

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht d.d. 31 oktober 2013 (Kamerstuk 32 127-171).

De voorzitter van de commissie,
Paulus Jansen

De adjunct-griffier van de commissie,
Vermeer

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD	3
3.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA	4
4.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP	8
5.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66	10
6.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie	11
7.	Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren	14

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Deze leden zijn voorstander van de Crisis- en herstelwet (Chw) omdat deze de uitvoering van ruimtelijke projecten op een zorgvuldige manier versnelt en zijn dan ook verheugd te zien dat stappen worden gezet om de Chw een permanent karakter te geven door middel van dit ontwerpbesluit tot wijziging van diverse algemene maatregelen van bestuur. Deze leden hebben met betrekking tot het voorliggende ontwerpbesluit nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse en enige zorg kennisgenomen van het voorstel voor het besluit tot wijziging van diverse algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Chw. De leden van de PvdA-fractie hebben nog enkele vragen bij de uitbreiding van het vergunningvrij bouwen en hebben behoefte aan verdere toelichting op enkele andere punten.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Vanwege de impact van een aantal wijzigingen hebben de leden van de SP-fractie nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het genoemde ontwerpbesluit en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Chw en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met afkeuring kennisgenomen van het ontwerpbesluit tot wijziging diverse algemene maatregelen van bestuur in verband met permanent maken van de Chw. Deze leden hebben er steeds op gewezen dat het buitenspel zetten van

regels die milieu, natuur, een leefbare omgeving en inspraak van burgers en organisaties beschermen niet de oplossing kan zijn voor het verbeteren van de besluitvorming, en zij wijzen dan ook dit ontwerpbesluit af. Deze leden willen graag nog enkele vragen stellen over de voorgestelde wijzigingen.

2. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

1. Aanleiding en achtergrond

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de voorgestelde wijzigingen niet tegelijk met de integrale stelselherziening van het omgevingsrecht, zoals die vorm krijgt in de Omgevingswet, worden doorgevoerd en welke *quick-wins* er zijn waardoor deze wijzigingen nu moeten worden doorgevoerd.

3. Advisering en consultatie

Kan de Minister uitleggen welke knelpunten die in de praktijk worden ervaren worden weggelaten teneinde de regeling eenvoudiger toepasbaar te maken, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen zich voorts af wat de reden is om bij hoofdgebouwen gebruikelijke en door gemeenten in het algemeen toelaatbaar geachte bouwwerken onder een landelijk uniforme regeling te brengen en wat de meerwaarde hiervan is. Kan de Minister aangeven of de voorstellen voor vergunningvrij bouwen op erven voor iedere gemeente toepasbaar is? De leden van de VVD-fractie hebben te horen gekregen dat dit voorstel op meerdere punten strijdig is met bijvoorbeeld het Amsterdamse ruimtelijke ordeningsbeleid en dat de regeling zou kunnen leiden tot een bebouwing van meer dan 50% van het erf. Klopt dit, zo vragen de leden van de VVD-fractie? Deze leden vragen ook op welke manier bij het opstellen van deze wijzigingen rekening is gehouden met specifieke situaties als de gemeente Amsterdam.

Artikelsgewijs

Artikel I (Besluit omgevingsrecht)

Onderdeel G

De leden van de VVD-fractie vragen hoe voorkomen gaat worden dat mensen in een mantelzorgvoorziening veel rompslomp ondervinden bij het verlengen dan wel verkrijgen van een omgevingsvergunning, met het oog op het volgende: «Bij het tijdelijk toestaan van een mantelzorgvoorziening is het denkbaar dat de geldigheid van de vergunning wordt gekoppeld aan de termijn waarin de bepaalde persoon in die voorziening woonachtig is en afhankelijk is van de ontvangst van mantelzorg» en «De in de vergunning opgenomen termijn kan overigens door het bevoegd gezag te allen tijde worden verlengd of er kan voor het desbetreffende planologisch strijdige gebruik opnieuw omgevingsvergunning worden verleend».

Onderdeel I

De leden van de VVD-fractie vragen waarom voorkomen moet worden dat vergunningvrije bijbehorende bouwwerken al direct aan de voorgevel kunnen aansluiten bij het hoofdgebouw. Voorts vragen deze leden of de voorwaarde dat een bijbehorend bouwwerk een schuin dak moet hebben alleen is gelegen in het argument dat het onder meer uit architectonisch

oogpunt soms aantrekkelijker wordt gevonden dan een plat dak. Vindt de Minister dit geen overbodige belemmering, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikel II (Besluit algemene regels ruimtelijke ordening)

Onderdeel D

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met een bouwwerk in een reserveringsgebied als een infrastructuurproject mogelijk versneld wordt aangelegd waardoor het tijdelijke bouwwerk een belemmering vormt. Is de Minister bereid om een clausule op te nemen dat in een dergelijk geval het bouwwerk verwijderd moet worden en dat de eigenaar van het bouwwerk zich daar ook van bewust is bij de aanvraag van de omgevingsvergunning? Zo ja, dan zijn genoemde leden benieuwd hoe wil de Minister dat opnemen. Zo nee, waarom niet?

3. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Gemeentelijke autonomie en de relatie met de voorgenomen Omgevingswet

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regeling voor omgevingsvergunningvrij bouwen met de voorgenomen wijzigingen zodanig wordt aangepast dat er sprake is van een meer uniforme, nationale regeling. Het gaat concreet vooral om de verruimde mogelijkheden om bijbehorende bouwwerken te kunnen bouwen in achtererfgebied, zo stellen deze leden. Zonder direct in te gaan op de specifieke inhoudelijke wijzigingen lijkt een verruiming van het vergunningvrij bouwen tot gevolg te hebben dat de gemeenten geen invloed meer kunnen uitoefenen op de welstand en stedenbouwkundige aanvaardbaarheid van de betreffende bouwwerken, zo menen deze leden. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of de voorgenomen wijziging ertoe leidt dat gemeenten een deel van hun planologische autonomie verliezen en of dat dit met deze wijziging is beoogd. In de nota van toelichting wordt gesteld dat met de beoogde wijzigingen «vooruitgelopen wordt op de integrale stelselherziening van het omgevingsrecht, zoals die vorm krijgt in de voorgenomen in de Omgevingswet», zo vragen de leden van de PvdA-fractie. In de laatste jaren is een groot deel van de verantwoordelijkheden op het terrein van ruimtelijke ordening en kwaliteit bij de gemeenten komen te liggen, en ook in de voorgenomen Omgevingswet zullen veel verantwoordelijkheden bij de lokale overheden worden neergelegd, zo menen deze leden. De vraag van de leden van de PvdA-fractie is dan ook: hoe ziet de Minister de relatie tussen de betreffende voorliggende wijzigingen waarin de gemeentelijke autonomie voor een deel beperkt lijkt te worden en de verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden in de voorgenomen Omgevingswet?

Mogelijkheden voor gemeenten tot beperking van vergunningvrij bouwen

In de nota van toelichting wordt, in reactie op de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) die vreest voor de negatieve gevolgen van landelijk uniforme vergunningvrije bouwmogelijkheden, gesteld dat het juist de bedoeling is om in de betreffende situaties de invloedssfeer van de gemeentelijke bestemmingsplannen te beperken, zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Eventuele ongewenste gevolgen zouden met de mogelijkheid tot het stellen van randvoorwaarden uitgesloten kunnen worden. Concreet wordt in de nota van toelichting de mogelijkheid

beschreven om «via het bestemmingsplan de gronden die als «erf» in de zin van artikel 1 van bijlage II, opgenomen begripsbeschrijving zijn aan te merken, in te perken», waarmee de mogelijkheden voor vergunningvrije bijbehorende bouwwerken worden beperkt, constateren deze leden. De leden van de PvdA-fractie hebben hun twijfels over de juridische houdbaarheid en de algehele werking van deze constructie. Deze leden hebben dan ook de volgende vragen: kan de Minister aangeven of er daadwerkelijk jurisprudentie bestaat waarin het opnemen van de bedoelde bestemmingsregelingen die het vergunningvrij bouwen uitsluiten, uitdrukkelijk is getoetst? En zo ja, laat deze jurisprudentie deze werkwijze uitdrukkelijk toe?

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie hoe deze constructie uitwerkt op gronden die in erfpacht zijn uitgegeven. Is het wel mogelijk om ruimtelijk te onderbouwen dat het gebruik van grond die door de gemeente in erfpacht is uitgegeven, met als doel het als tuin bij het hoofdgebouw te kunnen gebruiken en ook als zodanig in gebruik is (soms al vele decennia), planologisch onmogelijk wordt gemaakt met achterliggende bestemmingsregelingen, zo vragen deze leden. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of deze constructie ook van invloed kan zijn op de hoogte van de erfpacht, aangezien de mogelijkheden tot vergunningvrij bouwen worden vergroot en de grond potentieel meer waard wordt, met name op plekken waar er met de wijziging van de regeling daadwerkelijk een verruiming van de mogelijkheden tot vergunningvrij bouwen plaatsvindt. En wat zijn de gevolgen voor de erfpacht als de gemeente in het bestemmingsplan een deel van het perceel zo bestemt dat het geen «erf» meer is, terwijl dit in het erfpachtcontract wel zo is opgenomen, zo vragen deze leden.

Afgezien van de juridische houdbaarheid van de constructie waarin een deel van een perceel in het bestemmingsplan zodanig bestemd wordt dat het niet als «erf» aangemerkt wordt, vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of het geen onnodig complexe manier is om ongewenste gevolgen van de regeling voor vergunningvrij bouwen te voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister in dit verband dan ook of het klopt dat de betreffende delen van het perceel die niet als «erf» aangemerkt worden, niet gebruikt of ingericht mogen worden ten dienste van de hoofdfunctie, wat zou betekenen dat gebruik als tuin, parkeerterrein of recreatief gebruik formeel uitgesloten is. Houdt deze route ook in dat bij een vergunningaanvraag voor een bouwwerk in een betreffend «niet-erf»-gebied ook een wijziging van het bestemmingsplan of afwijking moet worden doorgevoerd en zo ja, hoe verhoudt dit zich tot de expliciete doelstelling van de voorliggende wijzigingen om de administratieve lasten en bureaucratische rompslomp te verminderen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Kortom, zo vragen genoemde leden, is de voorgestelde constructie om ongewenste effecten van de uniformering van de regeling voor vergunningvrij bouwen niet onnodig omslachtig en brengt deze werkwijze niet nieuwe problemen met zich mee?

