

MIO

MEI '84
3e jrg., nummer 21
verschijnt tenminste
achtmaal per jaar

thema

mededelingen opbouwwerk

in dit nummer

wetgeving en rechtspraak rond woonvraagstukken

Omdat bewonersorganisatie en ondersteunend opbouwwerk nogal eens voor de noodzaak staan bepaalde vraagstukken aan de rechter voor te leggen, wordt in dit themanummer van M.O. aandacht besteed aan de wet en rechtspraak rond het wonen in ruime zin. Er wordt o.m. een overzicht gegeven van ruimtelijke ordeningsinstrumenten, wetsartikelen en bestaande jurisprudentie. Een greep uit de inhoud:

- het bestemmen en toetsing van het mee, soorten bestemmingsplannen, onderdelen, beperkingen en art. 19-procedure, bestemmingsplan
- bouwvergunning en art. 19-procedure, oude ruimtelijke wetgeving en de gemeentelijke bouwverordening
- hinderwet, wet geluidhinder, aanschrijving op onderhoud, huurrecht en stadsvernieuwing
- rechtsbescherming in de ruimtelijke ordening
- toekomstige wetswijzigingen.

	pag.	3
Ten geleide		
<u>Hoofdstuk 1: Het bestemmingsplan</u>		5
1.1 Inleiding		5
1.2 Het bestemmingsplan		5
1.3 Wat kunnen buurten met een bestemmingsplan		6
1.4 Beperkingen van het bestemmingsplan		7
1.5 Onderdelen van het bestemmingsplan		9
1.6 Soorten bestemmingsplannen		10
1.7 Hoe komt een bestemmingsplan tot stand		11
1.8 Belangrijke onderwerpen voor buurtcomitees		14
1.9 Andere wettelijke bepalingen		16
1.10 Toetsing van het bestemmingsplan		17
<u>Hoofdstuk 2: Enige ruimtelijke ordeningsaspecten nader bekeken</u>		19
2.1 Inleiding		19
2.2 Bouwvergunning en art.19-procedure		19
2.2.1 Inleiding		19
2.2.2 De bouwvergunning		19
2.2.3 Art. 19 en art. 50, lid 8 Woningwet		20
2.2.4 Normen voor gebruik		22
2.2.5 Losse opmerkingen		23
2.3 Oude ruimtelijke wetgeving		23
2.3.1 Bouwverboden		23
2.3.2 Uitbreidings- en wederopbouwplannen		24
2.3.3 Komvoorschriften ex art. 43		24
2.3.4 Voor- en achtergevelrooilijnen		25
2.4 Gemeentelijke bouwverordening		25
<u>Hoofdsuk 3: Overige relevante onderwerpen</u>		27
3.1 Inleiding		27
3.2 Hinderwet		27
3.3 Wet Geluidhinder		29
3.3.1 Algemeen		29
3.3.2 Zones rond industrieterreinen		29
3.4 Aanschrijving op onderhoud		31
3.5 Huurrecht en stadsvernieuwing		32
3.5.1 De huurbescherming		32
3.5.2 Moet de huurder de verbetering van de woning aksepteren?		34
<u>Hoofdstuk 4: Rechtsbescherming in de ruimtelijke ordening</u>		35
4.1 Inleiding		35
4.2 Wanneer moet men bij welke beroepsinstantie zijn?		36
4.2.1 Administratief beroep		36
4.2.2 Afdeling Rechtspraak		37
4.2.3 President van de Rechtbank		40
4.3 Wie kunnen in beroep gaan?		43
4.3.1 Administratief beroep		43
4.3.2 Afdeling Rechtspraak		43
4.3.3 President van de Rechtbank		44
4.4 Waar wordt aan getoetst?		45
4.4.1 Administratief beroep		45
4.4.2 Afdeling Rechtspraak		45
4.4.2.1 Toetsing in beroepszaken bij de Afdeling Rechtspraak		45
4.4.2.2 Toetsing in schorsingszaken bij de Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak		48
4.4.3 President van de Rechtbank		49
4.5 Welke uitspraken kunnen de diverse instanties doen?		50
4.5.1 Administratief beroep		50
4.5.2 Afdeling Rechtspraak		51
4.5.3 President van de Rechtbank		51
4.6 Is een advocaat verplicht? Hoe duur is het procederen?		52
4.7 Praktische tips		53
4.8 Schema		54
<u>Hoofdstuk 5: Toekomstige wetswijzigingen op r.o.-gebied</u>		56
5.1 Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening		56
5.2 Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing		57
<u>Lijst van gebruikte afkortingen</u>		59
<u>Literatuur</u>		59
<u>Trefwoordenlijst</u>		60

Bewoners-organisaties en ondersteunend opbouwwerk staan nogal eens voor de noodzaak bepaalde vraagstukken aan de rechter voor te leggen. Dat gebeurt meestal pas nadat andere manieren om tot een bevredigende oplossing te komen gefaald hebben. Zeer dikwijls gaat het daarbij om problemen rond "het wonen" in ruime zin. Problemen die nogal eens belangen-konflikten omvatten die niet (langer) in onderling overleg geregeld kunnen worden.

De paradoxale situatie doet zich momenteel voor dat enerzijds gesproken wordt over "juridisering" van de samenleving en de noodzaak conflicten terug te voeren naar partijen zélf, terwijl ánderzijds het grijpen naar juridisch instrumentarium juist toeneemt, omdat geldgebrek en afnemende tolerantie allerlei "balsemende" compensatie-oplossingen buiten bereik hebben gebracht.

De redactie van MO heeft bij de voorbereiding van dit thema-nummer over "wet en rechtspraktijk rond het wonen" een aantal willekeurige opbouwwerk-instellingen gevraagd op welke wijze zij bij de ondersteuning van bewoners-organisaties met wets- en rechtsvragen te maken krijgen. Het blijkt dat een breed palet van verschillende én dezelfde zaken aan de orde is.

Zo maakt het opbouwwerk Sudergoa melding van een groep woonschepenbewoners die van de Gemeente "weg" moet, maar zelf meent de oude ligplaatsen legitiem te kunnen behouden, spelen in Sneek en omgeving voorts zaken rond hinder- en bouwvergunningen, zijn er de voortuinen waar wel/niet enkele meters van af moeten i.v.m. wegverbreding, maar ook de bouw van (uitzichtbenemende, privacy-verminderende) flats aan de achterkant van een groep woningen.

In Amsterdam (zie ook de Obasa-krant van Maart '84) wordt in toenemende mate vrij systematisch de rechter ingeschakeld om onwillige woning-eigenaren te dwingen bepaalde onderhouds-verplichtingen na te komen. In het Alkmaarse voelen de bewoners-organisaties zich inzake een aantal stadsvernieuwings-aangelegenheden "over-ruled" door het Gemeentebestuur dat nog "snel" een aantal zaken - zoals een city-parkeer-garage - wil regelen.

In Leeuwarden eiste een bewoners-organisatie in kort geding van de Gemeente om binnen een termijn van tien dagen een bestemmingsplan ter visie te leggen, omdat op de elfde dag een tweede Voorbereidingsbesluit op dat gebied zou verlopen, waardoor een bedrijfsuitbreiding in een voor de woonfunctie bestemd perceel alsnog een feit zou worden.

Een lijstje dat zich (binnen en buiten de genoemde plaatsen) moeiteloos eindeloos laat maken.

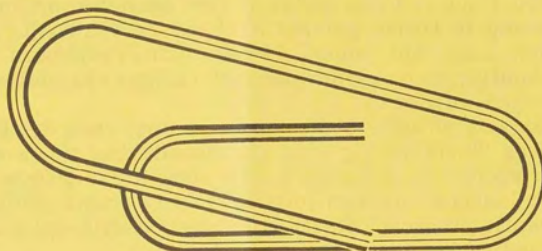
Het voorliggend thema-nummer kent natuurlijk zijn beperkingen: sommigen zullen de behandeling van de onderwerpen té moeilijk vinden. Anderen daarentegen zullen weer vinden dat niet diep genoeg op bepaalde aspecten wordt ingegaan of missen bepaalde informatie. Het kan ook moeilijk anders.

De redactie van MO is de juristen Rob Widdershoven en Gerben Schumacher in elk geval zeer erkentelijk voor de degelijke, maar toch navolgbare manier waarop zij dit "thema" vorm hebben weten te geven.

Zij zelf brengen op hun beurt dank aan de HH. Damen en Linders van resp. de Gemeenten Amsterdam en Rotterdam en de Heer Loos, werkzaam bij de TH-Delft.

Vanaf mei zullen in MO met meer regelmaat "bewoners-relevante" juridische onderwerpen kort worden belicht. Ook in verband daarmee stellen

samenstellers en redactie het zeer op prijs om "kritische" opmerkingen over dit thema-nummer te ontvangen, zodat in volgende nummer van MO ingegaan kan worden op zaken die (nog) niet of onvoldoende aan de orde kwamen.



REDUKTIE

Wanneer men, bijvoorbeeld voor cursus-doeleinden, méér exemplaren van dit themanummer wenst te bestellen, is korting mogelijk. Losse nummers kosten \$ 4,50, excl. portokosten. Bestellen bij de administratie M.O., tel. 070-521354.

1. HET BESTEMMINGSPLAN

1.1 Inleiding

Ruimtelijke ordening is een overheidstaak. De overheid bepaalt hoe de grond gebruikt mag worden: Komen er op een plaats kantoren of wordt er sociale woningbouw neergezet? Wordt er gekozen voor wegverbreding of voor een groenvoorziening. Bij elke keuze moeten belangen afgewogen worden. De overheid heeft een aantal middelen om het ordenen van de ruimte te regelen. Deze zijn voor het grootste gedeelte vastgelegd in de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Op het gebied van ruimtelijke ordening hebben het rijk, de provincie en de gemeente een taak.

