

genoegen heel ver van de doelstellingen af komen te staan. Desondanks heeft de fractie van Groen-Links in de Tweede Kamer ingestemd met deze wet, omdat het verwerpen ervan een ongewenste blokkade zou opwerpen voor de voortgang van het reconstructieproces. Mijn fractie is nog niet zover en laat haar stemgedrag afhangen van het antwoord van de regering. Zeker is dat als er onverhoopt in dit debat nog verder aan de ammoniakwet wordt getornd, voor ons de maat vol is. Dan is in dit proces de balans tussen natuur en milieu aan de ene kant en de belangen van de agrarische sector aan de andere kant die nu al is verstoord, definitief uit het zicht verdwenen.

Deze ammoniakwet en deze specifieke stankwet die op een zo kort mogelijke termijn geïntegreerd moeten worden in een algemene stankwet, zijn wat ons betreft het eindbod. Het grote reconstructiewerk in de provincies kan dan beginnen. Als dat eindbod voor een meerderheid in deze Kamer van de VVD en het CDA onvoldoende is en als zij de belangen van de bedrijven laten prevaleren boven de belangen van milieu en natuur, dan moeten zij maar nee zeggen en tegen stemmen. Maar dan moeten zij wel ophouden om het vastlopen van de reconstructie op het conto van de regering te schrijven. Dat is dan hun volledige politieke verantwoordelijkheid waar wij ze in de komende verkiezingstijd nog vaak aan zullen helpen herinneren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter: Dit debat is 50 minuten uitgelopen. Ik wil na een heel korte pauze overgaan tot de behandeling van het volgende onderwerp en stel voor dat helemaal af te handelen. Dan hebben deze ministers de gelegenheid om hun antwoord voor te bereiden. Afhankelijk van de tijd die zij voor hun antwoord nodig hebben, zullen wij al dan niet een dinerpauze inlassen. Als wij het volgende onderwerp voor zes uur kunnen afronden, verwacht ik van deze ministers dat zij om ongeveer zeven uur klaar zijn.

Minister Pronk: Dat lukt niet. Gezien de politieke draagwijdte van een en ander geloof ik dat wij samen langer dan een uur nodig zullen hebben.

Het gaat immers om vier wetsvoorstellen.

De voorzitter: Ook langer dan anderhalf uur? Laten wij het proberen. Als u het niet haalt, moet ik alsnog een pauze inlassen.

Minister Pronk: En gaan wij daarna verder.

De voorzitter: De samenvattingskunst van minister Pronk is bekend, dus ik neem aan dat het lukt.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de concept-AMvB bouwvergunningvrije en lichtbouwvergunningplichtige bouwwerken op basis van de Wet tot Wijziging van de Woningwet naar aanleiding van enerzijds de evaluatie van die wet en anderzijds het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (bouwvergunningprocedure en welstandstoezicht) (26734, EK 31d).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer Pastoor (CDA): Mijnheer de voorzitter. Zowel bij de behandeling van de wijziging van de Woningwet zelf op stuk nr. 26734 als in de schriftelijke inbreng voor de nu voorhangende algemene maatregel van bestuur heeft de CDA-fractie al betoogd dat zij kan instemmen met de gedachte ruimte te geven voor meer bouw zonder vergunning en voor situaties waarin slechts een lichte bouwvergunningplicht geldt. Maar ook in beide instanties hebben wij op een aantal punten onze bedenkingen geuit tegen de uitwerking. Ons grootste bezwaar – en ik herhaal het nog maar eens – richt zich op het gegeven dat bij de bebouwing van achtererven – die onder een aantal voorwaarden vergunningsvrij wordt gemaakt – de nu nog bestaande rechten van de naastliggende eigenaar/gebruiker tot vrijwel nul worden gereduceerd. De memorie van toelichting van de wet – die ook als omranding voor de AMvB geacht kan worden te gelden – zegt immers: “het vergunningsvrij

zijn van bouwwerken betekent dat zulke bouwwerken niet aan de preventieve gemeentelijke toets in het kader van de bouwvergunningprocedure zijn onderworpen, alsmede dat zij niet hoeven te voldoen aan de voorschriften van de gemeentelijke bouwverordening (zoals stedenbouwkundige voorschriften, het bestemmingsplan en de leefmilieuvordering en aan redelijke eisen van welstand)”. Door het wegvallen van al die openbare toetsmomenten – waarop de burger zicht heeft en waarop hij kan reageren – vervalt de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van de naastliggende eigenaar/gebruiker. En u weet het, voorzitter, die rechtstevruggang voor de eigenaar/gebruiker van het belendende perceel was bij de behandeling van de wetswijziging voor deze Kamer aanleiding een motie te aanvaarden om alsnog in de AMvB een bureninformatieplicht op te nemen.

Bij het voorhangen van de AMvB leek het erop alsof de motie aan de staatssecretaris was voorbijgegaan. In het antwoord op onze schriftelijke inbreng kwam een uitvoerige reactie. De staatssecretaris verengt daarin echter niet alleen de bedoeling van de motie, maar veronachtzaamt ook de tekst daarvan. De achterliggende gedachte van de motie is niet slechts de wenselijkheid dat burens in goede harmonie naast elkaar leven, zoals de staatssecretaris formuleert. De motie zegt uitdrukkelijk meer en vraagt om herstel van de nu nog wel aanwezige rechtszekerheid en rechtsbescherming. Niet meer en niet minder. De staatssecretaris heeft bedenkingen tegen een bureninformatieplicht. Hij ziet veel uitvoeringsproblemen, maar kwalificeert of kwantificeert die nauwelijks. Hij stelt dat ervoor gekozen is om de eigen verantwoordelijkheid van de burger te vergroten. Ook wij achten dat op zichzelf een nobel streven, alleen het probleem is dat door de gecreëerde regeling de eigenaar/gebruiker van het naastliggende perceel juist geen mogelijkheden meer heeft zijn verantwoordelijkheden te realiseren.

De tweede overweging van de staatssecretaris is dat er een afgewogen samenstel van randvoorwaarden in het stelsel van vergunningsvrij bouwen is ingebouwd. Dat nu is maar zeer betrekkelijk. Toetsingsmogelijkheid aan het welstandsaspect en aan het

Pastoor

bouwbesluit is slechts repressief. De randvoorwaarde van het niet mogen bouwen op 1,5 m van de afscheiding is niets nieuws. Het Burgerlijk Wetboek kent al jaren de regeling – artikel 50, boek V – dat een afstand van 2 m in acht genomen moet worden als het gaat over het aanbrengen van vensters en balkons en soortgelijke werken, waarbij overigens de staatssecretaris in zijn antwoord de belangrijke toevoeging “en soortgelijke werken” over het hoofd ziet.

De CDA-fractie blijft van oordeel dat aan de verworvenheden van vergunningsvrij bouwen – die wij ook zonder meer erkennen – te veel afbreuk wordt gedaan door het zoekraken van de rechtsbescherming van de naastligger. Daar komt bij dat de argumenten van de staatssecretaris tegen een bureninformatieplicht naar ons oordeel niet voldoende zwaarwegend en niet doorslaggevend zijn als men deze afzet tegen het ontbreken van rechtszekerheid voor de buurman. De staatssecretaris zal begrijpen dat wij om die redenen blijven pleiten voor een bureninformatieplicht. Wij vragen de staatssecretaris dan ook zijn standpunt te heroverwegen.

De heer **Hessing** (D66): Het introduceren van de bureninformatieplicht betekent dat de buurman op de hoogte is. Maar daarmee is geen rechtszekerheid gecreëerd waarmee de buurman vervolgens iets kan doen als hij het niet eens is met de bouwverlening. Ik zie niet in dat het introduceren van de informatieplicht ertoe leidt dat de buurman plotseling over de rechtszekerheid beschikt waarover hij voorheen niet beschikte.

De heer **Pastoor** (CDA): De bureninformatieplicht kan een begin zijn van een civiele procedure die door de buurman wordt gestart, wanneer hij het niet eens is met wat daar gerealiseerd wordt.

De heer **Hessing** (D66): Maar waar moet de civiele procedure dan op geënt zijn? De voorschriften die nu gelden, zoals de 2-meterverordening, zijn geënt op een bouwbesluit. Als dat niet wordt nageleefd, is dat een eventueel moment waarop iemand een civiele actie kan starten. Maar het enkele feit dat de bureninformatieplicht niet is nageleefd, geeft niet de rechtszekerheid waarop u doelt. Als dat het oogmerk is van

de bureninformatieplicht slaat u volgens mij de plank mis.

