

# RAADSSTUK

Raadsstuk 125/2008  
B&W datum 17 juni 2008  
Sector/Afd VVH/ov  
Reg.nr(s) 08/98568

Onderwerp **Beantwoording vragen van mevrouw L.C. Zetten en de heer F.H. Reeskamp inzake sloopvergunning als gebonden beschikking**

Aan de Raad der gemeente Haarlem

Ingevolge het bepaalde in artikel 38 van het Reglement van Orde voor de vergadering van de gemeenteraad stellen wij u hierbij in kennis van de op 24 april 2008 bij ons college ingekomen vragen van mevrouw Zetten en de heer Reeskamp en het door het college gegeven antwoord.

De burgemeester,  
mr. B.B. Schneiders

Schriftelijke vragen ex artikel 38 van het RvO  
Inzake sloopvergunning als gebonden beschikking,  
Conceptlijst Gemeentelijke monumenten



Haarlem, 23 april 2008

Geacht college,

Met terugkerende regelmaat, in de beantwoording van schriftelijke vragen, technische vragen, mondelinge vragen, brieven van het college en anderszins wordt gesteld dat 'sloopvergunningen gebonden beschikkingen zijn'. Dat wil zeggen dat de formele wetgever, dan wel de bij wet aangewezen lagere overheid *limitatieve* regels heeft opgesteld aan de hand waarvan een aanvraag voor (in dit geval) een sloopvergunning getoetst mag worden. Daarbij wordt (op zich terecht) verwezen naar 'staande' (dwz al enige jaren niet aan verandering onderhevige) jurisprudentie op dit gebied. Steeds als de gemeenteraad vraagt of het mogelijk is om aanvragen sloopvergunning langs andere criteria te beoordelen dan op veiligheid en milieu, wordt vanwege het college gesteld dat dit om voornoemde redenen niet mogelijk is, zonder dat daarbij wordt vermeld, dat de gemeenteraad op zich wél enige invloed heeft als het gaat om het opstellen van die limitatieve regels. Gezien de politieke wens om meer grip te krijgen op het afgeven van sloopvergunningen, zeker als het gaat om behoudenswaardige panden en objecten, dringt D66 aan op volledigheid van informatie, en wijst het op het belang om nú al (in de conceptfase van de gemeentelijke monumentenlijst) in de bouwverordening, **binnen de grenzen die de wet biedt**, maatregelen te formuleren. Daarom enkele vragen ex art 38 RvO.

## 1

Artikel 22 van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing luidt:

### **Artikel 22**

1. *Burgemeester en wethouders beslissen omtrent een aanvraag om sloopvergunning binnen twaalf weken na de dag waarop zij de aanvraag hebben ontvangen. De artikelen 46, vierde tot en met zevende lid, en 47 van de Woningwet zijn van overeenkomstige toepassing.*
2. *In afwijking van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders de beslissing aanhouden, indien voor een in plaats van het te slopen bouwwerk op te richten bouwwerk bouwvergunning is aangevraagd, doch op de aanvraag nog niet is beslist.*
3. ***De aanhouding duurt totdat onherroepelijk op de aanvraag om bouwvergunning, bedoeld in het tweede lid, is beslist.***

Is het juist dat volgens deze wet het wel degelijk mogelijk is, niet zozeer om uiteindelijk een aanvraag voor (ongewenste) bouwvergunning te weigeren, maar wél om niet eerder een sloopvergunning af te geven dan nadat de aanvrager tevens over een onherroepelijke Bouwvergunning beschikt? Waardoor niet eerder tot sloop kan worden overgegaan, dan dat 6 weken na het verzenden van de beschikking bouwvergunning zijn verstreken?

## 2

In verschillende uitspraken van bestuursrechters valt te lezen:

*“...Het verlenen van een sloopvergunning betreft een gebonden beschikking, nu de weigeringsgronden limitatief in de Bouwverordening zijn opgenomen....”*  
(Voorzieningenrechter Rechtbank Almelo, 06 / 596).

Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28-10-2005 (AB 2006, 33) volgt dat bij gebonden beschikkingen, waar belangen in een wettelijk systeem geacht worden te zijn afgewogen, geen plaats is voor een toetsing aan andere maatstaven dan die van dat wettelijk systeem. Waarbij wordt verwezen naar de bepalingen in de Bouwverordening, immers onderdeel van dat wettelijke systeem.