Het rijk geeft in grote lijnen het gebruik van de Nederlandse ruimte aan. Zij bepaalt bijvoorbeeld waar grote natuurgebieden, rijkswegen of militaire oefenterreinen zullen komen.

De provincie beschrijft met behulp van een of meer streekplannen de meest gewenste ontwikkelingen in de desbetreffende provincie. Zij geeft bijvoorbeeld aan welk gebied kan verstedelijken, welke delen voor land- en tuinbouw worden gereserveerd en welke terreinen in aanmerking komen voor recreatie. Het ruimtelijk beleid in steden en dorpen wordt bepaald door het gemeentebestuur. Het gemeentebestuur heeft hiervoor twee instrumenten: het structuurplan en het bestemmingsplan. Het structuurplan beschrijft de toekomstige ontwikkeling van (een gedeelte van) de stad, maar bevat in tegenstelling tot het bestemmingsplan nog geen dwingende regels voor de burgers.

1.2 Het bestemmingsplan

Het belangrijkste instrument voor de gemeente is het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is het beleidsstuk, waarin de gemeente niet alleen haar visie op de toekomstige ontwikkelingen in een bepaald gebied neerlegt, maar deze visie ook dwingend aan de burgers oplegt. In het bestemmingsplan kan men dus enerzijds lezen wat het gemeentebestuur met de ruimtelijke ordening in een bepaald gebied wil, en anderzijds voor welke doeleinden men de grond wel of niet kan gebruiken.

Het bestemmingsplan is een instrument van de overheid

- om een bepaalde situatie vast te leggen
- om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan
- om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

De naleving van een bestemmingsplan kan worden afgedwongen. De overheid beschikt daartoe over diverse middelen:

- Voor bepaalde activiteiten, zoals bouwen of het uitvoeren van werkzaamheden is vooraf een vergunning van burgemeester en wethouders nodig.
- Wanneer men zonder vergunning of ontheffing deze bepaalde activiteiten verricht is men strafbaar; het overtreden van bepaalde gebruiksvoorschriften is ook strafbaar.
- In bepaalde gevallen kunnen B&W de vergunning intrekken.
- B&W kunnen politiedwang toepassen, dat wil zeggen dat zij op kosten van de overtreder iets wat in strijd met het bestemmingsplan is verricht of nagelaten, ongedaan maakt. Wanneer iemand bijvoorbeeld zonder bouwvergunning een schuur heeft gebouwd, dan kan B&W deze afbreken op kosten van die persoon.

1.3 Wat kunnen buurten met een bestemmingsplan?

In de vorige paragraaf bleek dat het bestemmingsplan een instrument was om ontwikkelingen mogelijk te maken, ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan of bepaalde situaties vast te leggen. Het bestemmingsplan is een passief instrument. Het houdt dingen tegen of scheidt de mogelijkheid, dat iets gebeurt. Maar dat iets daadwerkelijk gebeurt wordt niet geregeld door het bestemmingsplan. De gemeente kan bijvoorbeeld een bedrijf niet meer opnemen in een bestemmingsplan ("wegbestemmen"), maar daarmee is het bedrijf nog niet feitelijk weg. Om dat te bereiken zal de gemeente het bedrijf moeten kopen of het andere bedrijfsruimte moeten aanbieden. Juist in stadsvernieuwingsgebieden is het vaak zaak dat er niet alleen passief van alles en nog wat wordt vastgelegd in een bestemmingsplan, maar dat er wordt aangepakt: Er moet gerenoveerd worden, er moet een speelplaats komen, bedrijven moeten de wijk uit, er moet minder verkeer komen, de nieuwbouw moet betaalbaar blijven etc. Het bestemmingsplan lijkt hiervoor niet het meest aangewezen instrument. Toch kan een bestemmingsplan voor bewoners in stadsvernieuwingsgebieden van belang zijn:

1. Het plan biedt rechtszekerheid voor burgers; Iedereen weet dan wat er met het gebruik van het eigen pand en de panden in de buurt zal gebeuren.
2. Ongewenste ontwikkelingen kunnen worden tegengehouden:
 - a. Zo kan door het bestemmen van bepaalde panden als woningen worden tegengegaan dat deze panden als kantoor worden gebruikt.
 - b. Men kan bevorderen dat hinderlijke bedrijven de wijk uitgaan; men kan vestiging van nieuwe bedrijven tegengaan. Hierop wordt in par. 1.8 nog teruggekomen.
 - c. Men kan tegengaan dat er grote supermarkten in een buurt komen die de bestaande kleine winkels weg concurreren. Door het vastleggen van de rooilijnen van een winkelpand kunnen mogelijkheden voor uitbreiding voorkomen worden. Het pand is dan niet meer aantrekkelijk voor een supermarkt.
 - d. Door het vastleggen van het bestaande stratenpatroon, kan voorkomen worden dat er opeens wegen door de wijk worden aangelegd. Dan zal eerst het bestemmingsplan gewijzigd moeten worden. Bijvoorbeeld:

Eindhoven/aktiegroep Ausems c.s. (Vonderkwartier, 21-5-1976, Br. 77, p. 72)
 De gemeente Eindhoven wilde in strijd met het bestemmingsplan (er was eigenlijk sprake van een uitbreidingsplan, wat dezelfde kracht heeft als een bestemmingsplan, zie par. 2.3) de rekonstruktie van een aantal straten ter hand nemen. Deze straten zouden ruimer aangelegd worden. Hiervoor moesten wel huizen gesloopt worden. Bewoners uit de wijk "het Vonderkwartier" gingen naar de rechter. De Hoge Raad besliste dat de aanleg van de weg in strijd was met het bestemmingsplan en dat er door deze aanleg een bijna niet te wijzigen situatie in het leven werd geroepen, zonder dat er waarborgen waren voor omwonenden. Deze waarborgen hadden bijvoorbeeld gelegen in de inspraak- en bezwaarprocedures van de Wet Ruimtelijke Ordening. Omdat er belangen van de bewoners werden geschaad, zoals het woongenot, moesten de werken stop gezet worden.

3. Gewenste ontwikkelingen bevorderen
 - a. Op basis van het bestemmingsplan kan de gemeente versneld onteigenen. De eigenaar kan op die manier gedwongen worden een terrein af te staan, waar deze dan een schadeloosstelling voor krijgt. Vervolgens kan de gemeente de woningen op dat terrein renoveren, of zijn kan er nieuwbouw neerzetten.
 - b. Via het bestemmingsplan kan men proberen sociale woningbouw te realiseren. Ook hierop wordt nog teruggekomen in par. 1.8.

4. Een bestemmingsplan kan gewenst zijn voor het verkrijgen door de gemeente van allerlei subsidies in stadsvernieuwingsgebieden. Het gaat hierbij onder meer om de volgende subsidies:
- Besluit bijdrage rekonstruktie en sanering (80% subsidie). Deze regeling subsidieert de verwervingskosten (inclusief sloopkosten en kosten voor voorzieningen) in stadsvernieuwingsgebieden voor 80%, en de kosten voor openbare werken voor 50%.
 - Lokatiesubsidie: Subsidie ter overbrugging van de werkelijke grondkosten en de zogenaamde "normgrondkosten", deze laatste kosten worden vastgesteld door de minister.
 - Interim Saldo-regeling: Deze regeling zorgt voor de vergoeding van het verschil tussen de kosten voor de gemeente van het stadsvernieuwingsplan en de opbrengsten. Op een gebied waar de I.S.R. van toepassing is, zijn andere subsidieregelingen niet meer van kracht.
- Overigens zal in de toekomst na invoering van de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing, het subsidiesysteem ten behoeve van stadsvernieuwing gewijzigd worden. Alle gelden met betrekking tot stadsvernieuwing zullen dan in het stadsvernieuwingsfonds worden gestort, waaruit gemeenten de stadsvernieuwing kunnen financieren (zie par. 5.3).
- Overigens is het in de praktijk niet zo, dat de gemeente geen subsidie krijgt als een bestemmingsplan ontbreekt. Vaak is een voorbereidingsbesluit of ontwerp-bestemmingsplan genoeg. Toch is een bestemmingsplan nuttig omdat aanvragen voor subsidie die gebaseerd zijn op bestemmingsplannen, met voorrang behandeld worden.

1.4 Beperkingen van het bestemmingsplan

Naast de in de vorige paragraaf genoemde positieve kanten van het bestemmingsplan zijn er diverse beperkingen:

1. Een bestemmingsplan is een passief instrument. Men kan alleen verbieden, niet gebieden. Een voorschrift in een bestemmingsplan dat het gebod inhoudt "om een bepaalde woning af te breken", werd door de Kroon vernietigd (K.B. 2-4-1982, nr. 24, Br. 82, p. 632).

2. In elk bestemmingsplan moet de zogenaamde toverformule staan

Deze luidt als volgt:

"Er moet een vrijstelling worden verleend van de voorschriften van het bestemmingsplan indien strikte toepassing hiervan zou leiden tot een beperking van het meest doelmatige gebruik van de grond of opstallen."

De gemeente wordt door deze bepaling soms gedwongen om in strijd met de bestemming een vrijstelling te verlenen. Het handhaven van de bestemming "wonen" kan bijvoorbeeld in strijd zijn met het meest doelmatige gebruik, indien er door niemand initiatieven genomen worden om het pand geschikt te maken voor woonruimte, terwijl een bedrijf in het desbetreffende pand wil uitbreiden.