Planologische totaalbenadering

In het voorliggende besluit wordt beoogd om tot een planologische totaalbenadering te komen bij oppervlakteberekening van bijbehorende bouwwerken, waarin de verhoging van de absolute maximering van 50m² naar 100m² een essentieel punt is, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. In de nota van toelichting wordt expliciet gesteld dat deze nieuwe opzet gericht is op vereenvoudiging van de oppervlakteberekening en niet bedoeld is om de mogelijkheden tot vergunningvrij bouwen te verruimen. Wel wordt erkend dat in sommige gevallen een uitbreiding van de mogelijkheden zal plaatsvinden, terwijl sommige gemeenten in bepaalde gevallen de mogelijkheden juist willen beperken om het dichtslibben van achtererfgebieden te voorkomen (bijvoorbeeld bij

stedelijke binnentuinen). De leden van de PvdA-fractie zien dat hiermee vereenvoudiging van de berekening wordt bereikt, maar maken zich zorgen over situaties waarin de nieuwe regeling tot knelpunten zal leiden, met name bij gesloten bouwblokken en binnentuinen in stedelijk gebied. Daarbij speelt ook de zorg over meer verharding bij deze leden, waardoor regenwater minder snel weg kan sijpelen en wateroverlast kan toenemen, bijvoorbeeld met ondergelopen kelders. De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het dichtslibben van gesloten bouwblokken en stedelijke binnentuinen effectief kan worden tegengegaan in het licht van de voorgestelde wijzigingen.

Wordt het in de nieuwe regeling mogelijk om de betreffende terreinen voor de helft te bebouwen zonder dat gemeenten daar eisen aan kunnen stellen wat betreft maximering van maatvoering en oppervlakte, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Ook vragen deze leden in hoeverre de uitwerking van de planologische totaalbenadering in bijvoorbeeld stedelijke binnentuinen en gesloten bouwblokken in conflict kan komen met ander lokaal beleid op het gebied van onder meer (openbaar) groen en waterbeheer. Hoe hoog wordt het risico geacht dat gebieden zoals het Groene Hart dichtslibben wanneer hier op grote schaal in het achtererfgebied vergunningvrij gebouwd zou gaan worden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De voorgestelde planologische totaalbenadering is eerder voorgesteld bij de voorhangprocedure van het ontwerp van het Besluit omgevingsrecht (Bor, Kamerstukken II 2008/09, 31 953, nr. 6), maar de opzet is toen drastisch gewijzigd als gevolg van de aanvaarding van de motie Boelhouwer/Wiegman-van Meppelen Scheppink (Kamerstukken II 2008/09, 31 953, nr. 23). Met deze motie werd beoogd om een verruiming van het vergunningvrij bouwen, wat betreft de oppervlakte en de maatvoering, alleen mogelijk te maken voor zover het bestemmingsplan de verruiming toestaat. De regering besloot daarop de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen in art. 2 uit Bijlage II van het Bor te beperken en ruimere mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen te bieden in art. 3, voor zover het bestemmingsplan dit bouwen toelaat; dit in lijn met de strekking van de motie Boelhouwer/Wiegman-van Meppelen Scheppink. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom thans toch wordt gekozen voor de voorliggende benadering die in strijd is met de expliciete wens van de Tweede Kamer zoals uiteengezet in de motie Boelhouwer/Wiegman-van Meppelen Scheppink. Welke zwaarwegende argumenten heeft de Minister om nu toch voor deze benadering te kiezen waarbij de mogelijkheid tot beperking van vergunningvrij bouwen in het bestemmingsplan wordt opgeheven, zo vragen deze leden. Kortom, de leden van de PvdA-fractie vragen of het niet beter zou zijn om het aan de gemeenten te laten om in het bestemmingsplan aan te geven op welke gebieden of percelen het vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit wenselijk is om vergunningvrij bouwen niet toe te staan.

Mantelzorgwoningen

De leden van de PvdA-fractie juichen toe dat de mogelijkheden voor het plaatsen van mantelzorgwoningen worden vereenvoudigd. Wel vragen zij zich af hoe gehandhaafd blijft dat het feitelijke gebruik overeenkomt met het begrip «mantelzorg». Kan de Minister aangeven in hoeverre zij effectieve handhaving van deze regeling mogelijk acht in het kader van de in het voorliggende besluit opgenomen beschrijving van het begrip «mantelzorg»? Met andere woorden, is het mogelijk om op basis van de voorgestelde begripsomschrijving te beoordelen of er inderdaad sprake is van een mantelzorgrelatie waar in de regeling op gedoeld wordt, zo vragen deze leden. Kan de Minister aangeven hoe effectief gehandhaafd kan worden dat mantelzorgwoningen weer teruggebracht worden tot de

juiste functie wanneer de mantelzorgsituatie tot een eind is gekomen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Verruimde mogelijkheid tot het vergroten van een hoofdgebouw

Met de voorgestelde aanpassing mag het gebruik van een bijbehorend bouwwerk overeenkomstig zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw zelf als het zich bevindt binnen een afstand van niet meer dan vier meter van het hoofdgebouw (was 2,5 meter). In de nota van toelichting wordt opgemerkt dat daarmee niet de totale oppervlakte aan vergunningvrije bouwmogelijkheden wordt vergroot en dat slechts wordt bereikt dat een ruimer aandeel van de bijbehorende bouwwerken bij het hoofdgebouw kan worden betrokken. De planologische impact van deze wijziging is «in de regel dan ook van ondergeschikte betekenis», zo lezen de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen of het niet in de lijn der verwachting ligt dat deze impact substantieel is op plaatsen waar het bestemmingsplan in combinatie met het vergunningvrij bouwen niet meer toestaat dan 2,5 meter, omdat de *business case* voor een uitbreiding voor zowel bedrijven als woningen aantrekkelijker wordt. In hoeverre is het wenselijk om deze verruiming van de mogelijkheden ook van toepassing te laten zijn op zijgevels? Voorziet de Minister in dit verband geen ongewenste effecten, zo vragen deze leden.

