6

Vaststelling van overgangsregelen met het oog op de inwerkingtreding van de nieuwe voorschriften nopens de ruimtelijke ordening en de volkshuisvesting

(Overgangswet ruimtelijke ordening en volkshuisvesting)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Zoals in de memorie van toelichting op het ontwerp van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Bijlage *Handelingen* II, zitting 1955—1956 — **4233**, nr. 3, blz. 12) reeds is vermeld, zal de inwerkingtreding van de nieuwe wettelijke regelen betreffende de ruimtelijke ordening en de volkshuisvesting uitvoerige overgangsbepalingen nodig maken. Aldaar is eveneens aangekondigd, dat die overgangsbepalingen zouden worden samengevat in een afzonderlijke invoeringswet. Het onderhavige ontwerp strekt tot uitvoering van deze aankondiging. Ten einde de overzichtelijkheid te vergroten, is het ontwerp verdeeld in een aantal hoofdstukken. De hoofdstukken II—IV bevatten onderscheidenlijk de overgangsbepalingen met betrekking tot de Woningwet, de Wederopbouwwet en de wet van 28 september 1950, *Stb.* K 415, houdende voorlopige regeling inzake het Nationale Plan en streekplannen. De hoofdstukken V en VI bevatten de nodige wijzigingen in respectievelijk de Onteigeningswet en een aantal andere wetten.

De ondergetekenden hebben ernaar gestreefd in het wetsontwerp niet meer te regelen dan nodig was om de invoering van de nieuwe wettelijke bepalingen in het algemeen zonder schokken te laten verlopen. Het heeft bepaald niet in hun bedoeling gelegen om voor elke casuspositie, welke zich onder de vigeur van de bestaande wetgeving zou kunnen voordoen, een regeling te treffen. Zij hebben getracht globale voorschriften te geven, er daarbij op vertrouwend, dat moeilijkheden in de praktijk zullen kunnen worden opgelost aan de hand van de algehele strekking van het ontwerp.

Het geven van gedetailleerde voorschriften is ook daarom achterwege gelaten, omdat zij het gevaar oproepen van a contrario-redeneringen in gevallen, die toch nog over het hoofd mochten blijken te zijn gezien.

In het bijzonder met betrekking tot de hiervóór reeds genoemde wijzigingen in andere wetten zij nog opgemerkt, dat deze wijzigingen zich in het algemeen beperken tot aanpassing van die wetten aan de nieuwe voorschriften. De ondergetekenden achten een invoeringswet niet de plaats om in die andere wetten nieuwe denkbeelden te introduceren.

Ter toelichting van de artikelen van het ontwerp diene, voor zoveel nodig, het volgende:

Artikel 1. Dit artikel, waarvan de redactie ontleend is aan artikel 68, eerste lid, der Waterstaatswet 1900, beoogt de werking van artikel 142 der Provinciale wet en van artikel 194 der gemeentewet in verband met de nieuwe Woningwet en met de Wet op de Ruimtelijke Ordening te voorkomen. Ingevolge laatstbedoelde artikelen zouden de bepalingen van provinciale en gemeentelijke verordeningen, die onderwerpen regelen, waaromtrent door de nieuwe wetten voorschriften worden gegeven, van rechtswege vervallen. Dit zou zowel gelden voor voorschriften, die op de huidige Woningwet berusten, als voor voorschriften, die hun grondslag slechts in de Provinciale wet of in de gemeentewet vinden.

Aangezien ook de nieuwe wetten de eigenlijke regeling der materie voor een belangrijk gedeelte aan de provinciale en gemeentebesturen hebben opgedragen, zijn de ondergetekenden van mening, dat de continuïteit het beste gewaarborgd is, wanneer de op het tijdstip van invoering bestaande provinciale en gemeentelijke bepalingen in stand blijven, behoudens wanneer zij met de nieuwe wetgeving in strijd zouden zijn. Dit laatste zal echter, naar mag worden aangenomen, slechts uiterst zelden voorkomen.

Artikel 3. Dit artikel heeft het oog op de voorschriften, welke momenteel gewoonlijk in de bouwverordening zijn samengevat. Gedeeltelijk zijn dit voorschriften, welke ter uitvoering van de huidige Woningwet zijn gegeven en dus aan hogere goedkeuring zijn onderworpen. Daarnaast bevatten de bouwverordeningen voorschriften, welke steunen op de gemeentewet. Deze kunnen dan weer worden onderscheiden in bepalingen, die voorzien in onderwerpen, welke in het ontwerp van de (nieuwe) Woningwet zijn vermeld, en in zodanige, waarbij dat niet het geval is. Een regeling te treffen voor die laatste groep is vanzelfsprekend niet nodig. Voorgesteld wordt nu de beide eerstgenoemde groepen gelijk te stellen met de voorschriften, welke worden bedoeld in afdeling 1 van hoofdstuk II van de nieuwe Woningwet. Deze gelijkstelling brengt bedoelde bepalingen onder het regime van de nieuwe wet; zij moeten dus in acht worden genomen bij de beslissing omtrent bouwvergunning (artikel 47); Gedeputeerde Staten kunnen wijziging daarvan gelasten (artikel 21).

