

Vergaderjaar 1995–1996

24 607

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

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 mei 1996

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van het onderhavige wetsvoorstel, heeft de eer als volgt van haar bevindingen verslag uit te brengen.

I ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Woningwet. Voor een deel wordt met dit wetsvoorstel tegemoet gekomen aan de destijds door de PvdA- en CDA-fracties ingediende motie, die kamerbreed werd ondersteund.

Ook de leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige voorstel tot wijziging van de Woningwet. De verheffing van enkele vergunningvrije bouwwerken tot meldingsplichtige bouwwerken in beschermd stads- en dorpsgezicht ondersteunen de leden van de CDA-fractie. Zij hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat grotendeels voortkomt uit de kamerbreed aangenomen motie van de leden Van der Burg (PvdA) en De Jong (CDA), waarin wordt verzocht om een aanpassing van artikel 43, eerste lid van de Woningwet. Zoals bekend hebben leden van de VVD-fractie toentertijd tegengestemd en hebben zij nog steeds bezwaren tegen deze wet. Daarnaast hebben de leden van de VVD-fractie nog enkele opmerkingen en vragen, die hierna zijn verwoord.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel de Woningwet zodanig te wijzigen, dat vergunningvrije bouwactiviteiten binnen beschermde stads- of dorpsgezichten de status van meldingsplichtige bouwactiviteiten krijgen. Zij onderschrijven op zich de hieraan ten grondslag liggende bedoeling deze ingevolge de Monumentenwet van 1988 aangewezen gebieden van extra instrumen-

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Erp (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), Verspaget (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Verbugt (VVD), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Poppe (SP), Gabor (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M. B. Vos (GroenLinks), Dijkzema (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA) en Jeekel (D66).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), Blauw (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Houda (PvdA), Bukman (CDA), Van de Camp (CDA), Oudkerk (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Valk (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Hendriks (HDRK), vacature CD, Bijleveld-Schouten (CDA), Reitsma (CDA), Huys (PvdA), De Graaf (D66), Leerkes (U55+), Van Heemst (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Witteveen-Hevinga (PvdA), Keur (VVD), H. G. J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van 't Riet (D66).

tarium te voorzien teneinde de uit cultuurhistorisch oogpunt waardevolle elementen te kunnen beschermen. Deze leden vragen zich wel af of dit voorstel daartoe het meest duidelijke en effectieve middel biedt.

De leden van RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij begrijpen dat met dit wetsvoorstel tegemoet wordt gekomen aan de motie Van der Burg/De Jong (Kamerstuk 22 396 nr. 22). De leden van deze fractie herinneren eraan dat in de motie werd verzocht om de vergunningvrije bouwactiviteiten te verheffen tot meldingsplichtige bouwwerken. Het opwaarderen van de vergunningvrije bouwactiviteiten tot meldingsplichtige bouwwerken betekent dat het bouwen van zo'n bouwwerk niet meer zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het college van Burgemeester en Wethouders mag plaatsvinden.

Ook de leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting.

2. Inhoud van artikel 43

De leden van de PvdA-fractie vragen of, en zo ja op welke wijze, de regering het behoud van de driedeling van bouwactiviteiten nader overweegt vanwege de geluiden die her en der in den lande worden gehoord over de wenselijkheid om tot een tweedeling over te gaan in plaats van de huidige driedeling. Mocht dit het geval zijn dan willen deze leden nu reeds laten weten dat zij van mening zijn dat de hier bedoelde bouwactiviteiten onder de categorie vergunningplichtige bouwactiviteiten zullen dienen te worden gebracht. Voorts willen deze leden vernemen wanneer de algemene maatregel van bestuur met meldingsplichtige bouwactiviteiten zal worden aangepast en wanneer deze wordt kenbaar gemaakt. Tevens willen zij vernemen op welke wijze de evaluatie van de Woningwet wordt uitgevoerd cq. uitgevoerd gaat worden, inclusief de tijdsplanning.

Bij de eerdere, grondige herziening van de Woningwet in 1990 hebben de leden van de D66-fractie reeds bij amendement (20 066 nr. 31) te kennen gegeven dat aan één van de hoofddoelen van deze herziening, vereenvoudiging en vermindering van regelgeving, voorbij werd geschoten door invoering van drie categorieën bouwwerken. De situatie waarin onderscheid kan worden gemaakt tussen bouwwerkzaamheden die respectievelijk niet, beperkt, dan wel volledig aan het bestemmingsplan worden getoetst, heeft het er met name voor de burger die een bezwaarschriftenprocedure wil volgen allerminst eenvoudiger op gemaakt.