Overigens zijn er ook beperkingen aan de toepassing van de toverformule:

Bedrijfsdoeleinden Leiden (Afd. Rs. 6-5-1982, Br. 82, p. 830)

De gemeente Leiden had een vrijstelling verleend op grond van de toverformule om een pand in strijd met de bestemming te gebruiken voor bedrijfsdoeleinden. Een buurtvereniging ging in beroep bij de Afdeling Rechtspraak. Deze oordeelde als volgt:

"van meest doelmatig gebruik kan pas sprake zijn als bouwwerk objectief gezien niet meer geschikt is voor gebruik volgens bestemming (woonbestemming dus) en het wel geschikt is voor afwijkende bestemming (bedrijfsbestemming). B&W zijn niet ingegaan op geschiktheid van het pand als woning, dus wordt de vrijstelling vernietigd."

3. In de meeste bestemmingsplannen zijn bij de afzonderlijke artikelen vrijvrijstellingsbepalingen opgenomen. Deze vrijstellingsbepalingen worden opgenomen om het bestemmingsplan de nodige flexibiliteit te geven, aangezien het bestemmingsplan geldend is voor een bepaald gebied gedurende een lange tijd (in principe 10 jaar). Op zichzelf kan er reden zijn om aan een bestemmingsplan een grote flexibiliteit te geven, toch is het zaak dat dat buurtcomités en bewoners oppassen, dat al die vrijstellingen de waarborgen van het plan voor de buurt niet ondergraven.
4. Overgangsbepalingen: Om te voorkomen dat de toestand die voor een bestaande situatie geldt, schoksgewijs verandert, moet een bestemmingsplan overgangsbepalingen bevatten. Dit houdt meestal in, dat bestaand (legaal) gebruik mag worden voortgezet. Het met het nieuwe plan strijdige gebruik kan dan worden voortgezet, tenzij de gemeente tot aankoop of onteigening overgaat; tevens moet er ruimte blijven voor kleine uitbreidingen. Het is duidelijk dat hierdoor bepaalde doelen van het plan (bijvoorbeeld het tegen gaan van hinderlijke bedrijven) gefrustreerd kunnen worden. Het weren van supermarkten uit oude buurten, kan bijvoorbeeld door de werking van overgangsbepalingen onder uit worden gehaald. Dit blijkt uit het volgende nogal ingewikkelde voorbeeld:

Amsterdam/Ahold (Albert Heyn) Afd. Rs. nr. A - 30984 - 1979.

De meeste overgangsbepalingen bevatten regels over de bebouwing en over ander gebruik van grond en opstallen (dit is datgene wat op de grond is gebouwd).

Albert Heyn in de Jordaan vroeg een bouwvergunning om een pand, dat in strijd met het bestemmingsplan dienst deed als garage, om te bouwen ten behoeve van de supermarkt. Volgens het bestemmingsplan waren in het gebied woningen en (20% van totaal vloeroppervlak) winkels toegestaan. Amsterdam weigerde de gevraagde vergunning. A.H. ging in beroep. De rechter (Afdeling Rechtspraak Raad van State) stelde eerst vast dat de 20% winkelruimte in het gebied al overschreden waren, dus was er strijd met het bestemmingsplan. Vervolgens werd bekeken of het overgangsrecht van toepassing was. Dit luidde ongeveer als volgt:

- a. (bebouwing): panden, die reeds tot stand zijn gekomen op het tijdstip van ter inzagelegging ontwerp-bestemmingsplan, waarvan het gebruik, bestemming en omvang afweke van het bestemmingsplan mogen worden veranderd, als de afwijking van het bestemmingsplan naar aard en omvang niet vergroot wordt.
- b. (gebruik): panden mogen (indien gebruik afwijkt van het bestemmingsplan) uitsluitend worden gebruikt voor doeleinden, waartoe zij op het moment van ter inzagelegging ontwerp-bestemmingsplan dienden.

De gemeente Amsterdam redeneerde als volgt: Gebruik in strijd met het bestemmingsplan mag alleen voor die doeleinden, die golden op het moment van de ter inzagelegging van het ontwerp-bestemmingsplan (garage-doeleinden). Uitgaande van dit gebruik zou een verandering volgens bepaling a. eventueel kunnen, ten behoeve van garage-doeleinden, niet ten behoeve van winkel-doeleinden. De rechter was het hier niet mee eens. Hij oordeelde: bepaling b. is alleen een gebruiksbe-paling en heeft niets te maken met bouwen. De bouwvergunning mag hier niet aan getoetst worden; deze mag alleen getoetst worden aan bepaling a. Door ombouw van de garage tot winkel wordt de afwijking van het bestemmingsplan naar aard en omvang niet groter (tenslotte waren garages niet toegestaan terwijl winkels waren toegestaan tot een bepaald percentage). Bouwvergunning moet worden verleend.

5. Het maken van een bestemmingsplan duurt erg lang (4 tot 5 jaar is niet abnormaal). Dit heeft twee gevolgen:
 - Zo lang er geen bestemmingsplan op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening is, zijn er of oude planologische voorschriften (zie hoofdstuk 2.3) of helemaal geen voorschriften van toepassing. Hiermee kunnen ongewenste ontwikkelingen vaak niet worden tegengegaan.
 - In afwachting van een bestemmingsplan maakt de gemeente vaak gebruik van de zogenaamde anticipatieprocedure (zie hoofdstuk 2). Bij toepassing van deze procedure zijn de waarborgen voor bewoners veel minder sterk als bij de bestemmingsprocedure.

6. De inhoud van het bestemmingsplan wordt beïnvloed door plannen op andere terreinen. Een voorbeeld hiervan is het verkeerscirculatieplan. Op grond van dit plan worden maatregelen ten behoeve van het openbaar vervoer (busbanen), fietsverkeer en verkeersregulerende maatregelen (verkeersdrempels) genomen. Beslissingen die in het kader van zo'n plan worden genomen, kunnen uiteraard erg bepalend voor de inhoud van het bestemmingsplan zijn.

1.5 Onderdelen van een bestemmingsplan

Een bestemmingsplan bestaat uit een plankaart en de planvoorschriften. Bij ieder bestemmingsplan behoort verder een toelichting. Deze toelichting heeft als zodanig geen rechtskracht; wel is zij van belang voor de interpretatie van de voorschriften. De drie onderdelen zullen kort besproken worden.

1. Plankaart: De belangrijkste functie van de plankaart is het aanwijzen van de bestemmingen en het markeren van de grenzen van de gegeven bestemmingen. Aan de plankaart zijn allerlei formele eisen gesteld, zoals regels met betrekking tot topografische ondergrond, schaalgrootte, dwarsprofiel van de voornaamste wegen etc. Er wordt vaak gebruik gemaakt van de uniforme aanduidingen ontwikkeld door het NIROV. Voorbeelden van bestemmingscategorieën op een kaart zijn: woondoeleinden, maatschappelijke doeleinden, detailhandel, kantoren, horeka, bedrijfsdoeleinden, recreatieve doeleinden en doeleinden voor verkeer en verblijf.
2. Planvoorschriften: Dit is het belangrijkste gedeelte van het bestemmingsplan. Er worden vele formele, maar ook inhoudelijke eisen aan gesteld. Als voorbeeld worden er hier enige genoemd:
 - Voorschriften omtrent bebouwing en gebruik van grond en opstallen. Bij deze gebruiksvoorschriften moet overigens de eerder genoemde toverformule (vrijstelling indien strikte toepassing zou leiden tot beperking doelmatig gebruik) in de gaten gehouden worden. Op de bebouwingsvoorschriften wordt teruggekomen in de volgende paragraaf.
 - Regels over uitwerking of wijziging van een globaal bestemmingsplan. (Zie hiervoor volgende paragraaf.)
 - Regels over de vrijstellingsbevoegdheden.
 - Regels over aanlegvergunningen (zie paragraaf 1.9).
 - Regels m.b.t. onteigening op korte termijn.
 - Strafbaarstelling van overtreding van bepaalde voorschriften die tot het plan behoren.
 - Overgangsbepalingen.
 - Definities en bepalingen over het meten.
3. Toelichting: Aan dit onderdeel worden geen formele inrichtingseisen gesteld. In het algemeen staat er het volgende in:
 - a. Beschrijving van het plangebied.
 - b. De aan het plan ten grondslag liggende gedachten: Wat wil men met een bepaald gebied in het zicht van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen.
 - c. Uitkomsten van het planologisch onderzoek:
 - natuurlijke gegevens van het gebied: wie wonen er nu en over 20 jaar, sociale en culturele ontwikkeling, bodemgesteldheid;
 - distributie-planologisch onderzoek: Hoe is de ontwikkeling van het winkelapparaat in de buurt. Overigens blijkt uit de praktijk van distributie-planologisch onderzoeken in stadsvernieuwingengebieden, dat een gezond wantrouwen met betrekking tot opzet

- en resultaten van het onderzoek op zijn plaats is. Al te vaak leiden deze onderzoeken tot de konklusie dat het gespreid patroon van buurtwinkels in de toekomst niet haalbaar is en dat er dus gekoncentreerd moet worden. Deze concentratiegebieden blijken dan erg aantrekkelijk voor supermarkten, zodat na verloop van tijd oude buurtwinkels toch het onderspit delven. Het is daarom zaak dat buurtkomitees, die voorstanders zijn van een gespreid patroon van buurtwinkels, de criteria van het onderzoek goed bekijken. Vaak zijn deze criteria niet toegespitst op de winkelsituatie in oude buurten, maar op vestiging van nieuwe winkels in nieuwbouwbuurtten.
- akoestisch onderzoek: Dit onderzoek is verplicht i.v.m. de Wet Geluidshinder. Er wordt met name gekeken naar de geluidsoverlast van wegen, spoorwegen en bedrijven.
 - d. Uitvoerbaarheid van het plan: Er moet onderzoek worden gedaan naar de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van een plan. Met name de economische uitvoerbaarheid is een belangrijke toetsingsgrond voor de provincie bij goedkeuring van het bestemmingsplan (zie 1.10).
 - e. Uitkomsten van het overleg met aangrenzende gemeenten en diensten van rijk en provincie.
 - f. Gevoerd overleg en inspraak: De uitkomsten van de inspraak, die overigens niet wettelijk verplicht is gesteld, worden vermeld. Hierbij moeten dus ook de punten aan de orde komen, waarover de meningen verdeeld waren.