De heer **Pastoor** (CDA): De bureninformatieplicht geeft naar ons oordeel wel die rechtszekerheid, mijnheer de voorzitter. Ik herhaal dat er een civiele procedure gestart kan worden. In die procedure kan de overlast, de schade die de buurman ondervindt naar voren gebracht worden. Dat kan voor de rechter een toetsingsmoment zijn om hierover een beslissing te nemen.

Voorzitter. Wij willen daarnaast nog ingaan op enkele andere onderdelen. Ik had al iets gezegd over de afstandsbeperking tot des buurmans erf. De staatssecretaris geeft in zijn antwoord toe dat de door hem gehanteerde afstandsbeperking van 1.5 m arbitrair is. In zijn antwoord komt echter – om in bouwtermen te spreken – niet voldoende uit de verf waarom is afgeweken van de afstandsmaat uit het BW. De staatssecretaris zegt wel toe te zullen bezien of de maatvoeringen in de AMvB zelf meer met elkaar in overeenstemming kunnen worden gebracht. Wij vragen de staatssecretaris helderder te zijn en uit te spreken dat maatvoeringen in de AMvB met elkaar in overeenstemming worden gebracht en dat er geen discrepantie meer zal bestaan tussen de maatvoeringen in AMvB en BW.

Door introductie van de begrippen voorgevelijlijn en achtergevelijlijn naast de in de wetgeving al langer bestaande begrippen voorgevelrooilijn en achtergevelrooilijn is naar ons oordeel voor de wetsraadpleger een onoverzichtelijke situatie ontstaan, met name ook in het kader van de in deze AMvB zo prominente voorkant- en achterkantbenadering.

Zo is de voorgevelijlijn de denkbeeldige lijn die loopt langs de voorgevel, maar het begrip voorgevel is niet gedefinieerd. Het begrip is in de jurisprudentie divers uitgelegd en in de toelichting is volstaan met een korte uitleg en verwijzing naar de jurisprudentie.

Het summiere antwoord op de vragen van het CDA en andere partijen op de bedenkingen tegen deze vorm van doolhofcreatie voor de wetsraadpleger is naar ons oordeel niet bevredigend. Is de staatssecretaris bereid en in staat om alsnog naar minder voor misverstand vatbare begrenzingsformuleringen te zoeken?

Tot slot een opmerking over het begrip erf. Wij vroegen de staatssecretaris waarom het niet voor de hand ligt het begrip erf – dat een belangrijke rol speelt in de AMvB – meer objectief te definiëren, omdat de in de jurisprudentie ontwikkelde definitie grote marges laat. De staatssecretaris zegt bereid te zijn om, als daar prijs op wordt gesteld, in de AMvB een definitie te geven van het begrip erf, die gedestilleerd is uit de jurisprudentie.

De staatssecretaris formuleert zodanig dat wij kennelijk nog een toets moeten indrukken over het door hem geformuleerde voorbehoud. Welnu, wij willen de staatssecretaris graag laten weten dat wij nadere definitie niet alleen op prijs stellen, maar noodzakelijk achten.

□

Mevrouw **Meindersma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Bijna twintig jaar treed ik in verschillende politieke functies op als woordvoerder op het terrein van de volkshuisvesting. Ik heb daarin verschillende staatssecretarissen meegemaakt. De eerste die ik meemaakte was Gerrit Brokx. Ik heb veel van hem geleerd. Hij is vorige week overleden en hij wordt donderdag begraven. Ik heb er behoefte aan op dit moment op deze plek, nu wij een aan de volkshuisvestingssector verwant onderwerp bespreken, mijn medeleven met zijn overlijden uit te spreken en te zeggen dat ik hem zal missen. Ik denk dat ook volkshuisvestelijk Nederland hem zal missen.

Mijn inbreng bij dit ontwerpbesluit is gericht op vijf punten: de gevolgde procedure, het doel van de wetswijziging in relatie met het ingezette instrumentarium, de landelijke uniformiteit versus de gemeentelijke beleidsvrijheid, alzijdigheid in plaats van de voor- en achterkantbenadering in het landelijk gebied en de mogelijkheid van bijstelling als er sprake is van ongewenste ontwikkelingen.

Ik heb in de schriftelijke bijdrage van de heer Hessing gezien dat hij ook ingaat op de gevolgde procedure. Ik sluit mij aan bij zijn inbreng en noem alleen mijn laatste zin hierover: dat de staatssecretaris in de beantwoording bereid zegt te zijn in de toekomst een andere werkwijze toe te passen, als dat op prijs wordt gesteld. Onze fractie stelt dat zeer op prijs.

Meindertsma

Dan kom ik op het doel van de wetswijziging in relatie met het ingezette instrumentarium. Het doel van de wetswijziging is vereenvoudiging van de bouwregelgeving, administratievelastenverlichting en meer zeggenschap en keuzevrijheid voor de burger. Deze doeleinden worden door onze fractie volmondig onderschreven, maar soms is de werkelijkheid weerbarstiger dan wordt aangenomen in de mooie gedachten waarmee beleid wordt geconstrueerd. Het zou niet de eerste keer zijn dat er instrumenten worden gekozen of in wet- en regelgeving worden uitgewerkt, waardoor in de praktijk zodanige neveneffecten worden opgeroepen dat de beoogde doelen in gevaar komen.

In dit geval is het redelijk arbitrair om te veronderstellen dat het gaat om een vereenvoudiging van regelgeving, gelet op de pagina's-lange, gedetailleerde voorschriften die burgers worden geacht te kennen bij het vergunningvrije bouwen. Zij dienen ook op de hoogte te zijn van de relevante onderdelen van het bouwbesluit en van artikelen over burennrecht. Door deze voorschriften is het vergunningvrije bouwen in een groot aantal gevallen, zoals bij een tuinhuisje of schuur bij een rijtjeswoning, eerder nadelig dan voordelig wat betreft de situering en de oppervlakte. Hierdoor zien wij niet meteen in dat de burger veel opschiet met deze regelgeving, laat staan dat deze te maken heeft met zeggenschap en keuzevrijheid. Kan iemand die wil afwijken van de voorgeschreven normen voor een aanbouw of bijgebouw, alsnog besluiten een bouwvergunning aan te vragen? Als dat zo is, ligt het voor de hand om hieraan aandacht te besteden in het voorlichtingsmateriaal, zodat wij niet te veel schuurtjes middenin een tuin krijgen.

De bedoelde vermindering van de administratievelastendruk voor de lokale overheid kan wel waar zijn, maar daar komt het toezicht op de naleving van vergunningvrije bouwsels voor in de plaats, waardoor een gecompliceerde verzwaring van de werkzaamheden ontstaat. Deze is gecompliceerd, omdat het niet zo eenvoudig is om een overtreding te constateren. De staatssecretaris laat in zijn beantwoording van onze vraag hierover weten dat hij ervan uitgaat dat overtredingen vooral worden geconstateerd aan de hand van

klachten van burenen en andere belanghebbenden. Daarbij doet zich de vraag voor naar de relatie met de discussie over de handhaving van vastgestelde wetten en regels die het afgelopen jaar in het parlement en daarbuiten is gevoerd. Moet deze discussie niet leiden tot alertheid of controle op de naleving van nieuwe wetgeving mogelijk is, of dat wij bezig zijn een nieuwe gedoogwet te maken?

Landelijke uniformiteit wordt tot uitgangspunt verheven en aan gemeenten wordt geen beleidsvrijheid toegestaan. Landelijke uniformiteit is in dit verband geen doel op zichzelf, maar een middel om de eerdergenoemde doelen te realiseren. Beduchtigheid voor de mogelijkheid dat gemeenten hun beleidsvrijheid zo inzetten dat het doel van de wetgeving in gevaar komt, is de reden voor de staatssecretaris om de door ons en anderen ingediende motie af te wijzen.

De staatssecretaris zegt met zoveel woorden "dat het geven van beleidsruimte aan gemeenten zou kunnen leiden tot problemen op het terrein van het maatschappelijk draagvlak en het voor burgers en bouwbedrijfsleven onhelder zou zijn wanneer er per gemeente en zelfs per gebiedsdeel verschillende beperkingen zouden gelden. De gemeentelijke bevoegdheid zou ook kunnen betekenen dat gemeenten hun hele grondgebied als zeer waardevol beschouwen, waardoor er strijdigheid met de in de wet beoogde verruiming zou plaatsvinden."