Kan de regering aangeven welk doel ermee is gediend dat in plaatselijke of regionale kranten, zoals dat in de praktijk gaat, gewag wordt gemaakt van een meldingsplichtig bouwplan, terwijl eventuele reacties van de burger daarop als zinloos gelden? Begrijpt diezelfde burger die hetzelfde bouwplan een aantal weken later weer in de krant aantreft, maar dan ingevolge een beslissing van Burgemeester en Wethouders als vergunningplichtig bouwwerk, dat een reactie in dit geval opeens niet buiten beschouwing wordt gelaten? In beide gevallen worden ten stadhuize afwegingen gemaakt, toetsingen verricht. Waarom mag de burger in het ene geval wel commentaar leveren en van advies dienen en in het andere geval niet?

Nu besluiten tot het maken van weer een uitzondering op deze op zich al ondoorzichtige opzet lijkt volgens de leden van de D66-fractie wellicht op papier een knelpunt weg te nemen, maar houdt voor beschermde stads- en dorpsgezichten slechts in dat men van de regen in de drup geraakt, terwijl in alle andere gebieden dezelfde onduidelijkheid blijft

voortbestaan. De leden van de D66-fractie zijn, evenals in 1990, van mening dat een tweedeling in vergunningvrije en vergunningplichtige bouwwerken, gekoppeld aan de mogelijkheid van welstandstoetsing achteraf voor alle bouwwerken, in alle voorkomende situaties zowel een adequaat instrumentarium als de gewenste eenvoud van regelgeving biedt. Is de regering het met deze leden eens dat deze voorgestelde eenvoud per saldo meer zal bijdragen tot de gewenste afnemende overheidsbemoeienis dan een geringer aantal ingewikkelde regels, waarvan in een aantal situaties niet duidelijk wordt hoe zij worden toegepast? Is de regering bereid om te beginnen ten behoeve van de gebieden waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft terug te keren tot een eenvoudige tweedeling in vergunningvrije en vergunningplichtige bouwwerken, om bij een latere gelegenheid te komen tot heroverweging van nut en noodzaak van het meldingsplichtige bouwwerk in algemene zin?

3. Opwaardering van vergunningvrije bouwwerken

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in de wijze waarop uitwerking is gegeven aan de motie Van der Burg/De Jong. Eveneens ondersteunen zij de selectie van bouwactiviteiten waarvoor een meldingsplicht zal gelden.

Nog steeds zijn deze leden van mening dat langs andere wegen, privaatrechtelijk of publiekrechtelijk, de bescherming van waardevolle gebieden onvoldoende effectief en adequaat kan worden veilig gesteld. Het via aanschrijving afdwingen van redelijke eisen van welstand is een repressieve en daarmee een uiterst omslachtige weg. Bovendien kan ongewenstheid uit het oogpunt van ruimtelijke ordening (strijdigheid met een bestemmingsplan) op deze wijze niet worden aangepakt. Zeker een officieel door het rijk aangewezen stads- of dorpsgezicht kent veelal een zodanig gedetailleerd bestemmingsplan dat het behoud van een waardevol aanzicht daarmee gegarandeerd kan worden. Langs privaatrechtelijke weg zijn de mogelijkheden om ongewenste bouwactiviteiten te voorkomen slechts beperkt aanwezig, namelijk alleen in het geval dat de grond in eigendom is van de overheid.

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich verder vinden in de redenering op grond waarvan een selectie is aangebracht binnen de groep vergunningvrije bouwactiviteiten, die tot meldingsplichtige bouwactiviteiten opgevoerd worden. Zien deze leden het goed dat alleen een uitzondering wordt gemaakt voor het bouwen als gevolg van aanschrijving, ook als de overige wijzigingen van dit wetsvoorstel zijn verwerkt? Deze leden achten het juist dat gekozen is voor een systeem waardoor het primaat van de beoordeling of er sprake is van aantasting van de karakteristieke waarden van het beschermd stads- of dorpsgezicht terecht ligt bij Burgemeester en Wethouders.