Is het juist dat het opstellen van de Bouwverordening een bevoegdheid van de gemeenteraad is, en dat de gemeenteraad dus aanvullende regels kan opstellen, bijvoorbeeld dat:

1. *sloopvergunningen, als het objecten op de concept gemeentelijke monumentenlijst betreft pas zullen worden afgegeven als de bouwvergunning onherroepelijk is (zie boven art 22 wSdv)*
2. *als het objecten op de concept gemeentelijke monumentenlijst betreft het van gemeentewege publiceren van aanvraag vergunningen én beschikking daarop verplicht wordt gesteld*
3. *bij deze publicaties kort en zakelijk melding wordt gedaan dat het een object betreft voorkomende op de concept gemeentelijke monumentenlijst.*

## 3

Is het college het met D66 eens dat door bijvoorbeeld deze toevoegingen enkel de zorgvuldigheid van de procedure wordt verbeterd en men binnen de grenzen van de gecodificeerde wet en jurisprudentie blijft?

**4**

Is het college van menig dat nemen en implementeren van deze simpele maatregelen zouden leiden tot een aanzienlijke verzwaring van de ambtelijke werkzaamheden? Zo ja, hoeveel fte's zouden daar mee gemoeid zijn?

**5**

Is het college bereid een voorstel aan de gemeenteraad voor te leggen of verwacht het vanwege gebrek aan bestuurscapaciteit een initiatiefvoorstel van de gemeenteraad?

Bij voorbaat dank voor uw beantwoording, met vriendelijke groet,

D66 gemeenteraadsfractie Haarlem,  
Fedde Reeskamp,  
Louise van Zetten

Aan mevrouw L.C. Zetten  
lid van de gemeenteraad  
Tuinwijklaan 44  
2012 RH Haarlem

Aan de heer F.H. Reeskamp  
lid van de gemeenteraad  
Frederik Hendriklaan 35  
2012 SG Haarlem

Onderwerp:  
Beantwoording vragen inzake sloopvergunning  
als gebonden beschikking

Uw brief van:  
24 april 2008

Geachte heer Reeskamp en mevrouw Van Zetten,

In reactie op uw brief van 23 april 2008, waarin u ons een aantal vragen stelt inzake de sloopvergunning als gebonden beschikking in relatie tot de conceptlijst gemeentelijke monumenten, treft u onderstaand de beantwoording aan.

1. *Artikel 22 van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing luidt:*

*Artikel 22  
Burgemeester en wethouders beslissen omtrent een aanvraag om  
sloopvergunning binnen twaalf weken na de dag waarop zij de aanvraag*

*hebben ontvangen. De artikelen 46, vierde tot en met zevende lid, en 47 van de Woningwet zijn van overeenkomstige toepassing.*

*In afwijking van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders de beslissing aanhouden, indien voor een in plaats van het te slopen bouwwerk op te richten bouwwerk bouwvergunning is aangevraagd, doch op de aanvraag nog niet is beslist.*

*De aanhouding duurt totdat onherroepelijk op de aanvraag om bouwvergunning, bedoeld in het tweede lid, is beslist.*

*Is het juist dat volgens deze wet het wel degelijk mogelijk is, niet zozeer om uiteindelijk een aanvraag voor (ongewenste) bouwvergunning te weigeren, maar wél om niet eerder een sloopvergunning af te geven dan nadat de aanvrager tevens over een onherroepelijke Bouwvergunning beschikt?*

*Waardoor niet eerder tot sloop kan worden overgegaan, dan dat 6 weken na het verzenden van de beschikking bouwvergunning zijn verstreken?*

### **Antwoord**

Het is juist dat op grond van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing (WSDV) besloten kan worden om een aanvraag om sloopvergunning aan te houden totdat onherroepelijk op de bouwaanvraag is beslist. Het gaat hierbij om sloopaanvragen voor panden die in het beschermd stadsgezicht zijn gelegen. Er is geen sprake van een aanhoudingsplicht. De aanhoudingsregeling kan alleen worden gebruikt als er naast een sloopaanvraag ook een bouwaanvraag is ingediend.