Uiteraard zullen de hierbedoelde voorschriften aan de nieuwe wetgeving moeten worden aangepast. Het *derde* lid geeft de gemeenteraden daarvoor een termijn van drie jaar. Mocht een gemeente in gebreke blijven, dan zullen Gedeputeerde Staten in een en ander moeten voorzien. Ook bij overschrijding van de aanpassingstermijn blijven de bestaande voorschriften gelden totdat zij, hetzij door de raad, hetzij door Gedeputeerde Staten, in overeenstemming met de (nieuwe) Woningwet zijn gebracht.

Het *tweede* lid ziet op het geval, dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet voorschriften ter uitvoering van artikel 1 of artikel 2, eerste lid, van de huidige Woningwet wel reeds zijn vastgesteld doch nog niet — al dan niet in beroep — zijn goedgekeurd. Voorgesteld wordt het oude recht in zodanige gevallen van toepassing te doen blijven. Worden de voorschriften vervolgens goedgekeurd, dan geldt voor die goedgekeurde voorschriften uiteraard het bepaalde in het eerste lid.

Artikel 5. Het valt te verwachten, dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe wettelijke regelingen verzoeken om vergunning zullen zijn ingekomen, waaromtrent nog niet of nog niet onherroepelijk is beslist. Het lijkt de ondergetekenden verkieslijk hiervoor het oude recht van toepassing te laten.

De gelijkstelling van onder vigeur van de oude wetgeving verleende vergunningen met die, welke bedoeld zijn in de artikelen 46 en 54 der nieuwe Woningwet, is nodig in verband met de in deze artikelen gestelde verboden.

Artikel 6. Artikel 8 van de huidige Woningwet kent de mogelijkheid om in afwijking van stedebouwkundige voorschriften bouwvergunning te verlenen voor de oprichting van kassen en dergelijke. Daarbij moet echter een termijn worden gesteld, na afloop waarvan het gebouwde op eerste aanzegging van burgemeester en wethouders moet worden afgebroken. Aangezien ar-

tikel 48, zevende lid, van het ontwerp-Woningwet in een overeenkomstige regeling voorziet met betrekking tot de in dat artikel bedoelde bouwwerken, ligt toepasselijkverklaring van deze regeling op „artikel 8 gevallen" voor de hand.

Artikel 7. Indien twee of meer gemeenten, vrijwillig of na een aanwijzing, als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de huidige Woningwet, een gemeenschappelijke regeling aangaan met betrekking tot het bouw- en woningtoezicht, doen zij zulks op grondslag van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen. Dergelijke regelingen blijven dus zonder meer van kracht. Dit is echter niet het geval met regelingen, welke door Gedeputeerde Staten ingevolge genoemd artikel voor nalatige gemeenten zijn vastgesteld. Het onderhavige artikel voorziet in een regeling te dier zake.

Artikelen 8 en 9. Deze artikelen behoeven na hetgeen ten aanzien van artikel 5 is opgemerkt geen nadere toelichting.

Artikel 10. Het eerste lid van dit artikel beoogt alle bestaande stedebouwkundige regelingen gelijk te stellen met een bestemmingsplan, als bedoeld in het ontwerp van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Van belang is dit uiteraard weer voor de toepassing van artikel 47 van het ontwerp Woningwet. Voorgesteld wordt echter om het rechtsgevolg van bedoelde onderling nogal verschillende stedebouwkundige regelingen te laten zoals het was, omdat anders onbillijkheden moeilijk kunnen worden voorkomen. Een plan van uitbreiding zal b.v., hoezeer ook gelijkgesteld met een bestemmingsplan, zolang dit niet uitdrukkelijk is bepaald geen weigeringsgrond kunnen zijn voor een vergunning voor de bouw van een bouwwerk, dat geen gebouw is.

Het tweede lid geeft een bijzondere regeling in verband met artikel 40*b* van de Onteigeningswet, ter toelichting waarvan wordt verwezen naar hetgeen bij artikel 33 wordt opgemerkt.

Aanpassing van de bestaande regelingen aan de nieuwe wettelijke voorschriften is hier uiteraard evenzeer nodig als bij de bouwverordeningen. Aangezien het echter gaat om nogal gecompliceerde regelingen, is in casu een termijn van vijf jaar gesteld. Voor de reeds verwezenlijkte uitbreidingsplannen is de noodzaak van aanpassing uiteraard niet aanwezig. Met het oog hierop is — in tegenstelling tot artikel 3, lid 3, van deze wet — in dit artikel aan Gedeputeerde Staten niet de verplichting opgelegd om, ingeval de gemeenteraad niet tot aanpassing overgaat, van hun bevoegdheid, bedoeld in artikel 36 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, gebruik te maken. Het wordt aan Gedeputeerde Staten ter beoordeling overgelaten of aan deze maatregel in elk afzonderlijk geval behoefte bestaat.