Met betrekking tot het plaatsen van een schotelantennes vragen de leden van de PvdA-fractie waarom niet is overwogen om schotelantennes met 1 meter doorsnede of minder ook onder meldingsplichtige bouwwerken te scharen, evenals de schotelantennes van 2 meter doorsnee of minder en meer dan 1 meter doorsnee. De schoonheid van deze schotels laat naar hun mening veel te wensen over. Dit klemt te meer omdat naar verwachting het aantal schotelantennes zal toenemen. Derhalve lijkt het deze leden alleszins de moeite waard om een grotere bescherming te overwegen.

De beoordeling of een bouwwerk wel of niet de karakteristieke van het beschermd stads- en dorpsgezicht aantasten is, volgens de memorie van toelichting, in handen gelegd van Burgemeester en Wethouders. Voorts verwijst de regering (zie blz. 12) naar hetgeen in bestemmingsplannen is vastgelegd over beschermd stads- en dorpsgezicht. De leden van de

CDA-fractie vragen zich af, of in het bestemmingsplan zowel criteria worden opgenomen, waarin de karakteristieken van het beschermd stads- en dorpsgezicht worden aangegeven, alsook criteria met betrekking tot de mogelijke aantasting van deze karakteristieken. Is daarover eenduidigheid? Of is het de bedoeling van de regering, voortaan in het bestemmingsplan op te nemen, waar vergunningvrije, waar meldingsplichtige, en waar vergunningplichtige bouwwerken mogen worden gebouwd? Of betekent het voorstel, dat Burgemeester en Wethouders elke melding opnieuw op mogelijke aantasting van de karakteristieken van het beschermd stads- en dorpsgezicht blijft beoordelen? Stellen Burgemeester en Wethouders dan de criteria op?

Een meldingsplichtig bouwwerk moet binnen 5 weken worden beoordeeld door Burgemeester en Wethouders. Welke rol spelen welstandscommissies hierbij? Waarom wordt bij positieve beoordeling gesproken, dat het bouwwerk daarmee vergunningvrij is? Waarom krijgt de aanvrager geen vergunning tot bouwen? Welke voordelen zijn er voor de aanvrager verbonden aan de schriftelijke uitslag van «vergunningvrij» bouwwerk boven een bouwwerk waarvoor vergunning is verleend? Kunnen zich situaties voordoen, dat er wel vergunning verleend moet respectievelijk kan worden? Wanneer bijvoorbeeld? Kunnen burgers in beroep gaan tegen het oordeel van Burgemeester en Wethouders?

Artikel 43, vierde lid, zegt dat als het bouwwerk niet de karakteristieken van het beschermd stads- en dorpsgezicht aantast naar het oordeel van Burgemeester en Wethouders er geen meldingsplicht is. De leden van de CDA-fractie vinden dit onduidelijk. Hoe kan iemand, die een bouwwerk wil plaatsen nu weten wat het oordeel van Burgemeester en Wethouders is met betrekking tot zijn bouwwerk? Of hebben Burgemeester en Wethouders dat ergens vastgelegd? Om welke redenen heeft de regering deze bepaling op deze manier opgenomen in het wetsvoorstel?

Door de regering wordt gesteld, dat dit wetsvoorstel aansluit bij het aan de deregulering ten grondslag liggende beginsel van «meer markt, minder overheid». Met de opwaardering van vergunningvrije bouwwerken tot meldingsplichtige bouwwerken lijkt echter het tegengestelde te worden bereikt. De leden van de VVD-fractie vrezen dan ook dat de regeldruk en de werkdruk voor met name de lagere overheden door de preventieve toetsing juist zal toenemen. Kan de regering nader toelichten hoe zij het beginsel van «meer markt, minder overheid» hier van toepassing acht?