Dit is een redenering die op meerdere onderdelen niet door mijn fractie ondersteund wordt. In de eerste plaats lijkt het ons dat maatschappelijk draagvlak een begrip is dat, wanneer het om deze wetswijziging gaat, met name op lokaal niveau zijn invulling zal moeten krijgen. Om dat draagvlak te verkrijgen zullen gemeenten voor de bescherming van een gebied op grond van een gemeentelijke monumentenverordening of het gemeentelijke welstandsbeleid een zeer deugdelijke onderbouwing moeten geven en een juiste procedure moeten voeren die uitmondt in een gemeenteraadsbeslissing. Deze beleidsbeslissingen zijn op lokaal niveau bij uitstek beslissingen waar inwoners en gebruikers zich bij betrokken voelen. Iedere onzorgvuldigheid in procedure

of onjuistheid in argumentatie zal dan ook genadeloos aan de kaak gesteld worden. Naar ons oordeel is het juist de gemeentelijke overheid die deze discussies met haar inwoners en de gebruikers moet voeren. Dat was onze bedoeling: geef gemeenten de ruimte om binnen afgesproken kaders en aan de hand van een omschreven procedure eigen beleidsruimte in te vullen.

De eigen beleidsruimte voor gemeenten is een terugkerend discussiepunt. In dit verband refereerden wij in onze vragen ook aan de wet inzake dualisering.

De heer **Hessing** (D66): Hoe waardeert u in dit verband het overleg dat onder andere met de VNG heeft plaatsgevonden? Daarin is blijkbaar gekozen voor de benadering die nu voorligt.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Niet iedereen zat in de zaal toen de heer Van der Lans bij de behandeling van de Reconstructiewet in zijn inbreng refereerde aan de woorden van de heer Bolkestein, die tijdens een uitzending van Buitenhof heeft geroepen dat wij af en toe wat wegpolderen en dat door het langdurige onderhandelen over voeren nadelen soms een resultaat te voorschijn komt waarmee lang niet iedereen tevreden is. Immers, wat er voorligt, is een onderhandelingsresultaat. Als je de VNG zou vragen wat zij daadwerkelijk wil, dan geeft zij mij gelijk. Er is echter sprake van een onderhandelingsresultaat. Maar daarom kun je daar in de Kamer wel van terugkomen. Dat is overigens iets wat thuishoort in de Tweede Kamer dan in de Eerste Kamer. Dat geef ik meteen toe.

Ik refereer dus aan de wet inzake dualisering. Deze wet heeft als achtergrond onder meer de noodzaak om tot een verlevendiging van de lokale democratie te komen. Wij zullen dat wetsvoorstel in de komende weken hier behandelen. Een structuurverandering wordt voorgesteld; men ziet dualisering als een oplossing voor een vitale lokale democratie. Maar het zou wel eens zo kunnen zijn dat het geven van beleidsvrijheid aan gemeenten op tal van terreinen waar landelijk de kaders voor gesteld zijn, een veel grotere bijdrage aan een vitale democratie levert dan het dualisme. In ieder geval zal het duidelijk zijn dat er op lokaal niveau wel iets te

Meindert sma

besluiten moet zijn. Anders maakt het niet uit of de structuur monistisch dan wel dualistisch is. Het is dan ook verheugend dat de minister van Binnenlandse Zaken in antwoord op vragen van de fractie van het CDA over het belang van het behoud en de versterking van de gemeentelijke beleidsvrijheid voor een revitalisering van de lokale democratie, het zeer zou toejuichen dat dit onderwerp wordt van een serieuze wetenschappelijke en maatschappelijke discussie. Wij voegen daaraan toe dat wij hopen dat dit ook onderwerp van een serieuze discussie in regering en parlement wordt. Daar kan nu mee begonnen worden.

Mijn fractie betreft het dan ook in hoge mate dat de staatssecretaris het geven van beleidsruimte aan gemeenten opvat als een ondermijning van de bedoeling van het wetsvoorstel. Zij doet opnieuw een beroep op hem om een opening te maken om gemeenten meer beleidsvrijheid toe te staan. Waarom is in deze wet zelfs de gebruikelijke hardheidsclausule niet opgenomen? Dat blijft een onbeantwoorde vraag.

Een volgend punt betreft de voor- en achterkantbenadering. In de vragen is mijn fractie op dit punt met name ingegaan op de mogelijke strijdigheid van een voor- en achterkantbenadering in het landelijk gebied. Het hanteren van een min of meer juridisch begrip, gedefinieerd door het leeg van een relatie met de openbare weg, is iets anders dan de bestaande zichtlijnen. Wij stelden de vraag of in het landelijk gebied niet veel meer sprake is van een vanaf de openbare weg zichtbare alzijdigheid? De beantwoording van de staatssecretaris is op dit punt wat mager. Wanneer vervolgens in antwoord op vragen van de fractie van het CDA wordt ingegaan op het begrip "erf" wordt het er voor ons niet duidelijker op. Gerefereerd wordt aan een uitspraak van de Raad van State, die onder een erf verstaat "een al of niet omheind stuk grond, in ruimtelijk opzicht direct behorend bij, in functioneel opzicht ten dienste van en in feitelijk opzicht direct aansluitend aan een woning (of andere gebouwen) is geplaatst, zoals dat blijkt uit kadastrale gegevens". Vervolgens legt de staatssecretaris deze uitspraak uit als zou een gemeente het begrip erf in een bestemmingsplan kunnen inkaderen, waardoor de voorliggende regeling

niet van toepassing is op een omvangrijke tuin of perceel. Enige verduidelijking is wel op zijn plaats.

Ik wil in dit verband graag het voorbeeld aan de staatssecretaris voorleggen dat stond te lezen in een kritisch artikel over de voorliggende regelgeving in de Cobouw van 14 januari. Een boer met 1200 m² grond wil zijn schaapskooi uitbreiden en mag dat op basis van de huidige regelgeving maar doen met 75 m², aldus het bestemmingsplan op dat gebied. Mag deze boer straks op basis van de voorliggende regelgeving op 50% van zijn erf bijgebouwen vergunningvrij neerzetten, dan zou dat om 600 m² gaan, zo is de veronderstelling. Hij doet dat in de vorm van aparte kooien van 5 bij 6 m en gooit de wandjes er later uit. Er komt immers pas een controle in het geval een van de burgers heeft gereageerd. En wie zou dat nu zien? Is dit een juiste interpretatie van de voorliggende regelgeving of leeft er bij degene die met dit voorbeeld is gekomen een misverstand?

Ik wil hieraan een punt toevoegen over de zijkant. De enige toezegging die de staatssecretaris bereid is om te doen, is die aan de VVD-fractie. Hij wil in overweging nemen om de eisen voor de hoekpanden te versoepelen. Dit komt onze fractie als uiterst merkwaardig voor. In de voor- en achterkantbenadering van het besluit, aldus het onderhandelingsmodel volgens de toelichting op bladzijde 3, worden zijgevel, zij-erf en dakvlak aan de zijkant beschouwd als voorkant. Dat lijkt ons in de gekozen benadering volstrekt juist. Het streven van onze en andere fracties is eerder gericht op meer dan op minder zorgvuldigheid. Wij hopen dan ook dat de staatssecretaris deze toezegging wil intrekken.

Al het voorgaande geeft aan dat het op zijn zachtst gezegd niet zonder meer gewaarborgd is dat de beoogde doelen met dit instrumentarium naderbij gebracht worden. De grootste kritiek van mijn fractie is gericht op het ontbreken van beleidsvrijheid voor gemeenten. De grootste zorg ligt in de mogelijkheid van het dichtslippen van kwetsbare delen van het landelijk gebied. Met name om te voorkomen dat het laatste zich in snel tempo gaat voltrekken, is het voorstel van mijn fractie om niet na vier en een half jaar te evalueren, maar om reeds na een jaar met een brief aan de Kamer inzicht te verschaffen in de

uitvoeringspraktijken rond bovenstaande regelgeving opdat desgewenst maatregelen getroffen kunnen worden. Want zoals wij reeds in eerste termijn bij de behandeling van de wetswijziging betoogd hebben: het kan niet zo zijn dat enerzijds het ruimtelijk beleid en architectuurbeleid gericht is op behoud van landschappelijke en cultuurhistorische waarden en dat wij anderzijds met deze nieuwe, zogenaamd bevrijdende, regelgeving dat beleid om zeep helpen voor het de kans gekregen heeft zich te ontwikkelen.