Ook hier geldt, dat de bestaande stedebouwkundige regelingen van kracht blijven totdat de aanpassing aan de nieuwe wet een feit is geworden, zelfs als deze eerst na de termijn van vijf jaren tot stand komt.

Artikel 11. Volgens dit artikel zullen rooilijnbesluiten, bouwverboden, uitbreidingsplannen en komvoorschriften, die vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wettelijke regelen in ontwerp ter inzage gelegd zijn, ook na die inwerkingtreding nog de procedure volgens de oude wettelijke bepalingen kunnen doorlopen. Vorenbedoelde regelingen zullen derhalve ook na bedoelde inwerkingtreding alsnog *als zodanig* kunnen worden vastgesteld, c.q. goedgekeurd. Aldus kan overbodig werk en tijdverlies, dat anders ten gevolge van hernieuwde terinzagelegging enz. onvermijdelijk zou zijn, worden voorkomen. Voor wat betreft de rechtsgevolgen zullen de volgens dit artikel tot stand gekomen maatregelen gelijk staan met maatregelen, bedoeld in artikel 10, eerste lid, die geheel onder vigeur van de oude wetgeving tot stand zijn gekomen.

Artikel 14. Ten einde een ongestoord voortgaan van de „Woningwetfinanciering" te verzekeren, bepaalt dit artikel, dat de op de Woningwet 1901 berustende financiële bepalingen bij de inwerkingtreding van de nieuwe wettelijke regelen voorshands blijven gelden.

Voor wat de reeds verleende financiële steun betreft, blijven uiteraard de bepalingen van kracht, die golden, toen de steun verleend werd. Deze bepalingen kunnen, zo daarvoor aanleiding zou zijn, in gunstige zin worden herzien. Daarbij zou wellicht de overgangsbepaling van de wet van 14 juni 1934 belemmerend kunnen werken. Daarom wordt voorgesteld het mogelijk te maken deze bepaling bij algemene maatregel van bestuur te doen vervallen.

Zolang laatstgenoemde wet niet is ingetrokken blijven de voorschriften, die ter uitvoering van deze wet zijn gegeven(nl. de artikelen 29, 29*a*, 29*b* en 29*c* van het Woningbesluit) ook van kracht, behoudens wijziging of intrekking bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 15 bevat met betrekking tot de z.g. ketenvergunning een regeling, soortgelijk aan die, welke in artikel 5 is getroffen met betrekking tot verzoeken om bouw- of woonvergunning.

Het tweede lid bevat onder meer de bepaling, dat in het verleden verleende ketenvergunningen voor de toepassing van artikel 48 der (nieuwe) Woningwet een termijn van vijf jaren wordt geacht te zijn gesteld. Dit betekent, dat een woonkeet, waarvan de bewoningstermijn is verstreken, niet alleen moet worden ontruimd, doch zal moeten worden afgebroken. Hierdoor wordt aan een belangrijk bezwaar tegen de toepassing van het Ketenbesluit 1924 tegemoet gekomen.

Artikel 16 is vrijwel gelijkluidend aan artikel 74 der tegenwoordige Woningwet. Van woningen, „die worden geacht te behoren tot de inrichtingen bedoeld in artikel 73", wordt echter niet meer gerept, omdat deze niet meer voorkomen.

Artikel 17. Aanvankelijk lag het in het voornemen de Wederopbouwwet in haar geheel in te trekken. Thans wordt echter voorgesteld de paragrafen 2 en 3 voorshands te handhaven.

Handhaving van paragraaf 2 — die over onteigening handelt — lijkt de ondergetekenden gewenst met het oog op de in die paragraaf geregelde — van de bepalingen van de Onteigeningswet afwijkende — rechtsgang inzake de deskundigenbenoeming en voorlopige inbezitneming. In de praktijk heeft deze regeling zeer bevredigend gewerkt. De behoefte daaraan bleek zelfs zo groot te zijn, dat het naar de mening van de Regering in beginsel aanbeveling verdient haar in de Onteigeningswet te incorporeren. Met het oog hierop is bij de parlementaire behandeling van de Pachtwet toegezegd, dat de regeling van de voorlopige inbezitneming nader zou worden bezien *(Handelingen* Tweede Kamer 1956—1957, blz. 2576). Het onderhavige wetsontwerp leent zich echter niet tot een dergelijke incorporatie. Mocht het eerlang daartoe komen, dan kunnen de artikelen 10—14 van de Wederopbouwwet uiteraard vervallen.