Alle in artikel 43, eerste lid, genoemde vergunningvrije bouwactiviteiten, met uitzondering van het bouwen ingevolge van een aanschrijving, worden middels dit wetsvoorstel aangemerkt als een meldingsplichtig bouwwerk. Houdt dit punt in dat ook bijvoorbeeld werkzaamheden behorende tot het gewone onderhoud en het plaatsen van tuinmeubilair in het vervolg zullen moeten worden gemeld bij de gemeente? Zo ja, zal dit bij de praktische uitvoering van dit wetsvoorstel geen onwerkbaar toestand tot gevolg hebben voor zowel de burger als voor de gemeente die de (overvloed aan) meldingen preventief moet gaan toetsen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Voor de in artikel 43 genoemde bouwactiviteiten geldt, dat deze mogen plaatsvinden zonder voorafgaande toestemming van Burgemeester en Wethouders, deze vallen buiten de in het bestemmingsplan gegeven voorschriften, deze op geen enkele wijze behoeven te worden getoetst aan redelijke eisen van welstand en deze niet zijn gehouden aan de in de gemeentelijke bouwverordening gegeven voorschriften. Slechts als achteraf blijkt dat bedoelde bouwwerken niet voldoen aan de in het Bouwbesluit genoemde technische voorschriften kan door middel van aanschrijving corrigerend worden opgetreden. De leden van de D66-fractie menen dat juist in tot beschermd stads- of dorpsgezicht

aangewezen gebieden een zorgvuldig onderscheid tussen uitsluitend vergunningvrije en vergunningplichtige bouwwerken aan te bevelen is. Reguliere onderhoudswerkzaamheden en andere bouwactiviteiten die geen verandering van het aanzicht betekenen kunnen volgens deze leden uitgezonderd blijven van een vergunningplicht, maar tegen iedere andere bouwactiviteit moet de burger in deze gebieden bezwaar kunnen maken al was het maar om zeker te stellen dat hier van het begin af aan zorgvuldig mee om wordt gegaan. «Bouwwerken met een openbaar karakter» en «overkappingen met open constructies» zouden volgens deze leden dan ook zeker een openbare toets der kritiek moeten kunnen doorstaan. En wat te denken van plaatsing van schotelantennes in een monumentale omgeving? Deze bouwwerken zouden volgens deze leden dan ook, overeenkomstig het advies van de RaRo, de RaVo en de VNG, vergunningplichtig moeten zijn.

De leden van de D66-fractie menen dat opwaardering van vergunningvrije bouwwerken hoort in te houden dat deze bouwwerken vergunningplichtig worden. Ook uit de memorie van toelichting blijkt dat het meldingsplichtige bouwwerk uit oogpunt van heldere regelgeving en door de burger controleerbaar bestuur, een onding is. Het bouwwerk heeft hiermee een soort voorlopige status die al naargelang de wet die wordt toegepast in vergunningvrij of vergunningplichtig kan worden omgezet. Deze leden hebben begrepen dat een meldingsplichtig bouwwerk in voorkomende gevallen weliswaar vergunningvrij, maar na realisering toch in strijd met redelijke eisen van welstand kan zijn. Zij begrepen ook dat de preventieve, beperkte toetsing van zo'n melding door Burgemeester en Wethouders, niet verplicht tot raadpleging van de welstandscommissie. Kan dit tot situaties leiden waarin vooraf niet om een oordeel van de welstandscommissie wordt gevraagd omdat dit strikt genomen niet hoeft, terwijl het achteraf niet meer kan nadat strijdigheid met redelijke eisen van welstand alsnog gebleken is?

Nog afgezien van dit bezwaar menen deze leden dat de principiële tekortkoming van het meldingsplichtige bouwwerk is gelegen in het besloten karakter van de preventieve toetsing. Zij onderschrijven weliswaar het standpunt dat het oordeel van de burger alleen, onvoldoende waarborg biedt voor de bescherming van de karakteristieke waarden van bedoelde gebieden, maar menen dat de burger wel degelijk inzicht en bezwaarmogelijkheid moeten hebben in de afweging die Burgemeester en Wethouders ten aanzien van deze meldingen maken. Dat dit oordeel, anders gezegd, geen voldoende waarborg biedt wil niet zeggen dat dit oordeel er dus in het geheel niet toe doet. Zij menen dat waar bestuurlijke beslissingen worden genomen, de burger de gelegenheid moet worden gelaten zich daar een oordeel over te vormen. Zeker ook waar het gaat om relatief kleine beslissingen, betrekking hebbende op de directe woonomgeving. Terecht wordt de laatste jaren uit oogpunt van leefbaarheid de noodzaak benadrukt de betrokkenheid van de burger hierbij te vergroten. Met name in buurten of delen van wijken die in hun totaliteit zijn aangewezen als beschermd stads- of dorpsgezicht, zijn alle middelen die deze betrokkenheid concreet kunnen maken naar de mening van de leden van de D66-fractie van belang. Is de regering van mening dat deze toch breed gedragen zienswijze «een onnodige beperking van reeds toegelaten vrijheden» (zie de memorie van toelichting) inhoudt?