Bijbehorend bouwwerk met een kap

De leden van de PvdA-fractie achten het verstandig dat de hoogte van een daknok naast een maximale grens van vijf meter begrensd wordt door een formule die de afstand tot de erfgrans meeweegt. Wel zetten zij vraagtekens bij de generieke welstandseis dat bijgebouwen op het achtererf hoger dan drie meter een schuin dak moeten hebben. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister naar de argumenten om in de betreffende gevallen alleen standaard zadeldaken of schilddaken toe te staan en lessenaarsdaken of mansardekappen te verbieden. Deze leden vragen een nadere onderbouwing van de beweringen in de nota van toelichting dat een bijgebouw met een schuin dak «uit architectonisch oogpunt soms aantrekkelijker gevonden wordt dan een plat dak» en dat «de architectuur van een bijbehorend bouwwerk zich met een kap ook beter laat aansluiten bij de architectuur van het hoofdgebouw». De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de architectonische aansluiting niet afhankelijk is van de stijl van het hoofdgebouw en of de voorliggende generieke welstandseis niet juist architectonische miskleunen in de hand werkt.

Tijdelijke andere functie voor gebouwen buiten bebouwde kom

In het voorgenomen besluit wordt voor gebouwen buiten de bebouwde kom tijdelijk ander gebruik toegestaan in de vorm van een logiesfunctie voor werknemers. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister aan te geven welke voorwaarden voor vergunningverlening gaan gelden op het gebied van milieu, bijvoorbeeld op het vlak van geluidshinder en geuroverlast, en in hoeverre hier de brandveiligheidseisen worden toegepast.

Afwijking in ontwikkelingsgebied van Wet geluidshinder

In het voorgenomen besluit is een artikel opgenomen waardoor in een ontwikkelingsgebied kan worden afgeweken van geldende grenswaarden wat betreft geluidshinder, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Kan de Minister aangeven welke concrete gevolgen dit heeft voor de toelaatbare geluidsbelasting van woningen, zo vragen zij. In de nota van toelichting wordt nog eens expliciet genoemd dat de betreffende

bepalingen geen betrekking hebben op de binnenwaarden in woningen. Deze leden vragen de Minister aan te geven of dit betekent dat bewoners in ontwikkelingsgebieden wel te maken kunnen krijgen met ernstige geluidsoverlast wanneer zij hun raam openzetten of zich in hun tuin bevinden.

4. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

2. Administratieve lasten

De leden van de SP-fractie waren en zijn kritisch over het feit dat één van de door de Minister genoemde voordelen van de Chw de vermindering van administratieve lasten zou zijn. Bij de wijzigingen van artikel 2 van bijlage II bij het Bor en de regeling voor het vergunningvrij bouwen zijn geen of geen noemenswaardige effecten voor de administratieve lasten. De leden van de SP-fractie vragen zich af wat de redenen zijn – nu administratieve lastenvermindering als onderbouwing is weggevallen – om deze wijzigingen alsnog voor te stellen.

6. Overgangsrecht

«Voor aanvragen van een omgevingsvergunning voor activiteiten die ten tijde van het nemen van het besluit op die aanvraag niet meer vergunningplichtig zijn, geldt dat het besluit op de aanvraag als bestuurlijk rechtsonderdeel zal bevatten dat voor de betrokken activiteit geen vergunning is vereist.» Volgens de nota van toelichting geldt dit als appellabel besluit waartegen belanghebbenden in rechte kunnen opkomen, zo constateren de leden van de SP-fractie. Zij zijn benieuwd welke rechtsgang hier precies mee wordt bedoeld.

Op welke wijze meent de Minister het verdedigbaar, dat het vergunningvrij worden van een activiteit kan betekenen dat het bevoegd gezag niet langer bevoegd is om handhavend op treden, terwijl betrokkenen wellicht net aan het eind van hun rechtsgang zitten? Te betwisten zaken kunnen immers jaren hebben gelopen. Naar mening van de leden van de SP-fractie getuigt het van een betrouwbare overheid ook hier voor overgangsrecht te kiezen, te meer hier in de omgekeerde situatie (verworden vergunningplichtige activiteit blijft vergunningvrij). De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar een reactie hierop.

Artikel 5.16: categorie tijdelijke bouwwerken

De leden van de SP-fractie merken op, dat de term «tijdelijke bouwwerken» binnen de Chw langzaam maar gestaag in tijdsduur is veranderd; van ten hoogste vijf jaar, via ten hoogste tien jaar naar nu een termijn van ten hoogste vijftien jaar. De onderbouwing hiervoor ontbreekt naar mening van deze leden. De verruiming is volgens de tekst onder andere bedoeld om belemmeringen weg te nemen voor de bouw van mantelzorgwoningen. De leden begrijpen niet dat hiervoor een complete categorie in tijdelijkheid wordt verlengd. Naar mening van de leden had dit ondervangen kunnen worden door aan mantelzorgwoningen expliciet een termijn van bijvoorbeeld vijftien jaar op te nemen. De leden hebben ronduit moeite met het feit dat deze «tijdelijke» bouw slechts hoeft te voldoen aan de in het Bouwbesluit opgenomen voorschriften voor tijdelijke bouw. Begrip was er voor deze keuze, bij een waarlijk tijdelijk bouwwerk voor een periode van ten hoogste vijf jaar, maar dit is naar mening van de leden doorgeslagen liberalisering van het Bouwbesluit 2012.

