

Vergaderjaar 1991-1992

**22 505**

## **Wijziging van de Woningwet**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE**

### **NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 13 december 1991

's-Gravenhage, 30 januari 1992

Bij Kabinetsmissive van 13 november 1991, no. 91.010238, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Woningwet.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 november 1991, nr. 91.010238, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 december 1991, nr. W08.91.0601, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

Het verheugt mij dat de Raad zijn opmerkingen vergezeld heeft doen gaan van verschillende suggesties. Aldus handelende heeft de Raad niet alleen die opmerkingen nader geadstrueerd maar tevens een verdieping van de nadere beoordeling van de desbetreffende teksten mogelijk gemaakt.

1. Bij Wet van 29 augustus 1991, houdende regels betreffende door gemeenten en provincies uit te voeren experimenten op het gebied van decentralisatie en deregulering (Wet D'gemeenten en D'provincies; Stb. 1991, 449) is blijkens artikel 5 artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Stb. 1985, 626;

1. Het experiment vervat in artikel 5 van de Wet D'gemeenten en D'provincies (Stb. 1991, 449), dat onder bepaalde omstandigheden een verklaring van geen bezwaar bij een vrijstelling ingevolge artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening achterwege kan blijven, heeft inderdaad consequenties voor de

WRO) gewijzigd in die voege dat in bepaalde gevallen een verklaring van geen bezwaar niet vereist is. Ingevolge het eveneens daarbij gewijzigde artikel 19a WRO dienen burgemeester en wethouders binnen twee maanden na afloop van de termijn van terinzagelegging omtrent het verlenen van vrijstelling te beslissen.

Het vorenstaande leidt er, naar het de Raad van State voorkomt, toe dat in artikel 49, eerste lid, van de Woningwet (Stb. 1991, 439) ook voor deze categorie vrijstellingen een beslissingstermijn opgenomen dient te worden. De nu voorgestelde onderdelen b en c voorzien hierin immers niet. Onderdeel b refereert aan de artikelen 17 en 18, terwijl onderdeel c niet ziet op het geval dat een verklaring van geen bezwaar niet vereist is. Het verdient derhalve aanbeveling het wetsvoorstel op dit punt aan te vullen dan wel in de toelichting uiteen te zetten om welke reden van een uitdrukkelijke regeling kan worden afgezien.

2. In Artikel I, onderdeel C, en Artikel IV is een regeling getroffen die ertoe strekt het ontbreken van een overgangsregeling te herstellen voor beroepen tegen een beslissing van burgemeester en wethouders inzake een verzoek om instemming tot woningonttrekking die bij gedeputeerde staten zijn ingesteld voor de inwerkingtreding van de herziene Woningwet. Met de aanvulling van artikel 102, vijfde lid, van het wetsvoorstel Huisvestingswet (Kamerstukken II 1990/91, 20 520, nr. 7) worden aanvragen om vergunning en daarop betrekking hebbende beroepsprocedures afgehandeld volgens het voorheen geldende recht van de Woningwet 1962 (Stb. 1964, 222).

Het valt evenwel op dat wat de

algemene regeling die in artikel 49, eerste lid, onder c, van de Woningwet (Stb. 1991, 439) wordt voorgesteld. De Raad van State wijst er in zijn advies terecht op, dat in dat artikel 49, eerste lid, met deze experimenten nog geen rekening is gehouden.