□

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter. Het komt niet vaak voor dat plenair in deze Kamer over een algemene maatregel van bestuur wordt gesproken. Als dat wel gebeurt, moeten wij oppassen om niet af te drijven in de richting van een gedetailleerde bespreking van definities van voor-, achter- en zijkant.

Maar goed, een enkele procedurele en inhoudelijke opmerking is op zijn plaats. Bij de behandeling van de wijziging van de Woningwet is de nodige aandacht besteed aan een tweetal onderwerpen, te weten de bureninformatieplicht en de gemeentelijke beleidsvrijheid. Over beide onderwerpen is, tegen de zin van de staatssecretaris, een motie aangenomen. Nu in de voorliggende AMvB met de aangenomen moties, voorzover dat de plaats zou zijn, geen rekening is gehouden en evenmin anderszins door de staatssecretaris duidelijk is gemaakt op welke wijze hij met de moties denkt om te gaan, is terecht de vraag opgekomen waar de staatssecretaris nu eigenlijk staat. Anders gezegd, in bijvoorbeeld een toelichtende brief bij de AMvB had de staatssecretaris kunnen aangeven wat hij met de moties gaat doen of niet gaat doen. De staatssecretaris heeft hier simpelweg een kans laten liggen om tijdig de kou uit de lucht te nemen. De veronderstelling van de staatssecretaris dat de Kamer hier zelf wel naar zou vragen tijdens de schriftelijke of mondelinge behandeling van het ontwerpbesluit is op zichzelf wel juist, maar getuigt van een weinig proactieve opstelling.

De gedetailleerde schriftelijke vragen hebben er in ieder geval toe geleid dat de staatssecretaris bereid is om de AMvB waar nodig te

Hessing

verduidelijken en aan te passen. Wat dat betreft heeft de voorhang-procedure dus nu reeds het nodige effect gehad. Gelet op de toch redelijk weerbarstige problematiek rijst wel de vraag of de evaluatie van de onderhavige AMvB die over viereneenhalf jaar is voorzien, niet naar voren moet worden getrokken. Is het bijvoorbeeld niet zinvol om na een jaar of twee nog eens met de stofkam door het besluit te gaan om te kijken of het moet worden bijgesteld en waar nodig nieuwe jurisprudentie te verwerken?

Als het gaat om de bureninformatieplicht kan mijn fractie zich onverminderd vinden in het door de staatssecretaris ingenomen standpunt en zeker ook in de nadere beantwoording van de gestelde vragen. Vergunningsvrij bouwen betekent niet dat vrijheid blijheid aan de orde van de dag is. De AMvB en het Bouwbesluit geven op z'n minst randvoorwaarden waarbinnen vergunningsvrij bouwen mogelijk is en houden rekening met belangen van burenen. Natuurlijk is het wenselijk dat burenen elkaar informeren over bouwvoornemens. Dat behoort tot de normale omgangsvormen, tot de fatsoensnormen, maar om deze fatsoensnormen als een verplichting in de wet vast te leggen, gaat mijn fractie een stap te ver. Uit een oogpunt van handhaafbaarheid en het ontbreken van adequate sanctiemogelijkheden zitten hier te veel haken en ogen aan. In een tijdsgewricht waarin terecht vraagtekens geplaatst worden bij de gedogende overheid, moeten wij ervoor waken om regels en verplichtingen te introduceren die niet serieus zijn te controleren en te handhaven, hoe sympathiek ze ook zijn bedoeld.

Ook de argumentatie van de staatssecretaris op het punt van de gemeentelijke bevoegdheid tot aanwijzing van gevoelige gebieden kan mijn fractie voluit ondersteunen. Er is een duidelijke keuze gemaakt voor een landelijke uniforme lijst met vergunningsvrije bouwwerken met nadere randvoorwaarden uitgewerkt in de voor- en achterkantbenadering. Uit een oogpunt van uniformiteit, helderheid en inzichtelijkheid van regelgeving is dit een zeer gewenste benadering. Elke andere benadering zou er inderdaad toe leiden dat per gemeente en per gebiedsdeel weer ander beleid zou worden geformuleerd, hetgeen voor de transparantie

en uiteraard ook voor de controleerbaarheid en de handhaafbaarheid de nodige problemen met zich brengt. En daarbij komt dat elke verdere regeling per saldo niet alleen leidt tot een toename van regels, maar tegelijkertijd ook resulteert in een inperking van de ruimte om vergunningsvrij te bouwen. Van de noodzaak daartoe is mijn fractie vooralsnog niet overtuigd. Voor welstandsexcessen is mijn fractie niet direct benauwd, maar voorzover er uitschieters zouden ontstaan, is er nog altijd de mogelijkheid van het repressief welstandstoezicht als extra waarborg. In die gevallen ligt de verantwoordelijkheid precies waar deze moet liggen, namelijk bij de gemeente, die dan uitgebreid en zorgvuldig zal hebben te beargmenteren dat er uit een oogpunt van welstand grove missers zijn begaan. Kortom, ook hier blijft mijn fractie dus de staatssecretaris steunen, maar wellicht dat ook hier de balans na, zeg, twee jaar eens opgemaakt zou kunnen worden om te bezien of er grote knelpunten zijn ontstaan als gevolg van de benaderingswijze die is gekozen. Dan kunnen wij altijd nog kijken of bijstelling gewenst en mogelijk is.

Tot slot haak ik nog aan bij een opmerking van mevrouw Meindertsma. Er blijkt alsnog een mogelijkheid te zijn om toch een bouwvergunning aan te vragen als het niet nodig is. Het is van tweeën één. Of het is vergunningsvrij en dan is een bouwvergunning niet aan de orde. Of het is niet vergunningsvrij en dan moet je een vergunning aanvragen. Het is raar om als gemeente toch een mogelijkheid te bieden om een vergunning aan te vragen. Dat zal de transparantie van wetgeving, die wij voorstaan, niet dienen. Op dat punt krijg ik graag meer duidelijkheid.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Wanneer iemand een tuinhuis wil bouwen dat niet midden in de tuin komt te staan, maar op een andere plek, kan hij een bouwvergunning aanvragen. Ik heb het zo begrepen dat dit mogelijk is. Dan valt het onder een bouwvergunning.

De heer **Hessing** (D66): Als je niet voldoet aan de voorwaarde van 1,5 m, dan is dat nodig.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dat zou wel eens een geweldige

verbetering kunnen zijn van de ruimtelijke kwaliteit. Daarom wil ik graag dat dit wordt meegenomen in de voorlichting. Anders denken de mensen ongetwijfeld dat zij niet meer mogen bouwen volgens de voorschriften van het vergunningsvrije bouwen.

De heer **Hessing** (D66): Als je keurig vasthoudt aan die 1,5 m en in het midden van het perceel een tuinhuisje bouwt, dan heb ik begrepen dat het mogelijk is om een bouwvergunning aan te vragen. Ik weet niet of dat de bedoeling is. Ik zou daar geen voorstander van zijn.

□

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ik zal het kort houden, want ik kan mij aansluiten bij veel opmerkingen van eerdere sprekers.

Door alle discussie over AMvB's en voorhangprocedures en de niet al te grote bereidheid van de staatssecretaris om over dit onderwerp met de Eerste Kamer nog uitgebreid te discussiëren – die indruk kreeg ik althans op een bepaald moment – is mij onduidelijk geworden wat de status van deze discussie is. Wat hebben wij feitelijk nog over deze AMvB te vertellen? Ik ga ervan uit dat het parlement nog het recht heeft om daarover besluiten te nemen en dat de staatssecretaris die dan uitvoert. Hij moet het maar melden als hij het er niet mee eens is; ik betwijfel of hij er hetzelfde over denkt. Bovendien vind ik dat wij ons op glad ijs bewegen. Ik sluit daarmee aan bij de opmerking van collega Meindertsma. Ik had liever gezien dat de Tweede Kamer de intelligentie had opgebracht om op dit terrein nog de nodige opmerkingen te maken. Kennelijk is dat niet gebeurd en hebben wij twee moties aangenomen die ons met de verplichting hebben opgezegd om hier nog verder over te spreken.