Met betrekking tot paragraaf 3 beraden de ondergetekenden zich nog over de vraag of er aan een regeling ter zake blijvende behoefte bestaat en, zo ja, hoe een dergelijke regeling dan zou moeten luiden. Zolang zij zich hieromtrent nog geen oordeel hebben gevormd, komt het hun gewenst voor, dat ook deze paragraaf gehandhaafd blijft.

Artikel 18. Verwezen moge worden naar de toelichting op de artikelen 10 en 11.

Artikel 21. Ter toelichting van dit artikel wordt opgemerkt, dat de bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsontwerp bestaande wederopbouwplannen geacht worden bestemmingsplannen in de zin van Wet op de Ruimtelijke Ordening te zijn. Hetzelfde geldt voor de plannen, die met inachtneming van artikel 18, tweede lid, van het onderhavige wetsontwerp na de inwerkingtreding daarvan van kracht zijn geworden. Met het oog op de handhaving van paragraaf 2 van de Wederopbouwwet voor deze plannen is het wenselijk het begrip „wederopbouwplannen" in artikel 10 van laatstgenoemde wet nader te bepalen. Behoudens de in artikel 18, tweede lid, vermelde mogelijkheid om een ter inzage gelegd ontwerp voor een wederopbouwplan nog volgens de oude wetgeving vast te stellen, zal vaststelling van in voorbereiding zijnde wederopbouwplannen niet meer op de in de Wederopbouwwet geregelde wijze kunnen geschieden. Wel kunnen die plannen overeenkomstig het bepaalde in de Wet op de Ruimtelijke Ordening worden vastgesteld of geheel of gedeeltelijk worden vervangen door bestem-

mingsplannen. Het is gewenst om ter uitvoering ook van deze plannen onteigening op de in paragraaf 2 der Wederopbouwwet geregelde wijze mogelijk te doen zijn, mits, alvorens omtrent goedkeuring van die plannen wordt beslist, de commissie, genoemd in artikel 5, eerste lid, van genoemde wet, wordt gehoord, zulks in verband met de financiële consequenties, welke voor het Rijk aan wederopbouwplannen zijn verbonden.

Artikel 23. Gebleken is, dat door de gemeentebesturen in de praktijk moeilijkheden worden verwacht bij de beslissing omtrent aanvragen om bouwvergunning, die aan de bij de inwerkingtreding van de onderhavige wet bestaande uitbreidingsplannen zullen moeten worden getoetst in de tijd, dat deze plannen nog niet aan de Wet op de Ruimtelijke Ordening zijn aangepast, zodat niet kan worden voorzien in de mogelijkheid van afwijking door burgemeester en wethouders, die artikel 10, eerste lid, van genoemde wet geeft.

Om hieraan tegemoet te komen wordt voorgesteld, de bevoegdheid, bedoeld in artikel 20 van de Wederopbouwwet, ten aanzien van afwijking van bestemmingsplannen nog gedurende een termijn van vijf jaren na de inwerkingtreding van deze wet te handhaven.

Artikel 24. Artikel 21 der Wederopbouwwet legt de eigenaar van een gebouw, dat is opgericht met toepassing van artikel 20 van die wet en waarbij een termijn is gesteld, na het verstrijken waarvan de afwijking van de bouwvoorschriften niet meer zal worden geduld, de verplichting op om het gebouw op eerste aanwijzing van burgemeester en wethouders, te hunner keuze, hetzij af te breken, hetzij in overeenstemming te brengen met bedoelde voorschriften. Wordt aan deze verplichting niet voldaan, dan zijn burgemeester en wethouders — en, bij stilzitten van dit college, Gedeputeerde Staten — verplicht om op kosten van de eigenaar de voorgeschreven voorzieningen uit te voeren.

Het is te verwachten, dat in een aantal gevallen de termijn van 10 jaar te kort zal blijken. Daarom wordt voorgesteld verlenging mogelijk te maken, onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten. In artikel 21 van de Wederopbouwwet, welk artikel uiteraard van kracht moet blijven, is de verwijzing naar artikelen van de Woningwet 1901 veranderd in verwijzing naar overeenkomstige artikelen van de nieuwe Woningwet.