Ditzelfde geldt voor het nagenoeg gelijklopende experiment ten aanzien van de anticipatie, vervat in artikel 6 van de Wet D'gemeenten en D'provincies, en de algemene regeling in het achtste lid van artikel 50 van de Woningwet. Zowel bij artikel 49 als bij artikel 50 gaat het om de constructie dat de beslissingstermijn wordt afgemeten aan het tijdstip van het verlenen van een verklaring van geen bezwaar, die in de experimentele situatie als bedoeld in de artikelen 5 en 6 van de Wet D'gemeenten en D'provincies nu juist niet behoeft te worden verleend. Afstemming van de betrokken artikelen van de Woningwet op de Wet D'gemeenten en D'provincies is dan ook nodig. Juist vanwege de specifieke samenhang met die experimentele situaties heb ik een voorkeur voor een afstemming voor aanpassing van de Wet D'gemeenten en D'provincies – en via deze van de artikelen 49 en 50 van de Woningwet –, boven een – rechtstreekse – aanpassing van artikel 49, eerste lid, van de Woningwet, zoals de Raad van State voorstelt. Bovendien zal dan ook het effect dat het experiment op de algemene regeling heeft met het experiment verbonden blijven. Artikel II van het wetsvoorstel is dan ook in deze zin aangevuld.

2. De Raad heeft enkele opmerkingen gemaakt over Artikel I, onderdeel C, en Artikel IV. In die artikelen is voorzien in een regeling die ertoe strekt het ontbreken van een overgangsregeling te herstellen voor beroepen tegen een beslissing van burgemeester en wethouders inzake een verzoek om toestemming tot woningonttrekking als bedoeld in artikel 56 van de Woningwet 1962 (Stb. 1964, 222), die zijn ingesteld vóór de inwerkingtreding van de herziene Woningwet. Inmiddels is ingevolge het koninklijk besluit van 16 december 1991 (Stb. 736) artikel 124 van de herziene Woningwet met ingang van 1 januari 1992 in werking getreden. Als gevolg hiervan is artikel 56 van de Woningwet 1962 met ingang van die datum komen te

gelding van de op deze wijze tot stand te komen vergunningen betreft niet is voorzien in een gelijkstelling met de vergunningen ingevolge de Huisvestingswet. Met betrekking tot de vergunningen krachtens de artikelen 56 en 56a van de Woningwet (1962) is in een expliciete gelijkstelling voorzien in artikel 102, vierde lid, van het ontwerp-Huisvestingswet. Deze gelijkstelling heeft slechts betrekking op vergunningen verleend voor de inwerkingtreding van hoofdstuk III van het wetsvoorstel.

Derhalve is bij de Raad de vraag gerezen of niet in ieder geval de categorie vergunningen krachtens de artikelen 56 en 56a van de Woningwet, ook wanneer zij op grond van het «oude» recht verleend zijn na het tijdstip van in werking treden van hoofdstuk III van het ontwerp-Huisvestingswet, gelijkgesteld zouden moeten worden met vergunningen verleend ingevolge artikel 38, eerste lid, of artikel 41 van het ontwerp-Huisvestingswet. Anders zou aan de betekenis van onder het oude recht verleende vergunningen getwijfeld kunnen worden. In de memorie van toelichting ware hierop in te gaan en zo nodig ware de tekst van het wetsvoorstel aan te vullen.

luiden als aangegeven in artikel 124 van de herziene Woningwet. Dit betekent dat met ingang van genoemde datum geen beroep meer bij gedeputeerde staten kan worden ingesteld tegen een beslissing van burgemeester en wethouders inzake een verzoek om toestemming tot woningonttrekking, doch dat daartegen Arob-beroep kan worden ingesteld. Bij het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel is ervan uitgegaan dat het gelijktijdig in werking zou treden met artikel 124 van de herziene Woningwet. Nu dat artikel inmiddels in werking is getreden, is het opheffen van de terecht door de Raad gesignaleerde lacune in artikel 56 van de Woningwet 1962 in de wettekst als aan de Raad voorgelegd, niet langer zinvol. Er zou dan immers moeten worden voorzien in een overgangsregeling ter zake met terugwerkende kracht, hetgeen ik uit het oogpunt van duidelijkheid en terughoudendheid met regelgeving niet wenselijk acht.

Om die reden heb ik onderdeel C van Artikel I en Artikel IV uit het wetsvoorstel geschrapt.