2. *In verschillende uitspraken van bestuursrechters valt te lezen:*  
*“...Het verlenen van een sloopvergunning betreft een gebonden beschikking, nu de weigeringsgronden limitatief in de Bouwverordening zijn opgenomen....” (Voorzieningenrechter Rechtbank Almelo, 06 / 596).*  
*Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28-10-2005 (AB 2006, 33) volgt dat bij gebonden beschikkingen, waar belangen in een wettelijk systeem geacht worden te zijn afgewogen, geen plaats is voor een toetsing aan andere maatstaven dan die van dat wettelijk systeem. Waarbij wordt verwezen naar de bepalingen in de Bouwverordening, immers onderdeel van dat wettelijke systeem.*  
*Is het juist dat het opstellen van de Bouwverordening een bevoegdheid van de gemeenteraad is, en dat de gemeenteraad dus aanvullende regels kan opstellen, bijvoorbeeld dat:*
- *sloopvergunningen, als het objecten op de concept gemeentelijke monumentenlijst betreft pas zullen worden afgegeven als de bouwvergunning onherroepelijk is (zie boven art 22 wSdv)*
  - *als het objecten op de concept gemeentelijke monumentenlijst betreft het van gemeentewege publiceren van aanvraag vergunningen én beschikking daarop verplicht wordt gesteld*
  - *bij deze publicaties kort en zakelijk melding wordt gedaan dat het een object betreft voorkomende op de concept gemeentelijke monumentenlijst.*

### **Antwoord**

In algemene zin merken wij het volgende op. De gemeenteraad heeft geen volledige vrijheid bij het vaststellen van de Bouwverordening. De Bouwverordening is

immers gebaseerd op artikel 8 van de Woningwet en de verordening moet dus in overeenstemming met dit artikel worden vastgesteld. In dit kader heeft de Raad van State onder meer uitgesproken dat een sloopvergunning op basis van de Bouwverordening niet kan worden geweigerd op grond van architectonische, cultuurhistorische of specifiek planologische gronden.

De volgende vraag is of de gemeenteraad wel de bevoegdheid heeft om een aanhoudingsregeling in de Bouwverordening op te nemen. De jurisprudentie is op dit punt minder duidelijk dan de jurisprudentie over de toelaatbare weigeringsgronden.

Ons college betwijfelt ten zeerste of een dergelijke aanhoudingsregeling is toegestaan. Zowel de aanwijzing als de instandhouding van monumenten is immers geregeld in andere wetgeving, die speciaal hiervoor is opgesteld. De sloopregeling in de Bouwverordening is hier niet voor bedoeld.

Daar komt bij dat er een directe relatie dient te bestaan tussen het invoeren van de aanhoudingsregeling en het doel dat daarmee wordt gediend. De aanhoudingsregeling lijkt bedoeld om een vorm van (voor)bescherming van panden op de conceptlijst gemeentelijke monumenten in te voeren. Dit doel kan met de invoering van de aanhoudingsregeling echter niet worden bereikt. De monumentale waarden van het pand mogen niet bij de beoordeling van de sloopaanvraag worden betrokken. Evenmin kunnen deze waarden bij de beoordeling van een bouwaanvraag voor de vervangende nieuwbouw worden meegenomen. Een aanhoudingsregeling heeft daarmee niet tot gevolg dat de monumentale waarden van een pand alsnog in de besluitvorming meegenomen kunnen worden. Een aanhoudingsregeling levert dus geen bijdrage aan de bescherming en de instandhouding van een pand dat op de conceptlijst is geplaatst. Omdat de relatie tussen doel en middel daarmee ontbreekt, lijkt de juridische haalbaarheid van een aanhoudingsregeling gering. Ons college acht de kans daarom groot dat de bestuursrechter de voorgestelde aanhoudingsregeling onverbindend zal verklaren.