De leden van de D66-fractie menen dat de beste preventieve toets is gelegen in de met de gangbare vergunningaanvraag samenhangende procedure. Het schept voor alle betrokkenen duidelijkheid en verplichting tot zorgvuldigheid vooraf en voorkomt daarmee tevens mogelijke «Vernietiging van kapitaal, primaire grondstoffen en vergroting van de afvalberg» achteraf (memorie van toelichting, blz. 12). Deze leden denken dat ook voor meldingsplichtige bouwwerken geldt dat er situaties denkbaar zijn waarin deze, hetzij door een ambtelijke fout, hetzij door

onoplettendheid, ten onrechte of onjuist worden uitgevoerd. Begrijpen deze leden het goed dat één van de meest voor de hand liggende fouten, te weten een uitblijvende beslissing op de melding door Burgemeester en Wethouders binnen de gestelde termijn van 5 weken, wordt beloond met automatische toestemming? Begrijpen deze leden verder goed dat het meldingsplichtige bouwwerk daarmee automatisch vergunningvrij bouwwerk wordt, zodat ook achteraf niet corrigerend kan worden opgetreden, een veiligheidstechnische aanleiding uitgezonderd? Zo ja, is de regering dan met deze leden van mening dat de mogelijkheid van dit soort situaties door middel van wetgeving uitgesloten dient te worden? Is de regering verder van oordeel dat een simpel onderscheid tussen vergunningvrije en vergunningplichtige bouwwerken, waarbij deze verdeling voor de in dit wetsvoorstel bedoelde gebieden scherper wordt gehanteerd, dit doel het meest effectief dient?

De leden van de SGP-fractie onderkennen de noodzaak om in gevallen van een beschermd stads- of dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988 beperkingen op te leggen aan de categorie vergunningvrije bouwwerken. In de achterliggende jaren is gebleken dat gemeenten over onvoldoende instrumenten beschikken om te voorkomen dat een beschermd stads- of dorpsgezicht wordt aangetast door bepaalde bouwwerken. Deze leden kunnen dan ook instemmen met een opwaardering van vergunningvrije bouwwerken tot meldingsplichtige bouwwerken voor bedoelde gebieden. Naar hun oordeel kunnen gemeenten door middel van deze preventieve toetsing beter de waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht waarborgen.

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat in de gekozen systematiek van het wetsvoorstel het aan de gemeente is om vast te stellen of er sprake is van aantasting van de karakteristieke waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht, een en ander in afwijking van het wetsvoorstel zoals dit ter advisering aan de Raad van State was aangeboden. Deze leden vinden deze benadering een verbetering, omdat bij de aanvankelijk gekozen constructie het (subjectieve) oordeel van de burger bepalend is.

4. Overige wijzigingen

Met de overige wijzigingen kunnen de leden van de PvdA-fractie in grote lijnen akkoord gaan. Met name aan het voorstel over de onduidelijkheid met betrekking tot de afstemming tussen de afgifte van een milieuvergunning en die van een bouwvergunning dient naar hun mening snel een einde te komen. Een dergelijke afstemming is er op het gebied van bodemverontreiniging. Inmiddels is daartoe een wetsvoorstel voorbereid en in procedure. Deze leden vragen of de plenaire behandeling in de Kamer van beide wetsvoorstellen wellicht te koppelen is. Met andere woorden, wanneer wordt naar verwachting het wetsvoorstel inzake de afstemming op het gebied van milieuvergunningen voorgelegd aan de Kamer? Tenslotte wensen de leden van de PvdA-fractie naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 44 graag een reactie op hun vraag hoe de burgers bekend moeten zijn met de voorschriften die onder andere voortvloeien uit internationale verplichtingen als deze door de gemeente nog niet zijn verwerkt in de betreffende verordening.

