt in de regel, overeenkomstig het bestuursakkoord met de VNG, uitgegaan van ten minste drie maanden. Een termijn die voor alle gemeenten gelijk is.

## **6 Wetgevingstoets**

Dit voorstel van Wet ondervindt geen bezwaren uit het oogpunt van terughoudendheid met regelgeving.

## **II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I**

In onderdeel A is voorzien in een wijziging van artikel 8, negende lid. Op grond hiervan zal de gemeentelijke bouwverordening ook in overeenstemming moeten worden gebracht met krachtens artikel 120 gegeven voorschriften, zoals uiteengezet in het algemeen deel van deze toelichting. Bovendien voorziet deze wijziging in het rechtstreeks werken van bij (of krachtens) een algemene maatregel van bestuur gegeven voorschriften, waarmee de bouwverordening in overeenstemming moet worden gebracht, zolang dat nog niet het geval is.

In onderdeel B zijn, zoals uiteengezet in het algemeen deel van deze toelichting, de voorstellen neergelegd tot wijziging van de formulering van een drietal vergunningsvrije bouwactiviteiten (het plaatsen van een overkapping met een open constructie, het plaatsen van een antenne en van een erf- en terreinafscheiding). Deze aanpassingen zijn noodzakelijk, omdat de jurisprudentie een niet gewenste uitleg aan deze onderdelen van artikel 43, eerste lid, geeft.

Voorts is in dit onderdeel voorzien in de uitbreiding van de vergunningsvrije bouwactiviteiten met het plaatsen van een elektronische sirene waarmee bij (dreigende) calamiteiten de bevolking kan worden gewaarschuwd.

Vervolgens zijn in dit onderdeel de met de motie V.d.Burg/De Jong samenhangende voorstellen neergelegd omtrent het opwaarderen van de vergunningsvrije bouwactiviteiten tot meldingsplichtige bouwactiviteiten,

die plaatsvinden in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988.

In onderdeel C zijn de voorstellen tot wijziging van artikel 44 neergelegd, zoals uiteengezet in het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel D voorziet in de wijziging van artikel 52, houdende de coördinatie tussen de bouw- en milieuvergunning. Deze wijziging strekt, zoals in het algemeen deel van deze memorie is uiteengezet, tot het herstellen van een onduidelijkheid die bij de wijziging van dit artikel bij de Leemtetwet Awb in dit artikel is geslopen. In het eerste lid van artikel 52 is aangegeven of de beslissing op een aanvraag om bouwvergunning moet worden aangehouden indien het bouwwerk waarop die vergunning betrekking heeft, tevens is aan te merken als een milieuvergunningplichtige inrichting. Het tweede lid van dat artikel geeft aan op welk moment die aanhouding eindigt. Met de wijziging wordt de oorspronkelijke regeling weer hersteld, zij het dat de daarin genoemde termijn van vijf weken is gewijzigd in: zes weken. Laatstbedoelde termijn sluit aan bij de algemene beroepstermijn van de Algemene wet bestuursrecht. Bovendien is de aanhoudingsregeling weer gekoppeld aan de beslissing op een verzoek om een voorlopige voorziening als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Op dat moment is voldoende duidelijk of en welke bouwkundige gevolgen de milieuvergunning voor het bouwplan zal hebben.

Onderdeel E voorziet in een wijziging van artikel 100 op grond waarvan ook de stillegbevoegdheid kan worden toegekend en toegepast bij sloopwerkzaamheden. Dit is mede van belang nu de gemeenten ook toezicht moeten houden op de voorschriften van het Asbestverwijderingsbesluit, waarmee de gemeentelijke bouwverordeningen in overeenstemming zijn gebracht.

## **Artikel II**

Dit artikel voorziet in de wijziging van de Wet op de openluchtrecreatie. Een wijziging die een verkeerde verwijzing naar de Woningwet corrigeert.

## **Artikel III**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze wet. Het tijdstip van inwerkingtreding zal bij koninklijk besluit worden bepaald, opdat de burger door middel van voorlichting eerst in voldoende mate in kennis kan worden gesteld van de in deze wet vervatte gewijzigde regeling voor het zonder vergunning bouwen in een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988.

## **Artikel IV**

Dit artikel voorziet in een overgangsregeling.

In het eerste lid is feitelijk aangegeven dat procedures die ten aanzien van vergunningsvrije bouwwerken in gang zijn gezet vóór de inwerkingtreding van deze wetswijziging moeten worden afgehandeld volgens de voorschriften, zoals die golden vóór de inwerkingtreding van deze wetswijziging.

Om te voorkomen dat bouwwerken die vóór de inwerkingtreding van deze wet zijn gebouwd, moeten worden beschouwd als in strijd met artikel 42 te zijn gebouwd, bepaalt het tweede lid dat die bouwwerken worden geacht meldingsplichtige bouwwerken te zijn, die overeenkomstig

de daarvoor geldende voorschriften tot stand zijn gekomen. Dit geldt uiteraard ook voor vergunningsvrije bouwwerken waarvan na inwerking-treding van deze wet in rechte is vastgesteld dat ze rechtmatig zijn gebouwd.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
D. K. J. Tommel