De leden hebben ook vragen bij de uitvoerbaarheid van de handhaving. Is de Minister voorstander van een handhaafbaarheidstoets van de regeling (eis van een sociale relatie tussen verpleegde en verpleger, is er werkelijk

sprake van verpleging/verzorging of van «gewone» bewoning etc.)? Is een meldingsplicht in combinatie met een «borg» wellicht een oplossing: er wordt een bedrag betaald voor het in gebruik nemen van een mantelzorgwoning, dat weer terugbetaald wordt wanneer de mantelzorgsituatie wordt beëindigd, zo vragen deze leden. Op deze wijze komt handhaving na de periode van vijftien jaar ook beter in beeld, naar mening van de leden.

Kan de Minister de regeling voorleggen aan brandweer en GGD, zo vragen de leden van de SP-fractie. Voorts vragen zij hoe het gesteld is met de veiligheid van bedlegerige patiënten in kwalitatief ondermaatse bouwwerken op onbereikbare binnen terreinen. Naar mening van de leden wreekt zich hier ook de risico's van het loslaten van de eisen van het bouwbesluit

Artikel 2.1, eerste lid onder c, van de Wabo; vergund planologisch strijdig gebruik.

In de nota van toelichting wordt gesteld dat de in de vergunning opgenomen termijn door het bevoegd gezag te allen tijde worden verlengd of er kan voor het desbetreffende planologische strijdige gebruik opnieuw een omgevingsvergunning worden verleend. De leden van de SP-fractie vragen of in dit geval het College van Burgemeester en Wethouders of de gemeenteraad het bevoegd gezag is. De leden vragen tevens of indien er sprake is van een verlenging door bevoegd gezag er sprake is van een plafond in tijd en of er door omwonenden in dat geval een mogelijkheid is tot beroep en bezwaar. Naar mening van de leden moet voorkomen worden dat via een hiaat in de tekst planologisch strijdig gebruik in principe neer gaat komen op permanent gemaakt strijdig gebruik.

Vergunningvrij bouwen

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom nu toch gekozen wordt om de mogelijkheden om een bestaand hoofdgebouw uit te breiden en een planologische totaalbenadering voor de oppervlakteberekening van bijbehorende bouwwerken nu wel door te voeren. In 2009 is deze opzet immers via de motie Boelhouwer/Wiegman-van Meppelen Scheppink niet in het Bor terechtgekomen. De leden missen de onderbouwing waarom nu de aanvankelijke opzet toch weer in het Bor komt. De leden van de SP-fractie maken bezwaar tegen het feit dat deze nationale regeling van vergunningvrij bouwen, materieel tot gevolg heeft dat de gemeente geen invloed meer kan uitoefenen op de welstand en hierdoor een deel van haar planologische autonomie verliest. Ruimtelijke ordening en ruimtelijk beleid zijn bij uitstek zaken die op gemeentelijk niveau geregeld dienen te worden. Het heeft naar mening van de leden de voorkeur om, beleidsmatig gemotiveerd, gebieden of percelen uit te zonderen van vergunningvrij bouwen. Ook bevreemdt het de leden dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de behandeling van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten en die van rijksgezichten. De leden van de SP-fractie pleiten er nadrukkelijk voor dat de gemeentelijke beschermde gezichten in bijlage II van het Bor dezelfde status krijgen als het rijksgezicht, analoog aan een gelijke behandeling van gemeentelijke en rijksmonumenten.

OV-toegangspoortjes

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het plaatsen van toegangspoortjes vergunningplichtig dient te blijven. Toegangspoortjes delen in bepaalde gemeenten de stad letterlijk in tweeën, het zijn barrières binnen de loopverbindingen naar achterliggende wijken of voorzieningen. Door het mogelijk verstrekken van een vergunning, wordt de belangenafweging

van monumentale status, relatie met het overig stationsgebied en de openbare orde en veiligheid beter geborgd, zo menen deze leden.

Lex Silencio Positivo

De leden van de SP-fractie realiseren zich dat straks voor veel meer vergunningen de reguliere voorbereidingsprocedure gaat gelden, waarvan de Lex Silencio Positivo (LSP, van rechtswege verleende vergunning die stilzwijgend wordt verleend als de verstrekkende overheid bij een vergunningaanvraag te laat of niet reageert) onderdeel uitmaakt. Toename van het aantal vergunningen onder de reguliere procedure kan er toe leiden dat meer vergunningen van rechtswege worden verleend, ook wanneer dat maatschappelijk onwenselijk is, zo stellen de leden. Wil de Minister bezien of afschaffing (of niet van toepassing laten zijn) van de LSP mogelijk is, zo vragen deze leden. Immers, door gebruik te maken van de Wet dwangsom kunnen burgers ook om een beslissing vragen.

5. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel G

De leden van de D66-fractie constateren dat met deze wijziging het mogelijk wordt een omgevingsvergunning te verlenen waarmee word afgeweken van het bestemmingsplan zonder een daaraan gekoppelde termijn. Alle varianten in tijdsduur worden mogelijk, en zoals de Minister stelt kan het dus gaan om twee dagen, vijf jaar, maar ook om vijftien jaar en langer. Het bevreemdt de genoemde leden dat er feitelijk dus niet langer een maximumtermijn is voor het afwijken van het originele bestemmingsplan en dat daarmee afstand wordt gedaan van het idee van een «tijdelijke vergunning». Graag ontvangen deze leden van de Minister een duidelijk uiteenzetting wat hiervan de consequenties kunnen zijn voor de ruimtelijke ordening in Nederland.