Middels de voorgestelde wijziging van artikel 44, onderdeel b, van de Woningwet moet worden bewerkstelligd dat een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid op zo kort mogelijke termijn effectief wordt. Dat wil zeggen ten tijde van de inwerkingtreding ervan en niet eerst nadat de gemeentelijke bouwverordeningen met die voorschriften in overeenstemming zijn gebracht. Is het niet zo dat door het naast elkaar bestaan van het gestelde in de algemene maatregel van

bestuur en de niet hiermee in overeenstemming gebrachte bouwverordeningen zowel bij de burger als bij de gemeente onduidelijkheden en problemen bij de implementatie op zal leveren, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

5. Adviezen

De leden van de PvdA-fractie zijn het met de Raad van State eens dat alleen preventieve toetsing voldoende waarborgen biedt voor de bescherming van karakteristieke waarden van een beschermd stads- en dorpsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988. Deze leden zijn er nog niet van overtuigd dat een zelfde wijze van bescherming niet nodig is voor krachtens een gemeentelijke monumentenverordening aangewezen beschermde stads- en dorpsgezichten, zoals de RaRO, RaVo en de VNG hebben geadviseerd.

Ten aanzien van een bouwactiviteit aan een concreet monument dat is aangewezen in een gemeentelijke of provinciale verordening is de bescherming wel verzekerd. Echter, andere beeldbepalende panden missen deze bescherming. De principiële (deregulering en terugtreden overheid) en pragmatische redenen (ingewikkelde regelgeving) die de regering tegen dit voorstel aanvoert, kunnen deze leden slechts ten dele volgen. Voor hen staat voorop dat als zich werkelijk ongewenste effecten voordoen, genoemde redenen niet per definitie het opheffen van deze negatieve effecten mogen blokkeren. Per situatie zal immers een afweging dienen plaats te vinden. Deze leden neigen naar een andere afweging dan de regering. Zij vragen of er enig inzicht is in de omvang van de bouwactiviteiten in den lande die een gemeentebestuur had willen voorkomen in gebieden waar een gemeentelijke of provinciale monumentenverordening van kracht is, maar bij gebrek aan mogelijkheden deze bouwwerken toch heeft moeten tolereren.

De leden van de PvdA-fractie betwijfelen of de doelstelling van een «open constructie» van de carport wel toelaat dat een dergelijk gebouw aan maximaal drie zijden mag worden gesloten. Deze interpretatie achten deze leden te ruim. Waarom is niet overwogen om alleen carports met één wand, of deze nu tot een bouwwerk behoort of niet, vergunningvrij te houden waar deze carport ook geplaatst wordt en alle overige carports meldingsplichtig? Dit zou de duidelijkheid naar hun mening ten goede komen.

Over de definitie van een «overkapping met open constructie» bestaan blijkbaar veel misverstanden en veel verschillende uitleg. Jurisprudentie geeft hieraan een restrictieve uitleg. Zo valt een carport er niet onder. De Raad van State heeft aan de regering gevraagd hierover helderheid te verschaffen. In het onderhavige wetsvoorstel gaat de regering zover, dat de genoemde constructie aan drie zijden dicht mag zijn, tenzij deze op minder dan 3 meter van de openbare weg afgelegen is.

De leden van de CDA-fractie vragen, wat nu precies de bedoeling is geweest van de regering. Beoogt zij carports wel of niet te laten behoren tot de bouwwerken, die verheven worden van vergunningvrije bouwwerken in beschermd dorps- en stadsgezicht tot meldingsplichtige? Bestaat er in Nederland geen duidelijke definitie van een carport? Is een carport met drie zijwanden en een overkapping niet eerder een garage zonder deur? En valt deze carport dan niet onder een andere categorie, namelijk van vergunningplichtige bouwwerken? Welke andere bouwwerken dan carports kunnen worden verstaan onder «overkapping met open constructie» dan carports?

De leden van de D66-fractie onderschrijven het advies van RaRo, RaVo en VNG tot een zodanige regeling te komen dat bouwen in beschermde stads- en dorpsgezichten te allen tijde is onderworpen aan het vereiste