Ik wil de memorie van antwoord nog eens nalopen. De staatssecretaris en mijn fractie komen niet tot elkaar ten aanzien van de bureninformatieplicht. Wij moeten bekijken wat de evaluatie op dit punt gaat opleveren. Ik zou liever een regeling hebben gezien waarin de overheid mensen zou verleiden om in overleg met hun burenen te treden. Dat doet deze wet niet. De vrijheid van degene die wil bouwen, wordt nu min of meer door zijn burenen

Van der Lans

bemillimeterd, waardoor hij met een centimeter door zijn tuin moet lopen om te kijken op welke afstand hij precies zijn schuurtje mag gaan bouwen. Helaas is dat in de meeste gevallen, Nederland kennende, dan zo ongeveer midden in de tuin. De filosofie van de ontwerp-AMvB stimuleert mensen juist tot het bouwen los van de burens. Ik vrees dat dit niet alleen tot veel misverstanden, maar gezien de ingewikkeldheid van de regelgeving ook tot veel problemen zal leiden. Ik zie ook wel de juridische problemen die dat oplevert. Dat is een punt dat wij in de evaluatie moeten opnemen. Ik sluit mij aan bij de opmerking van mevrouw Meindertsma dat wij dan maar op heel korte termijn, iets eerder dan de staatssecretaris voorstelt, moeten kijken hoe dat in de praktijk uitpakt. Eén jaar is daarbij misschien een beetje aan de korte kant, maar het kan zeker na twee jaar.

De tweede paragraaf in het antwoord van de staatssecretaris gaat over de gemeentelijke bevoegdheden tot aanwijzing van gevoelige gebieden. Ik heb in ieder geval indertijd in het debat een andere intentie gehad. Volgens mij is de staatssecretaris het ook met mij eens dat het toch zeker niet is uit te sluiten dat gemeenten terecht bepaalde gebieden zouden willen uitsluiten van het vergunningsvrije regime. Daarvoor zouden zij heel goede argumenten kunnen hebben. Voorzover ik mij de motie voor de geest kan halen, wordt daarin volgens mij aan de staatssecretaris gevraagd om dat mogelijk te maken. Het gaat dus niet om een gemeentelijke bevoegdheid, maar om een regeling waarbij gemeenten, bijvoorbeeld op basis van een aantal heldere argumenten, kaders of criteria, de mogelijkheid hebben de staatssecretaris te vragen om een uitzondering op de regel te maken. De staatssecretaris kan er dan op toezien of de inbreng van de gemeente voldoende gewicht in de schaal legt. Er zijn in dit land gewoon gebieden aan te wijzen waarover iedereen, inclusief de bewoners, het met elkaar eens is dat mede in het kader van het totale welstandsbeleid in de gemeente er niet zo'n streng regime van vergunningsvrij bouwen mag gelden. Dat was in ieder de intentie van onze fractie om de motie mede te ondertekenen. De staatssecretaris

draait het eigenlijk steeds om en zegt: je geeft die gemeentebesturen een vinger en zij pakken je hele hand en dan gaat m'n hele wet naar de knoppen, want dan vinden zij hun dorp of stad zo bijzonder dat zij dat of die helemaal van de wet uitsluiten. Dat was nadrukkelijk niet de bedoeling van de moties die wij hebben ingediend. Mensen zouden kunnen zeggen dat een bepaald gebied moet worden uitgezonderd van het vergunningsvrije regime. Wij willen een regeling die het mogelijk maakt om daartoe op basis van goede en duidelijke argumenten te besluiten, maar dan moet de staatssecretaris wel de bevoegdheid houden. Deze redenering leg ik de staatssecretaris graag nog eens voor.

Een van de vragen die ik heb gesteld, betrof de termijn van invoering. Het kan zijn dat het tempo waarin de vragen moesten worden beantwoord deze vraag over het hoofd heeft doen zien. Gezien de ingewikkeldheid van de regelgeving en de noodzaak van voorlichting heb ik gesuggereerd om de regeling niet op 1 juli 2002 van kracht te laten worden, maar tegelijkertijd met de presentatie van een welstandsnota door de gemeente, dus anderhalf jaar na 1 april 2002. Dat zou kunnen betekenen dat de burgers in één keer over het hele nieuwe welstandsregime van de gemeente worden geïnformeerd. Dat zou de gemeenten beter in staat stellen zich voor te bereiden op een regelgeving die ogenschijnlijk gemakkelijker is, maar in de praktijk ongetwijfeld op de stadhuizen de nodige kopzorgen zal veroorzaken. Op dat punt krijg ik graag nog een antwoord van de staatssecretaris, hoewel ik nu al kan voorspellen dat hij daar niets voor voelt, maar misschien moet ik dat niet zeggen.

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Ik kan buitengemeen kort zijn. De VVD-fractie heeft destijds bij de behandeling van wetsvoorstel 26734 tegen de beide moties gestemd die toen zijn ingediend. Kortheidshalve verwijs ik naar onze stemverklaring van destijds. Wij hebben er geen enkele behoefte aan bij dit debat opnieuw te beginnen over een wettelijke informatieplicht voor burens of een gemeentelijke bevoegdheid tot aanwijzing van gevoelige gebieden.

Wat de technische punten van deze algemene maatregel van bestuur betreft, hebben wij wel deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding. De gestelde vragen zijn naar onze mening voortreffelijk beantwoord. Ook wat dat betreft, kunnen wij dus afzien van het maken van verdere opmerkingen.

Ik had mij voorgenomen hiermee mijn interventie in eerste termijn te beëindigen. Echter, mevrouw Meindertsma heeft een opmerking gemaakt waarop ik toch moet reageren in deze termijn. Wij hebben geconstateerd dat in verhouding tot de deregulering voor alle andere situaties de deregulering op het punt van de hoekwoningen buitengewoon absurd uitwerkt. Waar je normaal 0,5 m met een dakkapel of zo uit de zijgevel moet blijven, zou dat bij een hoekwoning 3 m moeten zijn. Al heb je een kilometer zijtuin, dat doet er niet toe, je mag pas 3 m uit de zijgevellijn beginnen met een dakkapel. Daardoor wordt het bouwen van dakkapellen op hoekwoningen welhaast onmogelijk gemaakt. Als mevrouw Meindertsma zich de consequenties van die regeling goed realiseert, zal zij ons gelijk moeten geven.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb de indruk dat hier sprake is van een misverstand. De bewoner van de hoekwoning kan wel degelijk een dakkapel, tuinhuis of wat dan ook bouwen, maar niet vergunningvrij. Hij moet daarvoor een aanvraag indienen. Die aanvraag moet dan worden getoetst aan de criteria voor welstand die, als het goed is, in het welstandsbeleid van de gemeente zijn vastgelegd. Daaraan kunnen alle burgers meedoen. Dat is de bedoeling en dat lijkt mij ook heel redelijk.

De heer **De Beer** (VVD): Alsof ik dat niet wist! Je kunt van alles bouwen als je maar een bouwvergunning aanvraagt. De essentie van het wetsvoorstel en de hele regeling is dat aan de burgers een klein stukje vrijheid wordt gegeven om binnen zeer beperkte mogelijkheden iets zonder bouwvergunning te bouwen. Daarover hebben wij het vandaag de dag. Als je het zo bekijkt, is de beperking die op het ogenblik voor hoekwoningen in het concept ligt, absurd in vergelijking tot wat mensen in een andere woning mogen. Vandaar onze opmerking. Ik

De Beer

heb er alle vertrouwen in dat de staatssecretaris de toezegging gestand zal houden die hij deed in de schriftelijke voorbereiding.

□

Staatssecretaris **Remkes**: Voorzitter. Ik sluit mij allereerst aan bij de woorden die mevrouw Meindertsma heeft uitgesproken naar aanleiding van het overlijden van een van mijn ambtsvoorgangers.

Voorzitter. Ik heb er behoefte aan om in te gaan op enkele procedurele opmerkingen, want ik wil voorkomen dat de indruk ontstaat dat ik eigenlijk liever niet met deze Kamer over deze algemene maatregel van bestuur had willen discussiëren. De Kamer heeft per brief van 26 november de algemene maatregel van bestuur toegestuurd gekregen en dat bood ruimte om er nog voor het kerstreces over te spreken. Dat had mij betreft ook gekund, inclusief een schriftelijke voorbereiding. De indruk van de heer Van der Lans dat ik hier liever niet had gestaan, wil ik in ieder geval bij dezen wegnemen.