1.6 Soorten bestemmingsplannen

Er zijn twee soorten bestemmingsplannen, het gedetailleerde bestemmingsplan en het globale bestemmingsplan.

In een gedetailleerd bestemmingsplan worden alle bestemmingen direkt volledig vastgelegd. Dit kan alleen als van tevoren duidelijk is wat in een bepaald gebied moet blijven of komen. Zo'n plan geeft dan veel rechtszekerheid; er wordt tegengegaan dat functieveranderingen (bijvoorbeeld van woonfunctie naar kantoorfunctie) plaats vindt. Een speciaal soort gedetailleerd bestemmingsplan is het postzegelplan. Dit is een gedetailleerd bestemmingsplan voor een heel klein gebied, bijvoorbeeld voor een woning. Postzegelplannen worden vaak gebruikt, als men met betrekking tot een klein gebied een bepaalde ontwikkeling op korte termijn wil stimuleren of tegengaan. Het maken van een bestemmingsplan voor het grote gebied waarin het kleine gelegen is, kost dan te veel tijd, wegens de te verwachten stroom bezwaren. Een postzegelplan kan dan op korte termijn uitkomst brengen; de kans op bezwaren- en beroepsprocedures is kleiner.

In een gedetailleerd bestemmingsplan moet precies staan: aard van gebouwen, plaatsing van gebouwen t.o.v. elkaar, plaatsing t.o.v. de weg, aantal woningen boven en naast elkaar, afmetingen van gebouwen en terreinen in horizontale en verticale zin, type en grootte van woningen, plan van straten, parkeerplaatsen, etc.

Als nog niet helemaal duidelijk is wat er precies in een gebied moet gebeuren, dan kan men gebruik maken van globale bestemmingsplannen. Dit is een bestemmingsplan waarin aan B&W de opdracht is gegeven het plan binnen bepaalde normen die in het plan zelf staan, uit te werken. Met zo'n plan kan flexibel ingesprongen worden op toekomstige ontwikkelingen. Daardoor is de rechtszekerheid voor bewoners wel minder. De bevoegdheid van B&W om het plan uit te werken moet zoals gezegd aan bepaalde normen voldoen. Dit wordt de objectieve begrenzing genoemd. B&W kunnen dus niet zomaar naar eigen gevoel een en ander uitwerken, zij hebben zich te houden aan vrij stringente eisen uit het bestemmingsplan. Hierin moet onder meer worden bepaald: het gebied waarvoor de verplichting tot uitwerking geldt, de diverse doeleinden (wonen, bedrijven, verkeer, etc.) waarvoor de grond gebruikt kan worden.

de onderlinge verhoudingen tussen deze doeleinden moet voldoende zijn vastgelegd, de doelstellingen van het uit te werken plan moeten voldoende inzicht geven in de mogelijke eindvormen die het plangebied kan verkrijgen.

Een voorschrift dat bijvoorbeeld voldoende objectief begrensd is, was het volgende: Bij uitwerking van het plan worden de volgende normen in acht genomen (K.B. Ede, 19-2-1970, Br. 70, p. 330):

- structurele opzet van het plan verandert niet
- het karakter van de bebouwing wordt niet aanmerkelijk gewijzigd
- bebouwingcapaciteit is $\pm 10\%$
- minstens 1 parkeerplaats per huis
- het totale groen blijft hetzelfde
- verkeerstracees worden vastgelegd, maar mogen met 100 meter (in een groot gebied) verschuiven.

Voor de vaststelling van een uitwerkingsplan moet een bepaalde procedure met waarborgen voor bewoners doorlopen worden. Hierop wordt de volgende paragraaf ingegaan.

In de meeste stadsvernieuwingsgebieden zal gebruik worden gemaakt van gedetailleerde plannen gekombineerd met globale gedeeltes. Voor die gedeeltes waarvan de bestemming vast staat (er is bijvoorbeeld besloten dat er gerenoveerd zal worden) kan dit gedetailleerd vastgesteld worden, voor andere gedeeltes waarvan de bestemming nog niet vaststaat wordt de globale bestemming gebruikt. In het laatste geval is het zaak dat de buurt zoveel mogelijk waarborgen afdwingt over de gewenste toekomstige ontwikkeling, bijvoorbeeld sociale woningbouw (zie paragraaf 1.8) en m.b.t. de procedure (zie paragraaf 1.7).

1.7 Hoe komt een bestemmingsplan tot stand?

Het maken van een bestemmingsplan is een langdurige zaak. Er wordt meestal begonnen met het nemen van een voorbereidingsbesluit. Een voorbereidingsbesluit wordt genomen door de gemeenteraad. Het doel hiervan is te voorkomen, dat in de tijd dat het bestemmingsplan wordt voorbereid zich ongewenste ontwikkelingen voordoen, die een nadelige invloed hebben op het te maken plan. Het bestaande grondgebruik wordt als het ware "bevroren". Het voorbereidingsbesluit moet worden goedgekeurd door Gedeputeerde Staten. Tegen een voorbereidingsbesluit kunnen geen bezwaren ingediend worden. Als voor een bepaald gebied een structuurplan geldt, wat in de meeste steden het geval is, heeft het voorbereidingsbesluit een werkingsduur van 2 jaar, zo niet, dan is deze duur 1 jaar. Deze termijn kan één keer met een jaar verlengd worden.

Wat is het gevolg van een voorbereidingsbesluit?

Wanneer in een gebied een voorbereidingsbesluit geldt, hoeft er niet beslist te worden over aanvragen voor bouwvergunningen, die weliswaar niet in strijd zijn met het oude bestemmingsplan, maar binnen het nieuw te maken bestemmingsplan niet meer passen. Men noemt dit de aanhouding van de vergunningaanvraag. Hierdoor wordt dus tegengegaan dat B&W allerlei bouwvergunningen moeten afgeven, die in strijd zijn met het bestemmingsplan dat in de maak is. Wanneer de gemeente na maximaal 3 jaar (2 jaar + 1 jaar verlenging) nog geen ontwerp-bestemmingsplan heeft vastgesteld, vervalt het voorbereidingsbesluit. Alle bouwvergunningen die aangehouden zijn moeten dan verleend worden. Het is daarom belangrijk, dat de buurt deze termijn goed in de gaten houdt, wanneer er bouwvergunningen zijn aangehouden voor bouwwerken die een bedreiging vormen voor de buurt.

Op de aanhoudingsplicht en de manieren om er onderuit te komen, wordt nog dieper ingegaan in paragraaf 2.2.

Het initiatief voor het maken van een bestemmingsplan ligt meestal bij de gemeente. Dit wordt dan bekrachtigd door een initiatiefbesluit te nemen. Overigens kan het initiatief tot het maken van een bestemmingsplan ook uitgaan van de buurt zelf. Vooral wanneer er allerlei ongewenste ontwikkelingen in een buurt dreigen te gebeuren (uitbreiding hinderlijke bedrijven, cityvorming) en de gemeente geen initiatief neemt, is het goed dat de buurt dit doet.

Nadat er een initiatief is genomen zijn er drie fasen te onderscheiden.

1. Programmafase: In deze fase wordt allerlei onderzoek gedaan (zie par. 1.5). Tevens vindt hierin de inspraak plaats. De verplichting tot en de wijze waarop de inspraak gestalte moet krijgen is overigens nog niet wettelijk geregeld. Iedere gemeente heeft dus zijn eigen manier.

Dat een wettelijke vastlegging van de inspraakverplichting geen kwaad kan blijkt uit een uitspraak van de Kroon hierover uit 1982 (K.B. Haarlemmermeer, 18-10-1982, nr. 32, Br. 83, p. 37):

"De Wet Ruimtelijke Ordening schrijft geen inspraakprocedure voor voorafgaande aan de ter inzagelegging van een ontwerp-bestemmingsplan. Het opgeworpen bezwaar ("er is weinig tot geen inspraak geweest") kan niet tot onthouding van de goedkeuring leiden".

Overigens zal bij de wijziging van de Wet Ruimtelijke Ordening (zie hoofdstuk 5) hierin verandering komen.

De programmafase eindigt door een besluit van B&W, waarbij op basis van onderzoek en inspraak een programma van eisen wordt vastgesteld.