Onderdeel I, onder 1, onder a, onder 1

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het vergunningvrij bouwen voor het stedelijk groen en het leefklimaat in bebouwde gebieden. Bovendien willen zij weten of de regels voor vergunningvrij bouwen voldoende duidelijk zullen zijn ook met betrekking tot het verschil tussen tuin en erf en of er een toename aan juridische procedures verwacht kan worden.

Onderdeel I, onder 2, onder e

De leden van de D66-fractie merken op dat in enkele gevallen het plaatsen van OV-chippoortjes nadelige gevolgen kan hebben voor het vrij verkeer van personen en goederen. In enkele gevallen staan deze namelijk op een doorgaande route en fungeren zij niet enkel als toegangspoort voor het station. In zulke gevallen is het van belang dat er goed overleg plaatsvindt met de gemeente over het plaatsen van deze poortjes en de consequenties daarvan. Graag ontvangen de genoemde leden een uitleg van de Minister op welke manier wordt gegarandeerd dat dit overleg zal plaatsvinden, dan wel welke alternatieve oplossing(en) zij voor dit probleem voorstaat.

Tevens bevreemdt het de leden van de D66-fractie dat het vergunningvrij plaatsen van OV-chippoortjes wordt geregeld via de Chw, aangezien het

plaatsen van deze poortjes geen enkele relatie heeft met het oorspronkelijke doel van de Chw, namelijk het versneld uitvoeren van ruimtelijke plannen teneinde het economisch herstel te bevorderen. Graag ontvangen de genoemde leden een uitgebreide en goed beargumenteerde uiteenzetting van de Minister waarom het nuttig en noodzakelijk wordt geacht het vergunningsvrij plaatsen van OV-chippoortjes via de Chw te regelen.

Artikel VI Besluit ruimtelijke ordening

Onderdeel B

De leden van de D66-fractie constateren dat op basis van jurisprudentie het begrip goede ruimtelijke ordening in steeds ruimere zin wordt opgevat. Graag ontvangen de genoemde leden van de Minister een goede uiteenzetting wat hiervan de positieve én negatieve consequenties zijn. Daarbij horen zij eveneens graag hoe dit zich verhoudt tot het doel van de Chw, namelijk het versneld uitvoeren van ruimtelijke plannen teneinde het economisch herstel te bevorderen, en het doel van de nieuwe Omgevingswet, namelijk het makkelijker maken van het omgevingsrecht.

6. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

Lex Silencio Positivo

Door de voorgestelde wijziging en verruiming van de reikwijdte van artikel 4 Bijlage II van het Bor gaat voor veel meer vergunningen de reguliere voorbereidingsprocedure gelden, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Deze procedure moet in beginsel in acht weken zijn afgerond, met een verlengingsmogelijkheid van zes weken. De LSP is onderdeel van deze procedure. Genoemde leden zijn er voor als procedures versneld kunnen worden maar alleen als dit niet ten koste gaat van de zorgvuldigheid. Het voorstel betekent in dit geval ook dat een vergunning van rechtswege (automatisch) wordt verleend als de termijn wordt overschreden. Genoemde leden vragen of deze termijn voor sommige complexe activiteiten in de praktijk niet te krap zal zijn, bijvoorbeeld bij een grote of langdurige afwijking van een omgevingsplan, waardoor er risico is op een toename van vergunningen die van rechtswege worden verleend, ook wanneer dat maatschappelijk onwenselijk is. Wordt de termijn niet te kort voor situaties waarbij een beoordeling op de milieueffectrapportageplicht nodig is? Voor een dergelijke controle is immers tijd nodig. Kan dit niet leiden tot strijdigheid met Europese regelgeving? Genoemde leden vragen of voor dergelijke gevallen de LSP niet buiten toepassing kan worden verklaard. Zij wijzen er op dat ook zonder LSP burgers en bedrijven een dwangsom kunnen vragen als de gemeenten binnen de geldende termijn geen besluit heeft genomen.

Vergunningvrij bouwen

De leden van de ChristenUnie-fractie steunen het uitgangspunt om in meer situaties vergunningvrij te kunnen bouwen. Zij hebben echter vragen over de gekozen invulling en vragen of het mede in verband met draagvlak niet verstandiger is het voorstel van vergunningvrij bouwen in een apart voorstel te regelen zodat de andere minder omstreden voorstellen snel kunnen worden ingevoerd. Zij wijzen er op dat de Kamer eerder de motie Boelhouwer/Wiegman van Meppelen Scheppink heeft aangenomen juist vanwege deze zorg. Genoemde leden vragen of het klopt dat het met het voorstel in sommige situaties mogelijk wordt om meer dan vijftig procent van het achtererf te

bebouwen, bijvoorbeeld in het geval indien het bestemmingsplan een bouwrecht toekent op een specifiek gedeelte van een erf waardoor cumulatie in mogelijk wordt in de volgorde van vergunningsvrij en vergunningplichtig bouwen. Immers bij het maximum van 50% bebouwing van het achtererfgebied tellen vergunde bouwwerken niet mee in de omvang van het achtererfgebied, zo constateren deze leden. De leden van de ChristenUnie-fractie uiten zorgen dat de regeling voor vergunningsvrij bouwen alleen geschikt is voor doorsneesituaties (de uitbouw van een doorsnee tussenwoning), maar daarmee niet in het belang van een goede ruimtelijke ordening is in situaties die daarvan afwijken zoals percelen gelegen in weidegebied, percelen die zijn gelegen langs openbaar water, percelen met karakteristieke solitair staande gebouwen, gebouwen in binnensteden die op de begane grond geen woonfunctie maar een bedrijfsfunctie hebben en stedelijke binnentuinen. Gaat zo met name in historische binnensteden, waar al weinig stedelijk groen aanwezig is, niet te veel groen verloren, zonder dat de gemeente hierover kan oordelen, zo vragen deze leden. Genoemde leden wijzen op het belang van groene binnentuinen die in stedelijke omgevingen een belangrijke bijdrage leveren ter compensatie van de drukke voorzijde van de stadstraat. Ook vragen zij of het wenselijk is vergunningsvrij bouwen toe te staan in de zogenaamde keurtuinen, die sinds de aanleg van de grachtgordel in Amsterdam alleen gebruikt mogen worden als tuinen. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt met de plaatsing op de Werelderfgoedlijst van UNESCO en of het mogelijk is in deze situatie vergunningsvrij bouwen niet toe te staan.