Het overnemen van de aanhoudingsregeling uit de WSDV heeft overigens vergaande gevolgen. Tegen een verleende bouwvergunning staan bezwaar, beroep en hoger beroep open. Pas als deze procedures zijn afgerond, is sprake van een onherroepelijke bouwvergunning. Dit kan jaren duren. Als eenmaal tot aanhouding van de sloopaanvraag is besloten, kan in deze periode geen sloopvergunning worden afgegeven. De eigenaar kan tijdens deze soms jarenlang lopende procedures niet slopen en niet bouwen. Dit is niet alleen voor de eigenaar vervelend, maar het kan bijvoorbeeld ook leiden tot het ontstaan van rotte kiezen in de stad.

Het voorschrijven van publicaties in de Bouwverordening is mogelijk. Het heeft alleen juridisch geen enkele betekenis. Het komt dus neer op het opnemen van een dode letter in de regelgeving.

Het is landelijk gebruikelijk dat bij publicaties wordt volstaan met het vermelden van de zakelijke inhoud van het genomen besluit. De redenen om hier bij een sloopvergunning vanaf te wijken zijn ons onduidelijk, evenals het doel dat hiermee wordt bereikt. Het feit dat een te slopen pand op de conceptlijst gemeentelijke

monumenten staat, vormt immers geen toetsingskader voor de sloopaanvraag en kan dus niet bij de beoordeling van de aanvraag worden betrokken. Met een dergelijke vermelding kan de indruk worden gewekt dat dit anders is en kunnen dus verkeerde verwachtingen worden gewekt. Het vermelden van informatie die voor het betreffende besluit niet relevant is, wordt door ons college dan ook afgeraden.

3. *Is het college het met D66 eens dat door bijvoorbeeld deze toevoegingen enkel de zorgvuldigheid van de procedure wordt verbeterd en men binnen de grenzen van de gecodificeerde wet en jurisprudentie blijft?*

**Antwoord**

Ons college deelt niet het standpunt dat door deze toevoegingen enkel de zorgvuldigheid van de procedure wordt verbeterd. Hiervoor verwijzen wij verder naar hetgeen wij onder 2. hebben opgemerkt.

4. *Is het college van mening dat nemen en implementeren van deze simpele maatregelen zouden leiden tot een aanzienlijke verzwaring van de ambtelijke werkzaamheden? Zo ja, hoeveel fte's zouden daar mee gemoeid zijn?*

**Antwoord**

Dat is op voorhand moeilijk in te schatten. In de huidige regeling is het zo dat aanvrager en omwonenden via het instrument van de voorlopige voorziening (vergelijkbaar met het privaatrechtelijk kort geding) op redelijk korte termijn een eerste rechterlijk oordeel kunnen krijgen. Daarmee wordt veelal duidelijkheid geschapen voor alle omwonenden en worden verdere procedures vaak ook voorkomen.

Bij de voorgestelde aanhoudingsregeling valt dit instrument weg. De vergunninghouder krijgt, zolang de bouwvergunning nog niet onherroepelijk is, geen sloopvergunning en kan dus niet aan de slag met zijn plannen. Een voorlopige voorziening is dan niet aan de orde. Om een rechterlijk oordeel te krijgen, zal dus een bodemprocedure bij de bestuursrechter moeten worden gevoerd. Hier zijn tijd en kosten mee gemoeid.

Door bovendien de bouwvergunning tot in hoogste instantie aan te vechten, kunnen de bouw- en sloopactiviteiten langdurig worden tegengehouden. Dit kan voor belanghebbenden een reden zijn om langer door te procederen dan nu vaak gebeurt. Daarmee bestaat de kans dat het aantal bezwaar- en beroepsprocedures toeneemt, maar het is op voorhand moeilijk in te schatten of dit ook daadwerkelijk gaat gebeuren. Beroepszaken en hoger beroepszaken leggen echter een behoorlijk beslag op de ambtelijke capaciteit. Als er een aanzuigende werking van de voorgestelde regeling blijkt uit te gaan, zal dit binnen de huidige juridische formatie niet kunnen worden opgevangen.

5. *Is het college bereid een voorstel aan de gemeenteraad voor te leggen of verwacht het vanwege gebrek aan bestuurscapaciteit een initiatiefvoorstel van de gemeenteraad?*

**125/2008**

**Antwoord**

Het college vindt dit om bovengenoemde redenen ongewenst en is daartoe niet bereid.

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,  
drs. W.J. Sleddering

de burgemeester,  
mr. B.B. Schneiders