2. Vormgevings- of ontwerpfasen: In deze fase wordt bekeken hoe het programma van eisen vorm kan worden gegeven in een ontwerpbestemmingsplan. Er vindt meestal overleg met de buurt plaats. Tevens moet het verplichte overleg met diensten van Rijk en Provincie plaatsvinden (zie paragraaf 1.5.3.e). Deze fase eindigt met het aanvaarden door B&W van het ontwerp-bestemmingsplan.
3. Vaststellingsfase: Nu begint de procedure zoals die beschreven staat in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Ontwerp-bestemmingsplan ligt ter inzage gedurende 1 maand

Iedereen kan gedurende één maand bezwaren indienen bij de gemeenteraad

Gemeenteraad stelt het plan vast binnen 3 maanden (+ 3 maanden verlenging)

Vastgesteld plan ligt 1 maand ter inzage; wordt aangeboden aan Gedeputeerde Staten ter goedkeuring

Gedurende 1 maand bezwaren indienen bij G.S. door

- a. iedereen die bezwaren heeft ingediend tegen het ontwerp bij de gemeenteraad
- b. iedereen die bezwaren heeft tegen wijzigingen door de gemeenteraad aangebracht

G.S. keuren het plan goed binnen 6 maanden (+ 3 maanden verlenging)

Beslissing G.S. ligt gedurende 1 maand ter inzage; wordt opgestuurd naar de Kroon

Tegen beslissing G.S. kan gedurende 1 maand beroep ingesteld worden door:

- gemeenteraad
- inspecteur ruimtelijke ordening
- iedereen die bezwaren tegen plan had bij G.S.
- iedereen die bezwaar heeft tegen onthouding goedkeuring door G.S.

Kroon beslist over het beroep; dit kan vaak erg lang (4 tot 5 jaar) duren.
Als de Kroon het plan niet vernietigt, dan is het onherroepelijk

Deze hele procedure duurt met uitzondering van het Kroonberoep, al zo'n anderhalf jaar.

Van belang is vooral dat buurten, die problemen hebben met hun bestemmingsplan van het begin af aan meedoen met dit bezwaren en beroeps-cirkus. Als je in één instantie vergeet bezwaar of beroep aan te tekenen heeft dit gevolgen voor de rest van de procedure. Tevens is het zaak om de termijnen goed in de gaten te houden; één dag te laat kan fataal zijn. Bij deze termijnen wordt uitgegaan van de poststempel van het bezwaarschrift: deze moet binnen de termijn vallen.

De hier beschreven procedure geldt zowel voor gedetailleerde bestemmingsplannen als voor globale. Voor uitwerkingsplannen ten behoeve van een globaal bestemmingsplan geldt een andere procedure met minder waarborgen.

B&W stellen concept-uitwerkingsplan vast

Hierbij moet overleg gevoerd worden met bewoners. Dit overleg gaat in vorm van een bezwarenprocedure

B&W stellen uitwerkingsplan vast

G.S. beslissen over goedkeuring van het uitwerkingsplan binnen 2 maanden (+ 1 maand verlenging)

B&W kunnen in beroep gaan bij de Kroon tegen beslissing van G.S.

In principe komt de gemeenteraad er bij deze procedure niet aan te pas. Toch kan ook de gemeenteraad betrokken worden bij uitwerkingsplannen. Dit moet dan wel geregeld zijn bij de uitwerkingsregels in het globaal bestemmingsplan.

Niet zijn toegestaan regels die luiden als volgt:

Uitwerking geschiedt onder toestemming van de gemeenteraad of konform de uitspraak van de gemeenteraad. (K.B. Heemstede, 16-8-1969, Br. 69, p. 589)

Wel zijn toegestaan regels die luiden als volgt:

De indiener van een bezwaarschrift wordt in de gelegenheid gesteld mondeling zijn bezwaar toe te lichten in een openbare vergadering van de Commissie voor Ruimtelijke Ordening. (Bestemmingsplan "de Pijp", Amsterdam)

Op deze manier kunnen buurten politieke druk uit oefenen tegen een hun onwelgevallig uitwerkingsplan.

Het zal duidelijk zijn dat het van groot belang is een dergelijke regeling in een globaal bestemmingsplan op te nemen.

1.8 Belangrijke onderwerpen voor buurtcomitees m.b.t. het bestemmingsplan.

In deze paragraaf komen onderwerpen aan de orde die van groot belang kunnen zijn in stadsvernieuwingsgebieden, namelijk sociale bepalingen en bedrijven in de wijk.

1. Sociale bepaling: Dit is een bepaling in een bestemmingsplan die of een regeling inhoudt m.b.t. de financieringswijze (woningwet bijvoorbeeld) van woningen of de huurwaarde aanduidt. Het doel van zo'n bepaling is dat er woningen in de buurt worden gebouwd, waaraan de meeste behoefte bestaat en voorkomen wordt dat er woningen worden gerealiseerd welke de draagkracht van buurtbewoners te boven gaat. In de tweede plaats gaat het erom dat voorkomen wordt dat bestaande woningen door renovatie of restauratie worden onttrokken aan het distributiebesteding. Er zijn ook andere methoden buiten het bestemmingsplan om die ertoe strekken zo goedkoop mogelijk woningen te behouden of te bouwen. In de eerste plaats kan in de toelichting op het bestemmingsplan vastgelegd worden dat er op een bepaalde plaats sociale woningbouw komt. In de tweede plaats kan dit in een afzonderlijk raadsbesluit vastgesteld worden. Deze methoden hebben twee nadelen:
 - a. de mogelijkheid om partikuliere bouwaanvragen af te wijzen voor te dure verbeteringen of nieuwbouw ontbreekt. Tenslotte kan de bouw-aanvraag alleen getoetst worden aan de voorschriften van het bestemmingsplan en aan de bouwverordening (zie hoofdstuk 2).
 - b. onteigenen met behulp van een bestemmingsplan ten behoeve van sociale woningbouw is niet mogelijk.

Om deze twee redenen is het belangrijk sociale bepalingen in een bestemmingsplan op te nemen. De Kroon, als hoogste beroepsorgaan denkt hier echter anders over;

In bijna alle gevallen heeft zij namelijk voorschriften, die handelden over de financieringswijze van de in het plan te bouwen woningen of over de huurwaarde, vernietigd.

Een voorbeeld van vernietiging van een voorschrift dat de financieringswijze vastlegde, is te vinden in het K.B. Waalre, 26-5-1982, Br. 82, p. 642; een voorbeeld van vernietiging van een voorschrift dat de huurwaarde vaststelde is te vinden in het K.B. Grote Waal, 11-8-1976, nr. 76, Br. 1976, p. 716.

Hierop is slechts één uitzondering:

Bestemmingsplan Aetsveld van Weesp (K.B. 7-6-1979, nr. 27): Hierin stond de volgende uitwerkingsregel: "differentiatie naar categorieën: 55% woningwetwoningen; 35% premiekoopwoningen; 10% vrije sektor-woningen." Deze werd niet vernietigd.

Deze uitspraak is weleens gezien als een "foutje" van de Kroon en in hierop volgende uitspraken zijn dergelijke bepalingen weer vernietigd. Ondanks deze afwijzende houding blijft het zaak te streven naar waarborgen voor betaalbare woningbouw in het bestemmingsplan. De gemeente Amsterdam heeft in de meeste bestemmingsplannen na 1980 een sociale

bepaling opgenomen. Omdat deze bestemmingsplannen de Kroon niet "haalden" (er werd geen beroep ingediend bij de Kroon) en omdat de provincie Noord-Holland (tot voor kort) geen problemen had met sociale bepalingen staan ze in diverse onherroepelijke bestemmingsplannen. Overigens heeft G.S. van Noord-Holland eind vorig jaar zich weer negatief opgesteld t.o.v. sociale bepalingen en heeft hieraan goedkeuring onthouden. Amsterdam zal waarschijnlijk tegen dit besluit in beroep gaan bij de Kroon. De uitspraak op dit beroep is erg belangrijk voor buurtcomitees.

Zoals in het begin gesteld zijn er twee methoden om sociale bepalingen in de voorschriften van een bestemmingsplan op te nemen.

a. Financieringswijze:

Globaal bestemmingsplan: B&W toetsen aan de uitwerkingsregel: van de op te richten woningen zal een zo groot mogelijk aantal, maar tenminste ...% worden gebouwd in de sociale sektor.

In verband met de flexibiliteit kan er een wijzigingsbevoegdheid worden opgenomen voor B%W van het percentage (tenslotte is het nu niet duidelijk hoe over 5 jaar de financiële mogelijkheden in de sociale sektor zijn).

Gedetailleerd plan: In deze plannen moet het type woningen worden aangegeven. Meestal wordt hieraan inhoud gegeven door aan te geven of er gezinshuizen, bejaardenwoningen moeten komen. Het is misschien ook denkbaar onder het woord type te verstaan woningwetwoningen, premiehuur etc.

b. Bouwkostenregeling (beïnvloeding van huren):

Direkte bepalingen omtrent de huurprijs zijn in het bestemmingsplan niet toegestaan. Dit wordt geregeld in de Huurprijzenwet, een wet waarin de gemeente geen taak heeft. Wat een gemeente wel kan proberen is een zodanig maximum aan de verbeteringskosten te stellen, dat de huurprijs een bepaald bedrag niet te boven gaat. In verband met de flexibiliteit heeft B&W een vrijstellingsbevoegdheid, indien bijvoorbeeld het pand bij uitblijven van (een te dure) verbetering niet meer aan zijn bestemming kan beantwoorden.

2. Bedrijven in de wijk: In veel stadsvernieuwingsgebieden liggen bedrijven die eigenlijk niet in een woonwijk thuis horen. Wanneer deze overlast veroorzaken, kan er tegen opgetreden worden met behulp van de instrumenten uit de Hinderwet. De behandeling van de Hinderwet valt buiten het bereik van deze brochure.