Artikel 26. Artikel 22*a* der Wederopbouwwet voorziet in de mogelijkheid, dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden gegeven, waaraan bij het bouwen van gebouwen moet worden voldaan. Ter uitvoering van dit artikel is in 1956 het z.g. Besluit uniforme bouwvoorschriften uitgevaardigd. Ook het ontwerp Woningwet — zie artikel 3, vijfde lid — kent de mogelijkheid, dat ter bevordering van eenheid in de bouwverordeningen bij algemene maatregel van bestuur regelen worden gegeven met betrekking tot de inhoud van voorschriften, welke de bouwverordening ingevolge genoemd artikel 3 moet bevatten, met daaraan verbonden de verplichting voor de raad om de voorschriften van de bouwverordening met die voorschriften in overeenstemming te brengen. De strekking van het onderhavige artikel is nu om de bepalingen van het Besluit uniforme bouwvoorschriften gelijk te stellen met voorschriften, uitgevaardigd krachtens eerder genoemd artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp Woningwet, voor zover deze bepalingen althans geacht kunnen worden op laatstgenoemd artikel te steunen. Artikel 22*a* der Wederopbouwwet is namelijk ruimer gesteld dan artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp Woningwet. (De onderwerpen, genoemd in artikel 22*a*, tweede lid, onder *e*—*h*, komen in artikel 3, vijfde lid, niet voor). Bedoelde gelijkstelling brengt mede, dat de bouwverordeningen met bedoelde bepalingen van het Besluit uniforme bouwvoorschriften in overeenstemming zullen moeten worden gebracht. Het derde lid zal bewerken, dat, zolang de bouwverordening niet is aangepast, het Besluit uniforme bouwvoorschriften rechtstreeks blijft werken, zodat gedurende die periode bouwaanvragen aan dat besluit en niet aan de overeenkomstige — ingevolge het besluit buiten werking gestelde — bepalingen van de bouwverordening moeten worden getoetst.

Artikel 27. Dit artikel geeft de gebruikelijke overgangsbepaling voor de procedure ten aanzien van aanschrijvingen op grond van de Wederopbouwwet, die bij de inwerkingtreding van dit ontwerp zijn uitgebracht.

Artikel 28. Dit artikel bevat ten aanzien van de krachtens de Wederopbouwwet verleende financiële steun een gelijksoortige regeling als bij artikel 14 voor de op de Woningwet 1901 gebaseerde steun wordt gegeven.

Artikelen 29—32. Deze artikelen bevatten de overgangsbepalingen met betrekking tot de voorlopige wettelijke regeling betreffende het Nationale Plan en streekplannen, zulks in het bijzonder met het oog op de streekplannen en de bevoegdheid om bezwaar te maken tegen voorgenomen werken en grondaankopen (vgl. artikel 29, derde lid, van de Wet van 28 september 1950, *Stb.* K 415).

Artikel 30 stelt de bestaande streekplannen — ook de nog niet goedgekeurde — gelijk met die, bedoeld in hoofdstuk II van het ontwerp Wet op de Ruimtelijke Ordening. Dit heeft tot gevolg, dat ook de bestaande streekplannen kunnen dienen als grondslag voor het geven van aanwijzingen omtrent de inhoud van bestemmingsplannen.

Voorgesteld wordt verder om de bevoegdheid tot het maken van bezwaar nog gedurende vijf jaren te continueren (artikel 32). Deze termijn hangt samen met die, genoemd in artikel 10. De bedoeling is, dat de gemeenteraden 5 jaar de tijd zullen hebben om, bij de aanpassing van de bestaande gemeentelijke stedebouwkundige regelingen aan de Wet op de Ruimtelijke Ordening, in de vast te stellen bestemmingsplannen, waar nodig, de uitvoering van bepaalde werken zonder aanlegvergunning te verbieden.

Ten gevolge van de tijdelijke handhaving van de artikelen 29—32 der voorlopige wet blijven uiteraard de meldingsplichten opgelegd en de bezwaren, gemaakt vóór de inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp, eveneens nog 5 jaar van kracht. Uiteraard moest de redactie van verschillende, voorshands gehandhaafde voorschriften van de bestaande wet op enkele punten — onder meer als gevolg van het vervallen van het Nationale Plan — worden aangepast.

Artikel 33. Dit artikel bevat een aantal wijzigingen van de Onteigeningswet. Voor een deel bestaan deze wijzigingen uit eenvoudige aanpassingen, die voor zich zelf spreken. Enkele bepalingen behoeven echter nadere toelichting. *Letter b.* Artikel 40*b* van de Onteigeningswet bepaalt, dat bij de waardebepaling ter zake van onteigening geen rekening wordt gehouden met een bouwverbod ex artikel 35 van de Woningwet 1901 of met een bijzondere voorgevelrooilijn. Deze beide rechtsfiguren zullen na de invoering van de nieuwe wetgeving slechts bij wijze van overgangsmaatregel blijven bestaan en geleidelijk door bestemmingsbepalingen worden vervangen. Daardoor zou ook artikel 40*b* het karakter van overgangsbepaling krijgen en in het lichaam van de Onteigeningswet niet meer thuisbehoren.

Men kan echter stellen, dat de redenen, welke tot het in het leven roepen van artikel 40*b* hebben geleid, evenzeer zullen gelden met betrekking tot de bepalingen, die bouwverboden en bijzondere voorgevelrooilijnen zullen vervangen. Het ontwerp Wet op de Ruimtelijke Ordening kent, zoals gezegd, deze rechtsinstituten niet, doch als bindend voorschrift alleen het bestemmingsplan. In het gewijzigde artikel 40*b* is daarom, in een bij de nieuwe wetgeving aansluitende terminologie, een omschrijving gegeven van de situatie, welke zich thans voordoet bij het van kracht zijn van een bijzondere voorgevelrooilijn of een bouwverbod, doch welke straks het gevolg zal kunnen zijn van een bij bestemmingsplan aangewezen bestemming. De hiervoor gekozen redactie spreekt van „bestemming voor een doeleinde van openbaar nut" op grond, welke, bij het ontbreken van die bestemming, zou mogen worden bebouwd.