De heer Van der Lans heeft verder nog een vraag gesteld over het moment van inwerkingtreding. De reden waarom ik enige haast had, heeft te maken met het feit dat ik aan de bouwpraktijk heb toegezegd dat wijzigingen in de bouwregelgeving slechts één keer per jaar zullen plaatsvinden. Het geconverteerde bouwbesluit, waar de bouwpraktijk zeer op aandringt, kan per 1 juli a.s. in werking treden. Het is dus zeer wenselijk dat deze algemene maatregel van bestuur ook per 1 juli a.s. van kracht wordt, nog los van de eigenstandige overwegingen die voor de maatregel gelden. Ik voeg hieraan toe dat de gemeenten voldoende tijd hebben om de noodzakelijke voorbereidingsmaatregelen te nemen, inclusief de nodige maatregelen in het kader van de welstandsnota. Van gemeentelijke zijde hebben mij dan ook berichten bereikt die duiden op enige onrust.

In de voorbereidingsprocedure van deze algemene maatregel van bestuur is een breed draagvlak gecreëerd bij de bouwpraktijk, de VNG, de Federatie Welstand en de Vereniging Eigen Huis. Verder wijs ik erop dat de Tweede Kamer de algemene maatregel van bestuur voor kennisgeving heeft aangenomen. Dat is voor mij een politieke realiteit.

Er zijn diverse opmerkingen gemaakt over de moties die door de Tweede Kamer zijn aanvaard. Ik heb aanneming van de motie met betrekking tot de plicht om de burens te informeren ontraden. Mijn schriftelijke antwoord kan derhalve voor de Kamer niet een verrassing zijn en de tekst van de algemene maatregel van bestuur dus ook niet. De argumenten daarvoor worden ook in de schriftelijke beantwoording uitvoerig uit de doeken gedaan. Ik hoef daaraan op dit moment niets meer toe te voegen. Dit heeft te maken met de vraag of je de eigen verantwoordelijkheid en het normale fatsoenlijke gedrag van mensen wilt stimuleren, of dat je de illusie hebt dat je fatsoensregels in alle gevallen bij wet kunt afdwingen. Die illusie heb ik niet. De heer Pastoor heeft gezegd dat het toch normaal fatsoenlijk gedrag is dat mensen hun burens informeren of het nu om vergunningvrije of vergunningplichtige bouwwerken gaat. Daarover verschil ik zeker niet van mening. Ik zou het heel merkwaardig vinden als ik in de krant zou moeten lezen dat mijn burens een bouwvergunning hebben aangevraagd. Dit is niet de kern van het verschil. Ik heb echter niet de illusie dat je dit gedrag in alle opzichten kunt afdwingen.

Dit is niet nieuw, want op dit ogenblik zijn er ook al vergunningvrije bouwwerken. De heer Pastoor wekt echter de indruk dat dit allemaal nieuw is. Dit is dus niet aan de orde, maar je kunt wel praten over de vraag of de categorie kan worden uitgebreid.

Het derde type argumentatie vind ik eigenlijk het belangrijkste en die heeft betrekking op de uitvoering en de handhaving. Ik had eerlijk gezegd van deze Kamer daarvoor een wat opener oog verwacht. Wat is de sanctie? Moet je het aan de burens onderling overlaten of wil je het gemeentebestuur een intermediaire rol geven? Als dit laatste het geval is, wat is dan de bureaucratische last? Wie is in een aantal gevallen precies de buurman? Moet het schriftelijk worden geregeld of kan het ook mondeling? Vragen die zich aandienen als je even doordent over de vraag hoe dit handen en voeten moet krijgen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel heb ik gewezen op het risico van marchanderen. Ik vraag mij af of dit wel altijd tot gezonde procedures en verstandhoudingen leidt.

Ik wil verder met nadruk wijzen op het feit dat wij bij de voorbereiding van deze algemene maatregel van bestuur niet voor niets een aantal grenzen hebben aangehouden. Die grenzen hebben alles te maken met de bescherming van de rechtszekerheid en de positie van burens. Ik wijs onder meer op de 1,5-metergrens en de bepalingen voor de hoogte. Ik wil er ook op wijzen dat in de voorbereidingsprocedure door geen van de partijen is aangedrongen op regelgeving op dit terrein. Ik voeg hieraan toe dat als er al wettelijk iets geregeld moet worden, het BW daarvoor de juiste plaats is. Daarin wordt immers het burensrecht geregeld en niet in deze algemene maatregel van bestuur.

Aan de overzijde is het amendement-Poppe op stuk nr. 35 verworpen. De strekking van dit amendement is hetzelfde als de strekking van de motie. Dit amendement is verworpen; het werd gesteund door de fracties van SP, GroenLinks en D66. Dit raakt aan de verhouding tussen beide Kamers. Voor mij is het een politiek gegeven dat in de discussie over dit soort onderwerpen, het politieke primaat aan de overzijde ligt. Er is ook een amendement-Van Middelkoop door de Tweede Kamer verworpen. Het pleidooi van de heer Van der Lans is te vergelijken met hetgeen met dat amendement beoogd werd, namelijk een ruimere vergunningsvrijheid dan in de AMvB als de burens daarmee instemden. Alleen om deze reden is de politieke ruimte om de motie uit te voeren niet groot.

Het aannemen van de motie-Meindertsma heb ik bij de behandeling van het wetsvoorstel ontraden, niet zozeer omdat ik daartegen grote principiële bezwaren heb, maar meer omdat de voorgeschiedenis daartoe aanleiding geeft. In het aanvankelijke voorstel was de bedoelde mogelijkheid voor het gemeentebestuur opgenomen. Op basis daarvan heeft uitvoerig overleg plaatsgevonden met de Federatie Welstand en de VNG, waarin betrokken partijen hebben aangegeven daarin niet veel heil te zien. Zij gaven de voorkeur aan de voor- en achterkantbenadering die is neergelegd in het huidige voorstel. Het zal deze Kamer niet ontgaan zijn dat bij de behandeling in de Tweede Kamer het repressief toezicht bij amendement als extra waarborg in het voorstel is opgenomen. Verder is mij gebleken

Remkes

dat de motie weliswaar in deze Kamer breed ondersteund lijkt te worden, maar dat bijvoorbeeld de heer Van der Lans daaraan een andere uitleg geeft dan mevrouw Meindertsma.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Misschien is het mogelijk om dat misverstand meteen weg te nemen want als wij daarover doorpraten, zal blijken dat er geen enkel verschil van mening is. Bij de behandeling van de wet heb ik als voorbeeld de gemeenten met een eigen gemeentelijk monumentenbeleid genoemd. In dat beleid zijn soms specifieke gebieden aangewezen. Uit mijn hoofd kan ik zo vijftien of twintig gemeenten noemen die vaak twintig- tot dertigjarige wijken hebben aangewezen. Zij komen bij het bepalen van het welstandsbeleid in de problemen en hebben als enig alternatief, al die panden in een dergelijk gebied tot gemeentelijk monument te verklaren.

Staatssecretaris **Remkes**: Als een gemeente de desbetreffende buurt of wijk zodanig waardevol acht, kan die wijk worden voorgedragen als beschermd stads- of dorpsgezicht. Die mogelijkheid is er momenteel reeds.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Die mogelijkheid is er, maar naast individuele rijksmonumenten zijn er ook individuele gemeentelijke monumenten. In het voorstel worden uitsluitend de rijksbeschermd gebieden meegenomen, niet de gemeentelijk beschermd gebieden.

Staatssecretaris **Remkes**: In dat verband pleitte de heer Van der Lans voor een bevoegdheid van de staatssecretaris om op voordracht van het gemeentebestuur een zeker ontheffingsregime te creëren, hetgeen in tegenspraak is met uw bedoeling.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijn bedoeling is daarmee ogenblikkelijk in overeenstemming te brengen als u in het algemeen stelt dat gemeenten die mogelijkheid hebben. U heeft een en ander niet opgenomen in de wet en u moet het daarom opnemen in het ontwerpbesluit. Als een hardheidsclausule wordt opgesteld waarin gemeenten de mogelijkheid krijgen om de staatssecretaris te verzoeken om alsnog op basis van

bijzondere overwegingen een ontheffing te verlenen, dan ben ik het daarmee eens.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dat is een uitleg die ik ook bij de plenaire behandeling heb gegeven. Het gaat niet om een gemeentelijke bevoegdheid, maar een clause die de staatssecretaris ter hand neemt. Ik begrijp nu dat hij daar wel wat voor voelt.