Ook m.b.v. het bestemmingsplan kan echter het een en ander gedaan worden tegen hinderlijke bedrijven:

- Een bedrijf kan wegbestemd worden: in verband met de economische uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan moet er dan wel geld beschikbaar zijn om het bedrijf te verplaatsen.
- Een bedrijf kan zo precies vastgelegd worden in een bestemmingsplan, dat er geen uitbreiding meer plaats kan vinden. Omdat het bedrijf niet meer kan uitbreiden, zal het waarschijnlijk zelf de wijk uit gaan. Overigens zal er altijd enige ruimte blijven in verband met de verplichte vrijstellingsmogelijkheid op grond van de in par. 1.4 besproken "toverformule" en de overgangsbepalingen. Zo blijkt uit de uitspraak Amsterdam-AHOLD (par. 1.4) dat Albert Heyn wel mag uitbreiden in een pand, dat een woonbestemming heeft.

- Als bijlage bij het bestemmingsplan wordt vaak een lijst met bedrijven opgenomen. In deze lijst worden de bedrijven gekategoriseerd naar hinderlijkheid. In het bestemmingsplan staat dan bijvoorbeeld dat alleen bedrijven uit categorie I en II toegelaten worden tot het bestemmingsplangebied. Vroeger moest de gemeente zo'n lijst laten aansluiten bij het Hinderbesluit. Tegenwoordig zijn ook meer verfijnde lijsten toegestaan. Dit blijkt onder meer uit de gang van zaken bij het Bestemmingsplan "het Oude Westen", in Rotterdam. Diverse bedrijven waren in beroep gegaan bij de Kroon i.v.m. het opnemen van een "staat van inrichtingen" in een bestemmingsplan.

De Kroon oordeelde als volgt: (K.B. 7-8-1982, Br. 82, p. 212)

"Er is voldoende ervaring opgedaan met de praktijk van de Hinderwet; daardoor is een objectieve lijst mogelijk."

Niet in alle steden wordt dezelfde lijst gebruikt. De graad van verfijning verschilt nogal. Het meest verfijnd is de lijst die in Amsterdam gebruikt wordt. Hierin wordt bijvoorbeeld ook rekening gehouden met de grootte van bedrijfsterreinen en het verkeersaantrekkend karakter van een bedrijf. Handhaving van de lijst geschiedt bij verlenging van een bouwvergunning. Wil een bedrijf uitbreiden of wil een nieuw bedrijf zich vestigen, dan wordt er gekeken of het in de toegestane categorie valt. Bestaande bedrijven vallen overigens ook hier onder de overgangsbepalingen.

Tot slot van deze paragraaf volgt een korte samenvatting van belangrijke onderwerpen voor buurtcomitees die in andere paragrafen behandeld zijn.

- Onteigening met name voor renovatie (paragraaf 1.3): Nog lang niet in alle gemeenten worden de mogelijkheden van onteigening voldoende gebruikt. Daardoor loopt de stadsvernieuwing vaak grote vertraging op. Toch kan de versnelde onteigening met behulp van het bestemmingsplan (art. 13, lid 2) of de bouwplanteigening in het belang van de volkshuisvesting een slagvaardig instrument zijn tegen onwillige eigenaars.
- Globaal bestemmingsplan (paragraaf 1.7): Zowel de inhoudelijk als procedureel moet een buurtcomitee zorgen voor voldoende waarborgen in het globale bestemmingsplan.
 - Inhoudelijk: De echte keuze's worden gemaakt in het globaal bestemmingsplan. Hier moet het buurtcomitee dus veel invloed uitoefenen. Tenslotte is B&W bij uitwerking gebonden aan deze keuze's.
 - Procedureel: De procedure van uitwerkingsplannen heeft weinig waarborgen; daarom is het belangrijk dat het horen van de raadscommissie in de uitwerkingsregels van het globaal bestemmingsplan is opgenomen.

1.9 Andere wettelijke bepalingen

Voor de volledigheid worden hier in het kort enige minder belangrijke bepalingen uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening behandeld:

Art. 12: Dit artikel wordt toegepast indien voorlopig een bepaalde bestemming gehandhaafd blijft, totdat een definitieve bestemming, die al vast moet staan, gerealiseerd kan worden. Dit artikel vindt nauwelijks toepassing, omdat er hoge eisen gesteld worden aan de mate van concreetheid van de definitieve bestemming.

Art. 13, lid 1: Met behulp van dit artikel kunnen bepaalde werken, zoals de aanleg van straten en plantsoenen gefaseerd gerealiseerd worden.

Art. 14: Aanlegvergunning: In het bestemmingsplan of in het voorbereidingsbesluit kan een vergunningenstelsel opgenomen worden voor bepaalde werken (geen bouwwerken) of werkzaamheden. Dit kan bijvoorbeeld zijn het graven van een kanaal. Een aanlegvergunning mag alleen geeist worden om te voorkomen dat een terrein minder geschikt wordt voor de verwerkelijking van de gegeven bestemming of ter handhaving en bescherming van de verwerkelijkste bestemming. Er moet dus een noodzaak toe zijn.

Voor stadsvernieuwingsgebieden komt een aanlegvergunning wel eens voor om sloop van monumenten zonder vergunning tegen te gaan.

(Bijvoorbeeld K.B. Goedereede 5-4-1979, nr. 22, Br. 79, p. 532.)

Art. 17: Door middel van dit artikel kunnen B&W vrijstelling verlenen van de voorschriften van het bestemmingsplan ten behoeve van bouwwerken, die dienen ter voorziening in een tijdelijke behoefte, bijvoorbeeld een loods of een keet. Het probleem bij toepassing van dit artikel is dat het moet gaan om een tijdelijke behoefte. Wonen is bijvoorbeeld een permanente behoefte; art. 17 biedt voor tijdelijke woonvoorzieningen meestal geen uitkomst.

Ter bevordering van de flexibiliteit van een plan kunnen allerlei vrijstellingen ex art. 15 opgenomen worden; tevens kan aan B&W de bevoegdheid gegeven worden om nader eisen te stellen ten aanzien van in plan omschreven punten. Zowel bij de vrijstellingsbevoegdheid als bij de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen moet B&W rekening houden met de regels van het plan.

1.10 Toetsing van het bestemmingsplan

Zoals bleek in paragraaf 1.7 moet een bestemmingsplan worden goedgekeurd door de provincie; vervolgens oordeelt de Kroon erover, indien er bezwaren zijn ingediend. Waar toetsen deze instanties aan? In het navolgende worden enige criteria vermeld:

1. Procedure-eisen: Is er op de juiste manier ter inzage gelegd; zijn de juiste termijnen aangehouden; is de tervisielegging tijdig gepubliceerd in dagen en nieuwsbladen etc.
2. Wordt aan de eisen van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening voldaan (zie hiervoor par. 1.5: eisen aan plankaart en voorschriften en par. 1.6: eisen aan gedetailleerd en globaal bestemmingsplan).
3. Wordt aan de eisen die door de wet of de Kroon gesteld worden t.a.v. planvoorschriften voldaan: Is er een toverformule (par. 1.4) opgenomen? Is de globale bestemming objectief begrensd (paragraaf 1.6), zijn er overgangsbepalingen opgenomen en voldoen die aan de eisen die de Kroon stelt?
4. Is er een juiste belangenafweging in het plan gemaakt tussen verschillende bestemmingen? Uit de plantoelichting moet dit met name blijken. Is er voldoende onderzoek geweest (zie par. 1.5)? Op basis van welke feiten is men tot bepaalde keuze's gekomen? Bij een dergelijke belangenafweging komen diverse beginselen aan de orde. Deze worden in hoofdstuk 4 behandeld. Ter illustratie zullen hier al enige uitspraken verkort worden opgenomen:

Een toelichting waarin de verwerking van het onderzoek of het overleg met diensten van Rijk en provincie ontbreken is aanleiding tot het onthouden van goedkeuring. De Kroon zegt daarover (Uithoorn, K.B. 28-6-1974, nr. 26, Br. 74, p. 727):
"noch uit het rapport, noch uit de toelichting blijkt waarom het park bestemd moet worden tot parkeerterrein. Daardoor kunnen bewoners geen kennis nemen van de gedachten die ten grondslag hebben gelegen aan de keuze voor parkeervoorziening ten nadele van het park"

Aantasting van het woongenot en woonklimaat kan de aanleiding vormen tot onthouding van goedkeuring aan het bestemmingsplan. De Kroon zegt daarover (Venlo, K.B. 24-5-1968, nr. 28, Br. 68, p. 383): "Bedrijfsuitbreiding in een woonbuurt doet sterke afbreuk aan het woongenot en is dus niet aanvaardbaar uit het oogpunt van volkshuisvesting en in verband met het woonklimaat ter plaatse"

Verkeersveiligheid kan ook een rol spelen in de belangenafweging. De Kroon zegt daarover (Garage Rembrandtlaan, K.B. 5-6-1968, nr. 15, Br. 68, p. 592): "In deze omstandigheden wordt de verkeersveiligheid op niet-verantwoorde wijze in gevaar gebracht".

5. Zijn de bestemmingen economisch en maatschappelijk uitvoerbaar:
- Economisch uitvoerbaar: Het plan moet economisch gezien te realiseren zijn. De uitkomsten van het onderzoek hiernaar moeten ter inzage liggen. Overigens mag de gemeente hierbij wel rekening houden met overheids-subsidie's.