Op grond van cultuurhistorische argumenten is reeds een uitzondering gemaakt op het vergunningvrije bouwen op, aan en bij beschermde rijks- en gemeentelijke monumenten. Genoemde leden vragen waarom de gemeentelijke stads- en dorpsgezichten in bijlage II niet dezelfde behandeling krijgen als de rijksbeschermden gezichten, terwijl de gemeentelijke monumenten wel aan rijksmonumenten gelijkgesteld zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie geven in overweging een andere voorziening te treffen voor afwijkende situaties om zo de regeling minder complex te maken en de gemeentelijke autonomie te behouden. Waarom is er niet voor gekozen om te komen tot een generieke regeling waarbij gemeenten de ruimte krijgen om, beleidsmatig gemotiveerd en locatie-specifiek, af te wijken van een nationaal bepaalde generieke set vergunningvrije bouwwerken, zo vragen deze leden. Concreet zou dit kunnen door het schrappen van art. 2 uit Bijlage II van het Bor (het toestaan van vergunningvrije bouwwerken, ongeacht de bepalingen van het bestemmingsplan) en het verruimen van art. 3 van het Bor. Het rijk zou daarbij dienen aan te geven welke bouwwerken in het achtererfgebied niet langer via een vergunning getoetst hoeven te worden aan Bouwbesluit, het is aan de gemeenten om in het bestemmingsplan, dus beleidsmatig gemotiveerd, aan te geven op welke plaatsen uit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit (stedenbouw, welstand, cultuurhistorie, landschap) een vergunning desondanks noodzakelijk is.

Vergunningvrije bouwwerken zijn welstandsvrij, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Zij vragen daarom waarom de zeer specifieke eis wordt ingevoerd dat een schuur hoger dan drie meter een schuin dak moet hebben. Er zijn tal van situaties waarin een schuine kap op een bijgebouw uit architectonisch oogpunt detoneert bijvoorbeeld een schuurtje bij een Rietveld-huis. Genoemde leden onderschrijven wel dat het realiseren van een bouwwerk van vijf meter hoog op de erfgrans bezwaarlijk kan zijn.

Genoemde leden vragen ook hoe de voorgestelde wijzigingen voor vergunningsvrij bouwen zich verhouden tot de komende wijzigingen rond de invoering van de Omgevingswet. Zij vragen of het wenselijk is om in zo een korte tijd meerdere wijzigingen door te voeren ten aanzien van het vergunningsvrij bouwen. Zij vragen dit mede omdat het voorstel voor

vergunningvrij bouwen niet lijkt te passen bij de uitgangspunten die het kabinet hanteert voor de omgevingswet namelijk gemeenten stimuleren om kwaliteitsbeleid te voeren maar hen niet met te dirigistische eisen voor de voeten lopen.

Ook hebben de leden van de ChristenUnie-fractie zorgen over het feit dat de toelaatbaarheid van vergunningsvrij bouwen mede afhankelijk wordt van de interpretatie van het lokale bestemmingsplan. Is niet het gevaar aanwezig dat burgers op grond van het gewijzigde besluit er van uit gaan dat het bouwen vergunningsvrij is en er te laat achter komen dat hun erf toch geen erf is, omdat via het bestemmingsplan is geregeld dat de tuin niet als achtererf kan worden aangemerkt?

Genoemde leden vragen welke kosten er gemoeid zijn met het aanpassen van de bestemmingsplannen aan de nieuwe methodiek. Klopt het dat gemeenten gedwongen worden tot een grootschalige herziening van bestemmingsplanregels terwijl ze recent al veel kosten hebben gemaakt voor het actualiseren van de bestemmingsplannen voor 1 juli 2013?

Ook hebben genoemde leden vragen over de juridische houdbaarheid van het wegbestemmen van erven om zo vergunningsvrij bouwen te blokkeren. De leden vragen waarop de mening wordt gebaseerd dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dit uitdrukkelijk heeft toegelaten. Klopt het dat de aangehaalde jurisprudentie uitsluitend betrekking heeft op handhavingszaken op basis van onherroepelijke bestemmingsplannen? Genoemde leden vragen of de Afdeling in een bestemmingsplanprocedure het niet als erf bestemmen van gronden die sinds jaar en dag in gebruik zijn als erf, wel zal toelaten. Klopt het dat er nog geen jurisprudentie over het antwoord op deze vraag is? Is hierover advies gevraagd bij de Raad van State, zo vragen deze leden.