Staatssecretaris **Remkes**: Als een gemeentebestuur tot de afweging komt dat het gebied waarover het gaat waardevol is en aan de criteria voldoet, dan moet het dat gebied voordragen als beschermd stads- en dorpsgezicht. Dat is de koninklijke weg. Die geldt nu al en die geldt straks ook.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik heb in mijn bestuurlijk leven de procedure voor een beschermd stadsgezicht meegemaakt. Wij waren 15 jaar verder voordat de definitieve verklaring kwam. Intussen zijn er heel wat vergunningvrije bouwwerken verschenen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Even voor de helderheid. Dat scheelt een tweede termijn.

De **voorzitter**: Is het niet verstandig eerst de staatssecretaris te laten antwoorden op de opmerkingen van mevrouw Meindertsma?

Staatssecretaris **Remkes**: Mevrouw Meindertsma voert het pleidooi dat dit soort afwegingen primair plaatsvinden op lokaal niveau. Op zich zelf ben ik dat met haar eens. Wij hebben geconstateerd – en dat is de achtergrond van deze regelgeving – dat gemeenten niet in staat zijn geweest om dat brede maatschappelijke draagvlak van het welstandsbeleid te realiseren. De evaluatie is bekend. Op grond daarvan is de conclusie getrokken dat een soort van minimumregelgeving noodzakelijk is. Niets staat een gemeentebestuur in de weg om via de weg van de welstandsnota die zij straks moeten maken de afweging voor het gehele grondgebied van de gemeente te maken, bovenop de mogelijkheden die via dit wetsvoorstel aan burgers worden geboden. Ik nodig de gemeentebesturen van harte uit om die afweging in alle zorgvuldigheid te maken.

Als je kijkt naar de wetstechniek: biedt deze algemene maatregel van bestuur de mogelijkheid om te regelen wat mevrouw Meindertsma in de motie wilde regelen? Nee. Die mogelijkheid is er niet omdat de gewijzigde Woningwet die basis niet meer biedt. Waar nu om gevraagd wordt, is wetstechnisch niet mogelijk. Er zal een wijziging van de wijziging van de Woningwet in procedure moeten worden gebracht. Deze discussie loopt al een groot aantal jaren. Ik voel er helemaal niets voor. Bij de motie geldt het politieke punt. Er is aan de overzijde een amendement op stuk nr. 15 van de heer Van Middelkoop afgestemd. Voor die wijziging stemden de SGP, de ChristenUnie en de SP. De bedoeling van het amendement was om dat aanvankelijke onderdeel e, waarover ik zo-even sprak, weer terug te krijgen in de wet. De verhouding tussen beide Kamers is hier aan de orde. Het primaat ligt aan de overzijde.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Over dit laatste ga ik niet in discussie. Ik ben buitengewoon verheugd om te horen dat de staatssecretaris het in principe met het beleid dat wij voorstaan eens is. Ik verwacht dat hij bij een eerstvolgende wijziging van de Woningwet of de Woonwet deze gedachte meeneemt. Ik neem aan dat dit heel eenvoudig kan.

Staatssecretaris **Remkes**: Als de ervaringen daartoe aanleiding geven, zal ik bij de volgende wijziging van de Woningwet inderdaad zeer nadrukkelijk nagaan of een verdere verruiming van de vergunningsvrijheid niet wenselijk is en of in combinatie daarmee die bevoegdheid niet aan het gemeentebestuur gegeven kan worden, dus wel in die onderlinge combinatie. Niet voor niets heb ik zojuist gezegd dat het aanvankelijke voorstel met een ruimere vergunningsvrijheid de mogelijkheid bood waarvoor mevrouw Meindertsma pleitte. Het nadere "gepolder" heeft ertoe geleid dat er nu een ander voorstel op tafel ligt. Als ik het aanvankelijke voorstel gewoon in procedure had gebracht en de forse oppositie van de VNG en van de Federatie welstand was blijven bestaan, had ik het commentaar van mevrouw Meindertsma op dit voorstel wel eens willen horen.

Remkes

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Dan zou de staatssecretaris buitengewoon veel kritiek van mij hebben gekregen. Hij heeft mijn bedoelingen zeer goed begrepen. Ik maak mij namelijk ernstig zorgen over de ruimtelijke kwaliteit van de voorliggende regelgeving. Ik wil minimaal proberen om de gebieden die wij als ruimtelijk kwetsbaar beschouwen, wat meer waarborgen te geven.

Staatssecretaris **Remkes**: Ik ben blij dat mevrouw Meindertsma zegt dat de staatssecretaris in de loop van de procedure een verstandige afweging heeft gemaakt.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Stel nu dat wij de motie en de interpretatie zoals wij die hier hebben gegeven, staande zouden houden. De staatssecretaris verwijst steeds naar het politieke primaat van de Tweede Kamer, waarin ik hem steun. Wat gebeurt er dan? Niks!

Staatssecretaris **Remkes**: Inderdaad niks. De zin van een voorhangprocedure is namelijk dat er van gedachten gewisseld kan worden en er argumenten gewisseld kunnen worden. U heeft dat ook in de schriftelijke reactie aangetroffen. Ik ben natuurlijk niet doof voor hetgeen hier in de Kamer wordt ingebracht. Daar zal serieus naar gekeken worden. Dat geldt voor alle suggesties, ook voor de suggestie van de heer De Beer met betrekking tot hoekwoningen vanuit de invalshoek rechtsgelijkheid in relatie tot vergunningvrijheid. Ik ben geen dove staatssecretaris. Maar ik wil niet de verwachting wekken dat aan de twee essentiële punten van de motie alsnog uitvoering gegeven zal worden.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik voel mij af en toe met een kluitje in het riet gestuurd. De staatssecretaris heeft hier zelf gezegd dat er een zware voorhangprocedure was of iets wat daarop leek. Dat heeft op zijn minst de verwachting levend gehouden dat hier op een serieuze manier over dit onderwerp gedebatteerd zou kunnen worden. Nu moeten wij concluderen dat dit eigenlijk helemaal niet het geval is. Misschien moeten wij eens serieus bekijken hoe wij met AMvB's moeten omgaan.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik

begrijp wat de staatssecretaris zegt. Ik vind hem consistent, maar ik betreur het buitengewoon dat hij het niet met mij eens is. Wanneer hij echter de suggestie van de fractie van de VVD voor een zijkantbenadering wil meenemen, ondergraaft hij zijn eigen consistentie en dan gaan wij helemaal opnieuw beginnen want dat kan natuurlijk niet.

Staatssecretaris **Remkes**: Ik heb in de schriftelijke reactie aangegeven dat de op tafel gelegde gedachten serieus zullen moeten worden gewogen en dat zal ook gebeuren. De heer Pastoor vond dat antwoord net iets te mager en heeft mij gevraagd of ik op dit ogenblik niet wat verder kon gaan. Dat kan echter niet in alle opzichten. Ik wil natuurlijk ook de reactie van de Raad van State afwachten. Als er onduidelikheden in formuleringen staan, zal daar serieus naar gekeken worden. Als er elementen in zitten die het gevoel van rechtsongelijkheid zouden kunnen oproepen, dan wordt daar natuurlijk ook serieus over nagedacht. Dat staat ook in de schriftelijke beantwoording. Ik voeg er nog aan toe: natuurlijk zullen wij op het punt van de voorlichting aan burgers alle ins and outs zo objectief mogelijk aangeven, inclusief het feit dat het nodig is om een vergunning aan te vragen voor het bouwen van een schuurtje op de erfscheiding en dat het niet bij voorbaat uitgesloten is dat die vergunning wordt verleend.

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter. In het specifieke geval van ons voorstel wil ik mevrouw Meindertsma erop wijzen dat ook de gemeente Uithoorn heeft gesteld dat het tot groot onbegrip bij de burgers zou leiden als de situatie zo zou blijven.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Op deze manier kunnen wij heel lang argumenteren. Ik heb niet met de gemeente Uithoorn gesproken voordat ik mijn verhaal hield. Ik heb zelfstandig vragen gesteld namens mijn fractie. Overigens zou ik 20 of 30 gemeenten kunnen noemen die graag willen dat mijn voorstellen gerealiseerd worden.