(K.B. Eindhoven 23-8-1974, nr. 67, Br. 74, p. 795)

"Het bestemmingsplan Binnenstad Eindhoven werd wegens een exploitatietekort van 63 miljoen de goedkeuring terecht onthouden".

- Maatschappelijk uitvoerbaar: De toetsing in het kader hiervan heeft betrekking op het democratisch karakter van de planning (inspraak) en op de sociale gevolgen van de uitvoering (tijdelijke of blijvende herhuisvesting van bewoners bijvoorbeeld). Overigens speelt maatschappelijke aanvaardbaarheid van bestemmingsplannen bij goedkeuring slechts een geringe rol. Er is nog nooit een bestemmingsplan de goedkeuring onthouden in verband met het niet voldoen aan dit criterium.
6. Hogere planologische voorschriften: Wanneer een gemeente door middel van haar bestemmingsplan streekplannen of planologisch maatregelen van het rijk doorkruist, wordt de goedkeuring onthouden.
7. Soms wordt een structuurplan min of meer verplicht gesteld: Dit speelt vooral bij bestemmingsplannen die zeer ingrijpend zijn in de structuur van een stad. De Kroon wil dan zo'n plan binnen een breder kader bekijken, zodat de gevolgen voor een groter gebied kunnen worden afgewogen, bijvoorbeeld:

Bestemmingsplan Oostelijke Invalsweg I Utrecht (K.B. 22-9-1971, nr. 22, Br. 72, p. 182).

De gemeente Utrecht wilde in de vaart der volkeren grote stadsdelen van het oosten van Utrecht slopen en asfalteren. De Kroon onthield de goedkeuring aan dit bestemmingsplan, omdat zij vond dat een autobaan door een van de duurere wijken van Utrecht (Wilhelminapark) nog eens nader bekeken moest worden. Tevens kreeg de gemeente de opdracht na te gaan aan welke oplossing de voorkeur gegeven moest worden met het oog op de grote belangen van milieuhygenische aard en lawaaihinder. M.a.w. zij wilde alles nog eens in een breder kader kunnen bekijken.

Bestemmingsplan terrein Coolsingel, Aert van Neshof, Rotterdam (K.B. 25-1-1972, nr. 29, Br. 72, p. 244).

Hier werd de goedkeuring onthouden door de Kroon, omdat zij de vraag of een inbreuk op de westelijke wand van de Coolsingel uit stedenbouwkundig oogpunt verantwoord was, in een breder verband wilde beantwoorden.

Weliswaar werd in beide uitspraken niet expliciet de verplichting opgelegd een structuurplan vast te stellen, toch ligt het voor de hand om het in breder verband bekijken van ontwikkelingen in het kader van een structuurplan te doen.

2. ENIGE RUIMTELIJKE ORDENINGSASPEKTEN NADER BEKEKEN

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal aandacht besteed worden aan de volgende onderwerpen:

- a. De Bouwvergunning en art. 19-procedure
- b. Oude ruimtelijke wetgeving
- c. Gemeentelijke (Model)bouwverordening.

2.2 Bouwvergunning en art. 19-procedure

"Voor het gebied waarvoor een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening van een bestemmingsplan ter inzage is gelegd, kunnen Burgemeester en Wethouders vrijstelling verlenen van voorschriften van een geldend bestemmingsplan, mits vooraf van Gedeputeerde Staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van de vrijstelling geen bezwaar hebben." (Art. 19 WRO.)

2.2.1 Inleiding

Art. 19 is het beruchtste artikel van de WRO geworden. Het is al ontelbare malen gebruikt. De laatste jaren is het aantal art. 19-procedures tot boven de 10.000 per jaar gegroeid. De jurisprudentie van de Raad van State doorbladerend, komt men dit artikel zeer regelmatig tegen. Opvallend is het grote aantal afwijzingen van ingestelde beroepen. Het grote bezwaar tegen het gebruik van art. 19 is dan ook, dat deze procedure aanzienlijk minder rechtsbescherming biedt aan belanghebbenden dan de bestemmingsplan-procedure. Reden genoeg om langer stil te staan bij dit artikel.

Het wijzigen van een geldend bestemmingsplan is een tijdrovende zaak. Art. 19 biedt de mogelijkheid om, vooruitlopend op een toekomstige wijziging van het bestemmingsplan, vrijstelling te verlenen van de voorschriften van het geldende plan. (Ook oude uitbreidingsplannen en bouwverboden zijn geldende bestemmingsplannen.) Zo kunnen B&W iets doen of toestaan, wat volgens het huidige plan verboden is, maar wat in overeenstemming is met het toekomstige plan. Het is dan ook verplicht, dat er een voorbereidingsbesluit is genomen of dat er een ontwerp-bestemmingsplan ter inzage is gelegd. Het is dus de mogelijkheid om vooruit te lopen op een toekomstig bestemmingsplan om onnodig tijdverlies te voorkomen.

2.2.2 De bouwvergunning

Art. 19 wordt bijna altijd gebruikt om in strijd met het geldende plan toch een bouwvergunning te kunnen verlenen. Daarom eerst iets over de bouwvergunning.

Volgens art. 1 van de Woningwet is bouwen: "het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk."

Volgens de bouwverordening is een bouwwerk: "elke konstruktie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke op de plaats van bestemming hetzij direkt of indirekt steun vindt in of op de grond."

Volgens art. 47 van de Woningwet is het verboden te bouwen zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van B&W (bouwvergunning).

Art. 47 maakt alleen voor veranderingen van ondergeschikte betekenis

of voor bouwwerken van geringe afmetingen een uitzondering.

Een bouwvergunning moet worden geweigerd als het bouwplan in strijd is met:

- een geldend bestemmingsplan;
- de bouwverordening;
- of indien er ingevolge de monumentenwet of een monumentenverordening een vergunning vereist is, en deze niet verleend is.

De rechters gaan er al vrij snel van uit dat een bouwvergunning vereist is. Enkele voorbeelden: een hek van 3-5 m. hoogte, een voor permanente bewoning ingerichte, doch verrijdbare wooncaravan, een dakkapel, een carport van 2.4 m. bij 4.5 m. en een gedenksteen. Ook bij woningverbetering is vaak een bouwvergunning vereist. De vraag is of een woning door de verbetering veranderd wordt. Bij een onderhoudsbeurt zal dit meestal niet het geval zijn. Het probleem ligt bij de deelverbeteringen. Het is niet duidelijk wanneer nog wel en wanneer niet meer een bouwvergunning vereist is.

De Afdeling Rechtspraak zei hier het volgende over: "een inwendige verbouwing, die niet alleen beperkt blijft tot het verplaatsen c.q. verwijderen van een houten tussenwand, doch tevens omvat het slopen van een trap, het plaatsen van een sanitair blok en andere voorzieningen, zomede het verplaatsen van de ingang van het gebouw, hetgeen betekent een verandering van het exterieur, is een activiteit waarvoor een bouwvergunning verplicht is". (Afdeling Rechtspraak: Eindhoven, 5-1-1979, AB 1980, 101.)

Nota bene: De dereguleringsplannen van het kabinet Lubbers zijn o.a. gericht op de afgifte van bouwvergunningen. Er zijn plannen om voor kleine bouwwerken en verbouwingen geen bouwvergunning meer verplicht te stellen.

De bouwvergunning mag alleen en moet worden geweigerd, indien het bouwplan in strijd zou zijn met het bestemmingsplan. Om deze verplichting, uit art. 48 Woningwet, terzijde te kunnen schuiven wordt art. 19 gebruikt. Het gebeurt wel, dat een groot bouwwerk toch zonder bouwvergunning gebouwd mag worden.

Damwanden en overkluizingen (Pres. Rb. Rotterdam, 6-5-1981).

De bewoners van Feyenoord-Noorder Eiland waren tegen de aanleg van een spoorbrug. Voor de aanleg van die brug werden damwanden en overkluizingen gebouwd. Hiertegen spanden een aantal bewoners een kort geding aan. Er werd gebouwd zonder bouwvergunning. De president was van mening, dat er geen vergunning vereist was, omdat de bouwwerken hulpmiddelen voor de aanleg van de brug waren.

2.2.3 De art. 19-procedure samen met de procedure van art. 50 lid 8 Ww

Art. 19 vereist een geldend voorbereidingsbesluit of een ter inzage gelegd bestemmingsplan.

Art. 50 lid 2 van de Woningwet legt voor deze situaties een aanhoudingsplicht op. Dit betekent dat B&W geen beslissing mogen nemen op de ingediende bouwaanvraag.

Nu biedt art. 50 lid 8 de mogelijkheid om in strijd met de aanhoudingsplicht toch een bouwvergunning te verlenen, mits het bouwplan niet strijdt met het in voorbereiding zijnde plan en vooraf van Gedeputeerde Staten de verklaring van geen bezwaar te ontvangen.

De procedure om in strijd met een geldend bestemmingsplan een bouwvergunning te verlenen gaat nu als volgt:

1. De gemeenteraad neemt een voorbereidingsbesluit of legt een ontwerpplan ter inzage. In de meeste gevallen zal dat het eerste zijn, want dat is voor het gemeentebestuur veel gemakkelijker.