van een bouwvergunning. Deze leden begrijpen niet goed waarom de regering dit advies niet opvolgt met een beroep op het belang van een «terugtrekkende overheid», «deregulering» en «meer markt, minder overheid». Met name het begrip marktwerking achten zij tegen de achtergrond van hetgeen bij dit wetsvoorstel ter discussie staat totaal misplaatst. Bouwwerkzaamheden kunnen hetzij met, hetzij zonder vergunning worden uitgevoerd als de vergunning hiertoe wordt geweigerd. In die afweging speelt «de markt» geen rol, zo hopen deze leden. Deregulering mag volgens deze leden niet inhouden dat onduidelijkheid kan ontstaan over de criteria die worden gehanteerd bij de bepaling van wat een vergunningvrij bouwwerk is en wat niet. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangevoerd, dat een gedetailleerd bestemmingsplan van tot beschermd stads- of dorpsgezicht aangewezen gebieden borg zou staan voor een adequate toepassing en uitleg. Zelfs als dat in alle gevallen zo zou zijn, waarom meent de regering dat een simpele opening van zaken hieromtrent naar de burger toe bezwaarlijk zou kunnen zijn? Is de regering er overigens van op de hoogte dat in bestemmingsplannen voor bovengenoemde gebieden vaak slechts globaal wordt gewezen op «maat, schaal en karakter van de buurt» (bijv. Bestemmingsplan Nieuwmarktbuurt, Amsterdam), hetgeen vervolgens ter verdere interpretatie aan welstandscommissies wordt overgelaten? Acht de regering het verantwoord de mogelijkheid open te laten dat dergelijke interpretaties ingeval van een meldingsplichtig bouwwerk, zonder betrokkenheid van een welstandscommissie en zonder externe controle door de burger, worden overgelaten aan ambtenaren die op het vlak van de historische achtergronden van buurten geen specifieke vakkennis of verantwoordelijkheid hebben?

De leden van de D66-fractie menen dat in dit wetsvoorstel met een beroep op merkwaaardige argumenten wordt vastgehouden aan nodeloos ingewikkelde en bovendien ontoereikende regelgeving. Gesteld wordt, dat met de voorgestelde regeling vernietiging van kapitaal en primaire grondstoffen en vergroting van de afvalberg wordt voorkomen omdat wat eenmaal gebouwd is, minder vaak hoeft worden gesloopt. Houdt dit in dat sinds de invoering van het meldingsplichtige bouwwerk, bouwwerken die voorheen eigenlijk niet gebouwd hadden mogen worden voortaan uit milieu-overwegingen mogen blijven staan? Bewijst dit niet juist dat de betreunde vernietiging van kapitaal en grondstoffen als gevolg van illegale bouw effectiever te voorkomen zou zijn met vooraf voor ieder duidelijke, door alle partijen te allen tijde controleerbare criteria ter onderscheiding van slechts vergunningvrije en vergunningplichtige bouwwerken, waarbij deze criteria in beschermde stads- en dorpsgezichten zijn aangescherpt?

De leden van de RPF-fractie vragen een nadere onderbouwing van de afwijzing van het voorstel van VNG, RaRo en RaVo om de voorgestelde regeling inzake vergunningvrije bouwwerken en beschermde stads- en dorpsgezichten ook voor een krachtens een gemeentelijke monumentenverordening aangewezen beschermde stads- of dorpsgezichten te laten gelden.

De leden van de fractie van de RPF hebben met belangstelling kennisgenomen van de discussie inzake de carport en de overkapping met een open constructie. In dat verband vragen deze leden een toelichting op de zinsnede dat wanneer de overkapping op te dichte afstand van de openbare weg wordt gebouwd, die overkapping maar één wand mag hebben. Wat wordt bedoeld met een «te dichte afstand»?

De leden van de SGP-fractie hebben in algemene zin de vraag of de gemeenten met de nu uiteindelijk voorgestelde wettelijke bepalingen een adequaat instrumentarium krijgen om de waarden van een beschermd stads- of dorpsgezicht te waarborgen. Zij vragen dit in het licht van de

kanttekeningen die enkele adviesorganen en ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten bij het wetsvoorstel hebben geplaatst.

6. Wetgevingstoets

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat terughoudendheid van regelgeving nastrevenswaardig is, maar dat de bij wetgeving eveneens belangrijke effectiviteit en helderheid voor de burger, niet zijn gediend met de uitwerking die dit bij het voorliggende wetsvoorstel krijgt.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel B, sub 5

De leden van de D66-fractie willen graag een reactie van de regering op het voorstel het in dit onderdeel genoemde derde lid van artikel 43 van de Woningwet zodanig te wijzigen, dat wordt verwezen naar artikel 40 van die wet, in plaats van naar artikel 42. De toevoeging van een vierde lid zou in dat geval zijn betekenis verliezen.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
De Vries