Dit heeft tot gevolg dat de lacune in artikel 56 van de Woningwet 1962 blijft bestaan. Dit wil zeggen dat geen regeling is getroffen ten aanzien van beroepen die vóór 1 januari 1992 zijn ingediend bij gedeputeerde staten tegen beslissingen van burgemeester en wethouders inzake een verzoek om toestemming tot woningonttrekking als bedoeld in artikel 56 van de Woningwet 1962. Naar mijn mening behoeft dit niet onoverkomelijk te zijn. De rechtspraktijk zal namelijk, naar mag worden aangenomen, recht doen aan de bedoeling van de wetgever door in voorkomende gevallen aansluiting te zoeken bij het in de herziene Woningwet vervatte overgangsrecht ten aanzien van verzoeken om toestemming en aanvragen om vergunning. In het bijzonder doel ik op artikel 129 van de herziene Woningwet, waarin ten aanzien van beroepen die vóór de inwerkingtreding van dat artikel zijn ingesteld tegen beslissingen van burgemeester en wethouders omtrent een verzoek om toestemming tot het voor andere doeleinden dan bewoning ingebruiknemen van een ontruimde onbewoonbaar verklaarde woning (artikel 46 Woningwet 1962), is bepaald dat die dienen te worden afgedaan overeenkomstig de

Woningwet 1962. In het geval van artikel 56 zou dit betekenen dat beroepen tegen een beslissing van burgemeester en wethouders inzake een verzoek om toestemming tot woningonttrekking, bij gedeputeerde staten ingesteld vóór 1 januari 1992, door gedeputeerde staten overeenkomstig de Woningwet 1962 dienen te worden afgedaan. Deze aanname ligt, naar het mij voorkomt, in de lijn van een recente uitspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot het ontbreken in de Wet van 22 mei 1991 (Stb. 1991, 394) tot wijziging van diverse wetten in verband met de vereenvoudiging van regelgeving en vergroting van gemeentelijke en provinciale beleidsvrijheid, van een overgangsregeling voor beroepen, vóór de inwerkingtreding van die wet op 26 juli 1991 ingesteld tegen een beslissing van burgemeester en wethouders omtrent een aanvraag om bouwvergunning (uitspraak No. R03.89.5108/44 van 15 oktober 1991). Van het vorenstaande zal ik de colleges van gedeputeerde staten op korte termijn op de hoogte stellen.

3. Ingevolge artikel II wordt een wijziging aangebracht in artikel 6 van de Wet D'gemeenten en D'provincies (Stb. 1991, 449) dat op zijn beurt een wijziging inhoudt van artikel 50 van de Woningwet 1962. Door de nu voorgestelde wijziging wordt aan artikel 50 van de herziene Woningwet een nieuw achtste lid toegevoegd. Omdat in dit nieuw toe te voegen lid de vermelding van de Wet D'gemeenten en D'provincies voor het eerst plaatsvindt, ware overeenkomstig punt 32 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT) de vindplaats (Stb. 1991, 449) eveneens te noemen. De Raad geeft in overweging een aanvulling van die strekking in Artikel II op te nemen.

4. Ingevolge artikel III, onderdeel A, wordt artikel 38 WRO zodanig gewijzigd dat wordt verzekerd dat dit artikel ook gebruikt kan worden in geval het uitsluitend gaat om een vrijstelling zonder vergunningver-

3. Artikel II van het onderhavige wetsvoorstel strekt niet tot toevoeging van een nieuw achtste lid aan artikel 50 van de Woningwet. In artikel II is slechts beoogd dat bij de Wet D'gemeenten en D'provincies aan artikel 50 van de Woningwet 1962 nieuw toegevoegde – twaalfde – lid in overeenstemming te brengen met de op dezelfde datum tot stand gekomen herziening van de Woningwet (Stb. 1991, 439) door dat twaalfde lid te vernummeren tot negende lid. De opmerkingen van de Raad inzake de ingevolge artikel II in artikel 6 van de Wet D'gemeenten en D'provincies voorgestelde wijziging berusten mijns inziens dan ook op een misverstand.

Volledigheidshalve wijs ik er hier op dat de gewijzigde indeling van artikel II een gevolg is van de aanpassing naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State onder punt 1.

4. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is de omissie, in artikel 31c, eerste lid, hersteld: de laatste volzin van dit eerste lid is aangevuld, zoals door de Raad is aangegeven.

lening. Hiertoe wordt in dit artikel de vrijstelling expliciet genoemd.

Deze wijziging heeft, naar het de Raad voorkomt, ook gevolge voor artikel 31c, eerste lid, WRO nu in de laatste volzin van dit artikellid melding wordt gemaakt van de ingevolge artikel 38, eerste of vierde lid, verleende bouw- of aanlegvergunning. Uit hoofde van uniformiteit in regelgeving meent de Raad dat ook hier expliciete vermelding van een vrijstelling niet gemist kan worden. Bij achterwegelating ware in ieder geval in de memorie van toelichting hierop nader in te gaan.

5. De wijziging in artikel III, onderdeel B, betreft volgens de toelichting een correctie van een abusievelijke vermelding van de Monumentenraad in plaats van de Raad voor het cultuurbeheer. Ingevolge artikel 16 van de Wet van 3 juli 1989 tot instelling van een Raad voor het cultuurbeheer (Wet Raad voor het cultuurbeheer; Stb. 1989, 348) had reeds een wijziging van die strekking plaatsgevonden, maar bij een volgende wijziging van de WRO (Stb. 1991, 439) is de gewijzigde tekst niet overgenomen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt dit recht te zetten. De Raad kan hiermede instemmen, maar adviseert, teneinde iedere onduidelijkheid te voorkomen, ook artikel 137, onderdeel D, van de Wet van 29 augustus 1991 tot herziening van de Woningwet (Stb. 1991, 439) te schrappen.

Vorenstaande wijziging van de Wet van 29 augustus 1991 tot herziening van de Woningwet zal er ook in moeten resulteren dat overgegaan wordt tot het invoeren van een nieuw wijzigingsartikel voorzien van een Romeins cijfer overeenkomstig punt 122 AWT. Het wetsvoorstel ware aan het voorgaande aan te passen.

6. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

5. De wijziging van Artikel III, onderdeel B, betreft de vervanging door de Rijksdienst voor de monumentenzorg van de abusievelijk vermelde, doch niet meer bestaande Monumentenraad in plaats van de huidige Raad voor het cultuurbeheer. Ter wille van de duidelijkheid is, overeenkomstig het voorstel van de Raad ter zake, tevens het desbetreffende artikel 137, onderdeel D, van de Wet van 29 augustus 1991 tot herziening van de Woningwet, waarin nog de Monumentenraad wordt genoemd geschrapt.

Aan artikel I, waarin wordt vastgesteld de Woningwet op een aantal onderdelen te wijzigen, is ter zake een nieuw onderdeel toegevoegd. Een nieuw wijzigingsartikel met een Romeins cijfer, zoals door de Raad wordt aangegeven, is mijns inziens dan ook niet nodig.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Met de kanttekeningen van de Raad is rekening gehouden; zij hebben alle tot aanpassing in de door de Raad van State aangegeven zin geleid.

De Vice-President van de Raad van State,  
W. Scholten

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
E. Heerma

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W08.91.0601 van de Raad van State van 13 december 1991**

*Wetsvoorstel.*

– In Artikel II, aanhef, waren de ontbrekende vindplaatsen te vermelden.

– In Artikel III, onderdeel A, ware onder punt 1 de in te voegen zinsnede «artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening» te wijzigen in: artikel 19 van deze wet.

*Memorie van toelichting.*

– In het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting ware aan het slot van de eerste volzin toe te voegen: (Kamerstukken I 1990/91, 20 066, nr. 66e, bladzijden 1/2 en Handelingen I 1990/91, bladzijde 1401).

– Punt 109 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek ware in acht te nemen.

– De tweede volzin in de toelichting op Artikel III, onderdeel B, te weten «Deze vervanging is destijds onopgemerkt gebleven» ware van zijn absolute karakter te ontdoen en slechts te betrekken op de voorbereiding van de herziene Woningwet.