De consequentie van het wegbestemmen van achtererven is dat de betreffende delen van het perceel niet mogen worden ingericht, noch gebruikt, ten dienste van de hoofdfunctie. Klopt het, zo vragen genoemde leden, dat dit dus ook gebruik als moes- of siertuin, parkeerterrein, of recreatief gebruik uitsluit? Genoemde leden hebben de indruk dat het wegbestemmen een omslachtige en ingrijpende manier om het gerechtvaardigde doel te bereiken, namelijk dat er situaties zijn waarin de gemeente grote kwalitatieve bezwaren heeft tegen het vergunningsvrij plaatsen van bijbehorende bouwwerken.

De gepresenteerde route heeft ook tot gevolg dat een vergunningaanvraag voor een bouwwerk in een betreffend «niet-erf»-gebied niet alleen getoetst wordt op welstandsaspecten en planologische wenselijkheid: er moet een wijziging van het bestemmingsplan of een afwijking worden doorgevoerd. Leidt dit, zo vragen deze leden, niet tot onnodige bureaucratie waarmee de deregulering die het voorstel beoogt weer voor een belangrijk deel ongedaan wordt gemaakt?

Genoemde leden vragen voorts naar concrete voorbeelden wat mogelijk vergunningsvrij mogelijk wordt qua bouwhoogte. Klopt het dat de verhoging naar vijf meter alleen kan worden toegepast voor het toepassen van een bouwkap op bijgebouwen? De leden van de ChristenUnie-fractie geven in overweging dat er steeds vaker behoefte is aan het bouwen van een uitbouw tot en met de eerste verdieping aan een tussenwoning met een begane grond en twee verdiepingen waarbij de zolderverdieping een schuin dak heeft. Wordt een dergelijke aanbouw met dit voorstel nu wel of niet vergunningvrij, zo vragen de leden.

OV-toegangspoortjes

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat bij een tiental grotere gemeenten discussie speelt over de plaatsing van toegangspoortjes voor de OV-chipkaart waarmee de openbare functie van stationspassages wordt onttrokken. Genoemde leden zijn van mening dat met maatwerk per locatie zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat

deze poortjes nieuwe barrières vormen op plaatsen waar de stationspassages ook een belangrijke lokale functie hebben. Zij vragen daarom of hiervoor de vergunningplicht behouden kan worden gezien de belangenafweging van de veelal monumentale status, de relatie met het overige stationsgebied en de openbare orde en veiligheid. Omdat de plaatsing van poortjes geen veelvoorkomende zaak is, lijkt dit genoemde leden niet bezwaarlijk. Bovendien heeft het ook geen relatie met de economische crisis en het herstel daarvan en kan gemeentelijke betrokkenheid vooraf, veel gedoe achteraf voorkomen.

7. Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren merken op dat tot hun afkeuring de voorliggende wijzigingen niet alleen zien op het uitvoeren van het eerder genomen besluit tot het permanent maken van de Chw. Er is een aantal elementen aan toegevoegd, zoals het uitbreiden van het vergunningsvrij bouwen in achtererfgebied. Zowel de VNG als verschillende gemeenten zelf hebben de Minister erop gewezen dat dit kan leiden tot onwenselijke en onwerkbaar situaties. De Minister houdt echter vol bij het toevoegen van dit element in dit ontwerpbesluit. Kan de Minister, zo vragen deze leden, haar redenen hiervoor uitgebreider toelichten, en hierbij ook ingaan op de bezwaren die er bijvoorbeeld door de gemeente Amsterdam zijn ingediend? Het kabinet heeft steeds bij hoog en laag volgehouden dat de Chw alleen bedoeld was voor maatschappelijk gewenste projecten en situaties. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren zien dat de Chw echter continu wordt gebruikt om controversiële projecten erdoorheen te duwen. De uitbreiding van vergunningvrij bouwen op het achtererf is hiervan weer een illustratie. Waarom gaat de Minister niet in op de suggestie van de VNG om dit alleen toe te staan voor mantelzorgvoorzieningen? Waarom staat zij erop om de gemeenten instrumenten uit handen te slaan die zij momenteel hebben om hun dorpen en steden leefbaar te houden? Graag een reactie, zo vragen deze leden.

Een ander element uit het voorliggende ontwerpbesluit dat de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren veel zorgen baart, is dat voor veel meer vergunningen de reguliere voorbereidingsprocedure gaat gelden, waardoor hier ook de LSP voor gaat gelden. Dat houdt in dat een vergunning automatisch wordt verleend als de termijn wordt overschreden. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren concluderen hieruit dat het kabinet kennelijk geen waarde meer hecht aan een zorgvuldige vergunningverlening. Immers, gemeenten zijn momenteel al overbelast door de decentralisaties die gaande zijn in een tijd waarin zij ook flink moeten bezuinigen. Dit ontwerpbesluit zorgt er voor dat ook bij complexe activiteiten de LSP van toepassing zal zijn, bijvoorbeeld bij een grote of langdurige afwijking van een omgevingsplan. Kan de Minister bevestigen dat toename van het aantal vergunningen onder de reguliere procedure ertoe kan leiden dat meer vergunningen van rechtswege worden verleend, ook wanneer dat maatschappelijk onwenselijk is? Zo nee, waarom niet en hoe garandeert zij dat dit niet zal gebeuren? Zo ja, vindt zij dat acceptabel? Is zij bereid tot het afschaffen van de LSP in de reguliere voorbereidingsprocedure? Immers, er zijn ook zonder dit mechanisme voldoende mogelijkheden om gemeenten aan te sporen tot spoedige vergunningverlening, bijvoorbeeld via de Wet dwangsom, waarbij een zorgvuldige vergunningverlening veel beter geborgd is. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren ontvangen graag een reactie.