Nu doet zich intussen het feit voor, dat ook thans reeds een situatie, geheel gelijksoortig aan die, welke ontstaat als gevolg van een voorgevelrooilijn of een bouwverbod, bij een uitbreidingsplan in het leven kan worden geroepen. In dat geval echter

is artikel 40*b* niet van toepassing. Geheel bevredigend is dit niet. Hoe immers is de situatie? Artikel 40*a* der Onteigeningswet bepaalt, dat bij de bepaling van de waarde van — in een uitbreidingsplan begrepen — grond als bouwgrond het z.g. omslagstelsel moet worden gevolgd. In de memorie van antwoord op het voorlopig verslag van de Tweede Kamer inzake het ontwerp van wet, dat heeft geleid tot de wet van 28 juni 1956, *Stb.* 385 (zie blz. 8, rechterkolom), is echter van de kant van de Regering gezegd, dat uitzonderingen hierop natuurlijk mogelijk zijn, onder andere in het geval, dat het complex gronden bevat, welke wegens hun ligging aan een weg reeds het karakter van gereed bouwterrein hebben. Een en ander betekent, dat, indien bouwrijpe grond bij uitbreidingsplan is aangewezen voor een doeleinde van openbaar nut — men denke aan bestemmingen als weg, plein, plantsoen e.d. —, bij de bepaling van de werkelijke waarde van die grond — op grond van artikel 40 — met die bestemming *ten volle* rekening moet worden gehouden; artikel 40*a* noch artikel 40*b* zijn immers van toepassing. De Hoge Raad heeft over een dergelijk geval te oordelen gehad bij zijn arrest van 26 juni 1957, N.J. nr. 610. Ons hoogste rechtscollege heeft daarbij beslist, dat bouwrijpe grond met een bestemming tot openbaar nut wèl onder de werking van artikel 40*a* valt. Deze beslissing ging nochtans aan de hiervóór bedoelde consequentie voorbij, omdat het in cassatie bestreden vonnis aan het niet van toepassing zijn van artikel 40*a* de slotsom had verbonden, dat juist de volledige bouwterreinwaarde moest worden vergoed.

Genoemde uitspraak heeft nog eens de aandacht gevestigd op de eerderbedoelde, niet bevredigende situatie. De waarde van bouwrijpe grond (d.w.z. grond, waarop andere dan agrarische bebouwing is toegestaan), waarvoor een bestemming tot openbaar nut geldt, wordt ingevolge die uitspraak weliswaar niet tot vrijwel nihil gereduceerd — hetgeen, zoals opgemerkt, consequent doorgeredeneerd het geval zou zijn —, doch niettemin wordt die waarde toch gedeprecieerd tot die van *ruwe* bouwgrond.

Naar de mening van de ondergetekenden kan van een eigenaar in dergelijke gevallen evenmin als in de gevallen, waarop het huidige artikel 40*b* ziet, worden gevergd, dat hij deze depreciatie draagt. Hij zou daarom aanspraak kunnen maken op vergoeding wegens planschade. Zoals ook reeds in de memorie van toelichting, behorende bij de wet van 28 juni 1956 (*Stb.* 385), blz. 4, linkerkolom, werd vermeld, is het eenvoudiger in deze gevallen de schadeloosstelling aan een onteigening te koppelen. Daarom wordt voorgesteld artikel 40*b* in die zin te wijzigen, dat in die gevallen géén rekening gehouden wordt met de bestemming voor een doeleinde van openbaar nut. De beperking van de toepasselijkheid van het artikel tot bouwrijp terrein wordt bereikt door de voorwaarde, dat bij ontbreken van de bestemming volgens de overigens geldende voorschriften andere dan agrarische bebouwing moet zijn toegestaan. Onder de „overigens geldende voorschriften" zijn alle ter zake van belang zijnde voorschriften te verstaan. In het bijzonder valt hier te denken aan de bouwverordening, die regels bevat, waaraan een terrein moet voldoen om voor bebouwing in aanmerking te komen. Volgens deze regels zal andere dan agrarische bebouwing op als ruwe bouwgrond aan te merken terreinen in het algemeen niet zijn toegestaan.

In een overgangsbepaling dient dan te worden bepaald, dat grond, waarvoor een bouwverbod ex artikel 35 van de Woningwet 1901 geldt of waarop ingevolge een bijzonder voorgevelrooilijnbesluit niet mag worden gebouwd, wordt geacht voor een doeleinde van openbaar nut te zijn bestemd. Een dergelijke bepaling is opgenomen in artikel 10, tweede lid, van het onderhavige ontwerp van wet.