Staatssecretaris **Remkes**: Mijnheer de voorzitter. Dan kom ik bij de opmerkingen over de evaluatie. Ik heb bij de behandeling van het

wetsvoorstel al aangegeven dat ik bereid ben om af te stappen van de termijn van 4,5 jaar. Mevrouw Meindertsma pleit voor evaluatie na 1 jaar. De heer Hessing noemt een termijn van 2 jaar. Na 1 jaar valt er niets te evalueren. Dat lijkt mij dan ook niet zinvol. Ik zeg deze Kamer toe dat een evaluatie na 2,5 of 3 jaar mogelijk is en dat de Eerste Kamer daarvan op de hoogte zal worden gesteld. Vanzelfsprekend zullen daar de effecten op de verhoudingen tussen bureaus in meegenomen worden. Dat zal in volle breedte aan de orde komen. Daarbij zal ook nadrukkelijk ingegaan worden op de vraag hoe gemeentebesturen met hun bevoegdheden omgaan en of gemeentebesturen, waar dat uit een oogpunt van omgevingsbeleid mogelijk is, niet alleen van het minimalistische model uitgaan, maar wat ruimer kijken dan het wetsvoorstel toestaat.

De heer Pastoor heeft gevraagd wat wordt bedoeld met het begrip "soortgelijke werken". Met die term wordt bedoeld: een balkon, een afdakje, een dakterras, etc. Hij heeft ook gevraagd naar een omschrijving van de begrippen voorgevel- en achtergevel. Het begrip voorgevel is niet nieuw. Het leidt in de praktijk, zo kan ik de heer Pastoor verzekeren, ook niet tot veel problemen. Een voorgevel is een begrip dat in het normale spraakgebruik voldoende duidelijk is. Verdere juridisering werkt op dit moment bepaald niet verhelderend. Het komt niet vaak voor dat er discussie is over de vraag wat de voorgevel en wat de voorkant is. Aanknopingspunten zijn dan bijvoorbeeld de plaats van het huisnummer, de plaats van de brievenbus en de plaats waar het perceel ontsluit. Op basis daarvan is de definitie werkbaar. Ook dat punt zal echter in de voorlichting meegenomen worden, zodat daar duidelijkheid over ontstaat.

Mevrouw Meindertsma heeft gevraagd naar het begrip erf op basis van het Cobouw-verhaal over een boer met 1200 m² grond die zijn schaapskooi wil uitbreiden. Ik kan daar heel kort over zijn: dat kan dus niet. Het begrip erf is bij percelen niet gelijk aan het kadastrale perceel. Het begrip erf is doorgaans kleiner. Er is al uit de jurisprudentie geciteerd. Onder een erf wordt verstaan "ten dienste aan de woning ingericht als tuin". Dat moet misschien op basis van de jurispru-

Remkes

dentie in de tekstomschrijving nog wat verduidelijkt worden. Ik ben daartoe, zoals in de schriftelijke reactie al staat aangegeven, op basis van deze jurisprudentie bereid. Daarnaast kunnen gemeenten dit nader omschrijven in het bestemmingsplan. Als het bestemmingsplan geen uitsluitel geeft, dan moet de bestaande situatie door middel van de jurisprudentie uitsluitel geven. Voorzover ons bekend, doen zich daarbij in de praktijk heel weinig misverstanden voor.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Dat is buitengewoon interessant. In de zinnen die de staatssecretaris in zijn beantwoording heeft aangehaald uit de jurisprudentie, wordt niet alleen het woord "woning" genoemd, maar wordt tussen haakjes ook gezegd "of ander gebouw". In het geval van de schaapskooi zou die schaapskooi het andere gebouw kunnen zijn. In het normale spraakgebruik wordt in het landelijk gebied onder een boerenerf vaak verstaan de orde van grootte waarvan hier sprake is. Als de staatssecretaris vindt dat dit niet moet kunnen en dat het bestemmingsplan hiervoor een oplossing kan bieden, dan zijn wij daarmee geweldig geholpen in de uitleg. Het lijkt me echter goed dat de staatssecretaris daar nog eens heel goed naar kijkt en er verder iets mee doet.

Staatssecretaris **Remkes**: Ik heb die toezegging zojuist gedaan.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de staatssecretaris enkele toezeggingen heeft gedaan die in de toezeggingenregistratie zullen worden opgenomen. Deze spelen zich af over ongeveer twee jaar. Er moeten dan nog mensen in deze Kamer zitten die zich dat herinneren.

Staatssecretaris **Remkes**: Deze spelen zich af over 2,5 of 3 jaar.

De **voorzitter**: Onze herinnering wordt dan nog meer op de proef gesteld.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels inzake de reconstructie van de concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden) (26356);**
- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele wetten in verband met de inwerkingtreding van de Reconstructiewet concentratiegebieden (28025);**
- **het wetsvoorstel Regels inzake stankemissie van veehouderijen in ontwikkelings- en verwevingsgebieden (Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden) (27835);**
- **het wetsvoorstel Regels inzake ammoniakemissie uit tot veehouderijen behorende dierenverblijven (Wet ammoniak en veehouderij) (27836).**

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**: Als wij binnen een tijdsbestek tot uiterlijk kwart voor acht kunnen blijven, hoeven wij daarna niet door te gaan. Ik ga ervan uit dat de Kamer er behoefte aan heeft om na de beantwoording van de regering een pauze in te lassen en nog geen tweede termijn te voeren. Het is geheel in de handen van de beide bewindslieden en van de collega's in de Kamer, die hun interrupties zodanig dienen te beperken dat wij de ministers er redelijkerwijs aan kunnen houden dat zij binnen hun tijd blijven. Ik geef de minister van Landbouw graag de gelegenheid om te bewijzen dat het kan.

□

Minister **Brinkhorst**: Mijnheer de voorzitter. De taakverdeling tussen collega Pronk en mij is als volgt. Ik zal vooral de problematiek rond de Reconstructiewet behandelen, net als bij de behandeling in de Tweede Kamer. Collega Pronk zal vooral spreken over de randvoorwaarden die met stank en ammoniak te maken hebben.

Allereerst benadruk ik dat er grote urgentie is om datgene in een wet om te zetten waarover de Tweede Kamer in december 2000, meer dan een jaar geleden, een unaniem besluit heeft genomen, namelijk om een Reconstructiewet op te stellen.

Daarmee verwijt ik deze Kamer niet dat zij langzaam is geweest, maar ik geef het grote belang aan om tot een afronding te komen.

De afgelopen paar jaar is het accent bij de vernieuwing van het plattelandsgedebied gelegd op het wegwerken van achterstallig onderhoud. Het mestoverschot is nog niet helemaal weg, maar wij zijn op de goede weg om dat te bereiken. Wij hebben twee succesvolle opkoopregelingen gehad in de afgelopen twee jaar. Ik ben de Kamer erkentelijk voor de steun die zij daaraan heeft gegeven. Ik ben de sector daar ook erkentelijk voor. Het is van groot belang dat deze op gang zijn gekomen.

Wij hebben per 1 januari een nieuw systeem van mestafzetcontracten. Dat betekent dat voor het eerst op eerlijke wijze alle sectoren van de intensieve veehouderij aan dezelfde normen worden onderworpen. Ik ben erkentelijk dat de sector volop heeft meegewerkt om te zorgen dat de ruimte waarbinnen wordt geproduceerd, op een eerlijke wijze wordt ingevuld. Het systeem van mestafzetcontracten zal, zoals het er nu naar uitziet, gaan functioneren.

Het systeem van MINAS is enige jaren geleden in deze Kamer aan de orde geweest. Door de verfijningen is een heel goed management-instrument tot ontwikkeling gekomen.

Hiermee wordt als het ware afgerekend met de problematiek van het verleden. Wij staan nu aan de vooravond van een principiële vernieuwing, waarvoor medewerking is vereist van de sector en van de decentrale overheden, zoals de provincies. Het is van groot belang dat het Rijk het noodzakelijke wettelijke kader geeft voor dynamiek, omdat het er niet alleen om gaat degenen die ophouden met produceren, een goede positie te geven. Er is ruimte ontstaan, omdat er circa 6000 varkenshouders zijn opgehouden. Daardoor kunnen nieuwe ontwikkelingen tot stand worden gebracht. De Reconstructiewet biedt daarvoor het wettelijk kader. Dat is niet alleen een kwestie van motivatie of het scheppen van momentum, zoals weleens is gezegd, maar het is ook noodzakelijk voor de betrouwbaarheid van de overheid, een belangrijk punt in deze Kamer. Datgene wat is toegezegd, moet ook worden verwezenlijkt.