Door deze voorzieningen wordt bereikt, dat de ongelijkmatige werking van het bestemmingsplan, welk artikel 40*a* voor ruwe bouwgrond beoogt terug te dringen, ook voor bouwrijpe grond wordt afgezwakt, terwijl het bouwverbod ex artikel 35 van de Woningwet 1901 en de bijzondere voorgevelrooilijn niet meer in de Onteigeningswet behoeven te worden vermeld.

Letter e. De omschrijving van de gronden, waarop krachtens Titel IV kan worden onteigend, kon aanzienlijk worden vereenvoudigd.

De eerste grond komt overeen met de eerste van de twee gronden, genoemd in het huidige artikel 77, onder 4*e*. De thans voorgestelde redactie spreekt van „uitvoering en handhaving" van een bestemmingsplan om buiten twijfel te stellen, dat ook onteigend kan worden ten behoeve van een bestemming met conserverende strekking, welke bestemming niet de uitvoering van enig werk behoeft om verwerkelijkt te worden.

De tweede grond vat de huidige gronden 1 tot en met 3 samen. Deze grond ziet, evenals de volgende, op uitzonderingsgevallen. De redactie is overgenomen uit het ontwerp van de Staatscommissie-Van den Bergh.

De derde grond ten slotte komt overeen met de tweede grond, genoemd in het huidige artikel 77, onder 4*e*.

Letter f. Volgens de huidige tekst van Titel IV geschiedt de onteigening ten name van de gemeente of ten name van een woningbouwcorporatie. In verband met de mogelijkheid, dat in een bestemmingsplan ook belangen van bovengemeentelijke aard worden geregeld, wordt, in navolging van artikel 10 van de Wederopbouwwet, thans voorgesteld ook onteigening ten name van een ander publiekrechtelijk lichaam dan de gemeente mogelijk te maken.

Letter h. De redactie van de eerste zin behoeft in verband met de in artikel 78 aangebrachte uitbreiding enige wijziging. Voorgesteld wordt de bevoegdheid, om de termijnen, genoemd in artikel 80, laatste lid, te verlengen, aan Gedeputeerde Staten te verlenen. Deze bevoegdheid is volgens de huidige bepaling aan de Kroon toegekend.

Letters i en k. In de artikelen 81 en 85 wordt aan burgemeester en wethouders, respectievelijk aan Gedeputeerde Staten het horen van de inspecteur van de volkshuisvesting voorgeschreven. Nu de ruimtelijke ordening van de volkshuisvesting wordt afgesplitst en krachtens Titel IV zowel ten behoeve van de volkshuisvesting als ten behoeve van de ruimtelijke ontwikkeling zal kunnen worden onteigend, rijst de vraag, welke inspecteur zal dienen te worden gehoord. Naar de mening van de ondergetekenden kan op deze vraag geen algemeen antwoord worden gegeven, maar zal van geval tot geval moeten worden uitgemaakt, aan het advies van welke inspecteur behoefte bestaat. Voorgesteld wordt daarom de bepalingen, die het horen van een bepaalde inspecteur voorschrijven, uit de wet te schrappen. Aangenomen mag worden, dat, gezien de praktijk tot dusver, de gemeenteraad of Gedeputeerde Staten die inspecteur zullen horen, wiens advies zij in ieder afzonderlijk geval noodzakelijk achten. Mocht dit onverhoopt niet gebeuren, dan zal, nadat het besluit tot onteigening aan de Kroon ter goedkeuring is gezonden, de eerste ondergetekende de inspecteur horen, aan wiens advies in dat geval behoefte bestaat.

Artikel 34. Dit artikel bevat de gebruikelijke overgangsbepaling ten aanzien van procedures, die op het ogenblik van invoering zijn aangevangen, maar nog niet beëindigd.

Artikel 36. Ter toelichting van dit artikel moge in de eerste plaats worden verwezen naar die op artikel 21. De aldaar genoemde financiële consequenties maken het ongewenst om de Wet Financiering Wederopbouw Publiekrechtelijke Lichamen en de Wet Financiering Stormvloedschade Publiekrechtelijke Lichamen zonder meer van toepassing te doen zijn op alle bestemmingsplannen, die vastgesteld worden als sluitstuk op de voorbereiding van een wederopbouwplan of ter vervanging van een wederopbouwplan. Vandaar dat ook hier inschakeling van de Financiële Commissie Wederopbouw Publiekrechtelijke Lichamen wordt voorgeschreven.

Artikel 37. De voorgestelde wijziging van artikel 279 der gemeentewet strekt tot aanpassing van de sinds de inwerkingtreding van de wet van 9 juli 1931, *Stb.* 266, tot wijziging van

de Woningwet niet meer juiste wetstekst. De nieuwe redactie is evenwel iets ruimer dan de oude bepaling, doordat de beperking tot gronden, die in de naaste toekomst voor bouwterrein zijn bestemd, is vervallen. Aangezien echter het voorschrift, dat de gronden, waarover de onderhavige belasting geheven kan worden, gelegen moeten zijn binnen een door Gedeputeerde Staten getrokken kring, gehandhaafd is, behoeft niet gevreesd te worden, dat deze belasting geheven zal worden over gronden, die voorlopig nog niet als bouwterrein aan bod zullen komen.

Overeenkomstig het voornemen, kenbaar gemaakt in de toelichting op de artikelen 44 en 45 van het ontwerp van Wet op de Ruimtelijke Ordening (*Bijlage Handelingen* II, zitting 1955—1956 — **4233**), wordt verder voorgesteld de gemeentewet aan te vullen met een artikel, dat het mogelijk maakt, de kosten van voorzieningen van openbaar nut, waardoor gronden geschikt of beter geschikt voor bebouwing zijn geworden, voor zover die kosten niet krachtens overeenkomst aan de gemeente zijn of worden voldaan, door middel van een belasting geheel of gedeeltelijk over die gronden om te slaan.

Door de toevoeging: „Onder voorzieningen wordt begrepen het verwerven of beschikbaar stellen van onroerend goed" wordt buiten twijfel gesteld, dat de belasting ook kan worden geheven wegens voorzieningen, die niet bestaan in de uitvoering van bepaalde werken, doch beperkt blijven tot het verwerven of beschikbaar stellen van onroerend goed.

Dit artikel gaat er, in tegenstelling tot de algemene regeling van de baatbelasting, vervat in artikel 281 van de gemeentewet, van uit, dat de belasting als een heffing ineens wordt geheven. Aangezien het echter, vooral indien het om grote bedragen gaat, voor de belastingschuldigen bezwaarlijk kan zijn, de belasting ineens te voldoen, laat het ontworpen artikel de mogelijkheid open, dat zij, gedurende een periode van ten hoogste dertig jaren, in de vorm van een jaarlijkse belasting wordt geheven.

Het ligt voor de hand, dat de Kroon bij de beoordeling van de verordening onder meer zal letten op de inhoud van eventueel door de gemeente met eigenaren van in exploitatie te brengen gronden gesloten overeenkomsten, op grond waarvan de kosten op vrijwillige basis worden betaald.

De ondergetekenden menen, dat onder de kosten in beginsel ook het door de gemeente te lijden renteverlies zal kunnen worden begrepen. Daarbij denken zij in de eerste plaats aan het renteverlies gedurende de uitvoering van de werken. Verder zal eveneens het renteverlies, dat wordt geleden, indien de belasting niet ineens, maar over een bepaald aantal jaren wordt geheven, voor verhaal in aanmerking komen.

Voor elk afzonderlijk geval zal moeten worden nagegaan, of het billijk is, de volle kosten met inbegrip van het renteverlies te verhalen.

Artikel 38. Nu het staatstoezicht op de volkshuisvesting in het ontwerp Woningwet is geregeld (artikelen 77—83) bestaat aan handhaving van de desbetreffende artikelen van de Gezondheidswet 1919 niet langer behoefte.

Artikelen 39, 41, 43 en 44. Deze artikelen bevatten niet meer dan een aanpassing van de terminologie van een aantal bepalingen in bestaande wetten aan die van het ontwerp Wet op de Ruimtelijke Ordening. Zij behoeven naar de mening van de ondergetekenden geen nadere toelichting.

Artikel 40. De aanvulling van artikel 15 der Wet op de lijkbezorging lijkt de ondergetekenden gewenst, omdat het bepaalde omtrent het roeren van graven in de artikelen 23 en 25 van die wet — welke artikelen in het vierde lid van genoemd artikel 15 op graven als daarin bedoeld toepasselijk zijn verklaard — de verwezenlijking van een bestemming voor geruime tijd zou kunnen belemmeren.

Artikel 42. In artikel 65 van het ontwerp Wet op de Ruimtelijke Ordening en in artikel 72 van het ontwerp Woningwet is geregeld in welke gevallen stukken, als aldaar bedoeld, gratis worden geregistreerd. Hetgeen dienaangaande in de Registratiewet is bepaald, kan derhalve vervallen.

Artikel 45. Het verbod om zonder vergunning van burgemeester en wethouders een laatstelijk niet als woning gebezigd gebouw als woning in gebruik te geven of te nemen, is geregeld in artikel 54 van het ontwerp Woningwet. De verwijzing in artikel 11, derde lid, der Woonruimtewet 1947 is dienovereenkomstig gewijzigd.

De Minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid,
H. WITTE.

De Minister van Justitie a.i.,
STRUYCKEN.

De Minister van Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie,
STRUYCKEN.