2. Er wordt een bouwaanvraag ingediend.
3. B&W zijn verplicht om in één of meerdere dagbladen kenbaar te maken dat ze gebruik willen maken van art. 19 en art. 50 lid 8. Voorts moet B&W het bouwplan ter inzage leggen en twee weken de gelegenheid geven tot het indienen van bezwaren. (Deze verplichtingen staan in de richtlijnen van G.S. die de verklaringen van geen bezwaar afgeven.)
4. B&W schuiven over het algemeen de bezwaren terzijde en sturen alles op naar G.S. met het verzoek om twee verklaringen van geen bezwaar.
5. G.S. vragen advies aan de Provinciaal Planologische Dienst en aan de inspekteur van de volkshuisvesting.
6. Na enkele maanden komen de beide verklaringen van geen bezwaar. Dit zijn beschikkingen in de zin van de Wet AROB. Er moet dus binnen 30 dagen na afgifte bezwaar bij G.S. ingediend zijn. Ontvankelijk zijn niet slechts de belanghebbenden in de zin van de Wet AROB, maar ook diegenen die al bezwaren tegen het ontwerpbestemmingsplan hebben ingediend. Vz. Afd. Rs. 31-1-1979, nr. A. 30298 (zie par. 4.4.2).
Hierna volgt de normale AROB-gang: G.S. geven de indieners van de bezwaren de gelegenheid hun bezwaren mondeling toe te lichten, G.S. wijst dan de bezwaren schriftelijk en gemotiveerd af, waarna binnen 30 dagen in beroep gegaan moet worden bij de Afd. Rechtspraak van de Raad van State met als extra mogelijkheid het vragen van schorsing.
7. B&W moeten vooraf de verklaringen van geen bezwaar hebben ontvangen en er moet een voorbereidingsbesluit gelden of een ontwerpbestemmingsplan ter inzage zijn gelegd. Voldoet B&W aan deze beide voorwaarden, dan kunnen zij op basis van art. 19 en 50 lid 8 vrijstelling verlenen en de bouwvergunning verlenen.
Het lijkt allemaal vrij eenvoudig voor B&W. Toch zijn het deze twee procedurevoorschriften, die er zo af en toe eens toe leiden, dat door de rechter een art. 19-procedure onderuit gehaald wordt. Zo verloopt er wel eens een voorbereidingsbesluit en wordt er vergeten om een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen.
B&W verlenen de bouwvergunning. Ook dit is weer een beschikking. Binnen 30 dagen bezwaar indienen bij B&W. Hoorzitting bij de bezwaarschriftenkommissie van B&W. Dan de gemotiveerde afwijzing. Binnen 30 dagen in beroep gaan bij de Afdeling Rechtspraak en de mogelijkheid van schorsing.

Tot slot: Art. 19 is volledig routine geworden voor de kolleges van B&W en G.S. Zelden worden er meer foutjes gemaakt. Op dit moment maakt de Wet Geluidhinder het weer wat gekompliceerder. Ook voor art. 19 is een akoestisch onderzoek vereist, is advies van de Provinciale Dienst Geluidhinder een voorwaarde en worden er door G.S. ontheffingen van de normen voor geluidsbelasting gegeven.

In het voorafgaande wordt gesuggereerd dat art. 19 altijd in samenhang met art. 50 lid 8 wordt gebruikt. Dit is niet juist. Art. 50 lid 8 wordt soms alleen gebruikt. Als de bouwaanvraag bijvoorbeeld ingediend wordt voordat er een voorbereidingsbesluit geldt, dan geldt de aanhoudingsplicht niet, en is dus alleen art. 19 nodig.

2.2.4 Normen voor gebruik art. 19

Zoals gezegd beoogde art. 19 de mogelijkheid te bieden voor anticipatie op het toekomstige plan. In de praktijk biedt art. 19 echter veel meer mogelijkheden. Het wijzigen van een bestemmingsplan is een kostbare en tijdrovende zaak. De gemeente moet allerlei onderzoeken doen. Iedereen kan bezwaren indienen. Die bezwaren worden inhoudelijk beoordeeld door G.S. en door de Kroon.

Bij art. 19 hoeft de gemeente die onderzoeken niet te doen. (Uitzondering: het distributie planologisch onderzoek, indien het een distributieve voorziening betreft, b.v. een supermarkt (Urmond, Afd. Rs. 18-1-1980, Br. 80, p. 380) en het akoestisch onderzoek.)

G.S. beoordeelt een verzoek om een verklaring van geen bezwaar slechts op planologische zaken. De Afdeling Rechtspraak mag al helemaal niet inhoudelijk oordelen. Zij mag de beschikkingen slechts op hun rechtmatigheid beoordelen.

Zo wordt art. 19 zeer vaak gebruikt om juist de bestemmingsplanprocedure te ontwijken in plaats van erop vooruit te lopen.

Toch heeft de jurisprudentie enkele criteria ontwikkeld die het gebruik van art. 19 enigszins aan banden leggen.

K.B. Elsloo, 26-3-1975, nr. 25, St.b. 164: het beoogde bouwplan moet in een dringende behoefte voorzien en aan het bouwplan mogen geen overwegende bezwaren zijn verbonden. Het betrof hier een uitbreiding van een café met een kegelbaan, waardoor de aard van het café ingrijpend zou veranderen. De Kroon vond dat de gebruikte procedure de omwonenden de mogelijkheid tot het indienen van bezwaren ontnam, en dat mocht alleen aan de bovengstaande twee criteria werd voldaan.

Afd. Rs. Hellevoetsluis, 12-8-1977, nr. 3, Br. 78, p. 46: er dienen klemmende redenen te zijn om de anticipatie-procedure te volgen en de belangen, die door de uitvoering van het plan worden getroffen moeten duidelijk ondergeschikt zijn te achten aan de belangen die door de uitvoering van het bouwplan gediend worden. Het betrof hier een bouwplan voor een brandweerkazerne op een plek die als speelvoorziening bestemd was. De Afdeling overwoog, dat de plannen voor de bouw van de kazerne al 6 jaar bestonden, dus dat niet viel in te zien, dat de gemeente in die tijd geen kans had gehad om het bestemmingsplan te wijzigen. De klemmende redenen ontbraken. Verder was interessant, dat dreigend verval van rijkssubsidie voor de bouw van de kazerne niet als klemmende reden werd geaccepteerd.

K.B. Mook en Middelaar, 18-11-1977, St.b. 550: Indien het bouwplan in strijd is met het Kroonbeleid dan mogen G.S. de verklaring van geen bezwaar niet afgeven. Het betrof een agrarisch gebied, waar B&W al drie keer geprobeerd hadden met art. 19 bouwplannen voor bungalows er door te krijgen. Alle drie de keren had de Kroon van haar spontaan vernietigingsrecht gebruik gemaakt. De vierde keer tikte de Afdeling Rechtspraak G.S. op de vingers.

Afd. Rs. Wilnis, 17-12-1975, nr. 21, Br. 76, p. 154: Indien het bouwplan in strijd is met het in procedure zijnde plan, dan zijn de verklaringen van geen bezwaar afgegeven in strijd met de wet.

Vz. Afd. Rs. Swalmen, 24-3-1983: Deze schorsingsprocedure gaat weer een stap verder. De in voorbereiding zijnde herziening van het plan was nog niet bekend bij G.S. Dit betekende dat G.S. niet konden constateren of het bouwplan al dan niet in strijd was met de toekomstige herziening. Nu de in art. 50 lid 8 voorgeschreven toetsing niet kon gebeuren, was de verklaring van geen bezwaar in strijd met de voorschriften van art. 50 lid 8.

2.2.5 Enkele lossen opmerkingen over art. 19

De algemene verklaring van geen bezwaar:

De colleges van G.S. hebben algemene verklaringen van geen bezwaar uit doen gaan. Indien een bouwplan aan bepaalde voorwaarden voldoet, het bouwplan gepubliceerd is en er geen bezwaren tegen ingediend zijn, dan kunnen B&W gebruik maken van de algemene verklaring van geen bezwaar.

Sommige provincies hebben eigen criteria bij de beoordeling van een verzoek om een verklaring van geen bezwaar. Zo heeft G.S. van Utrecht de Vijf Vinger Theorie. Zij beoordelen, met name bij kleine gemeentes, of er bij een woningbouwplan, wel de desbetreffende woningbehoefte in die gemeente hoort en of het bouwplan niet in strijd is met provinciaal volkshuisvestelijk beleid. G.S. van Noord-Holland wil altijd een schets van het gebied rondom het bouwplan (met een straal van 100 meter) om te beoordelen of het bouwplan wel in de omgeving past.

Samenhang tussen de verklaring van geen bezwaar en de bouwvergunning, Afd. Rs. Voorschoten, 30-1-1979, nr. 129, Br. 79, 510. Indien de verklaring vervalt, dan vervalt de wettelijke grondslag aan de bouwvergunning, waardoor de bouwvergunning niet in stand kan blijven.

Het lijkt erop, dat dit alleen geldt, indien de verklaring van hogerhand vernietigd wordt. Toen G.S. een keer na een bezwaarschriftenprocedure de verklaring terugtrok, bleef de afgegeven bouwvergunning toch in stand. Het blijft dus verstandig om altijd tegen beide beschikkingen te procederen.

2.3 Oude ruimtelijke wetgeving

In oude ruimtelijke wetgeving, zoals de Woningwet 1901 en de Wederopbouwwet waren diverse planologische instrumenten geregeld. Toen in 1967 de Wet Ruimtelijke Ordening ingevoerd werd, was het natuurlijk niet mogelijk om van de ene op de andere dag deze oude instrumenten te vervangen door instrumenten op grond van de Wet Ruimtelijke Ordening. Daarom werd er een Overgangswet Ruimtelijke Ordening ingevoerd. Hierin werden de gevolgen van de invoering van de Wet Ruimtelijke Ordening geregeld.

Met betrekking tot de oude planologische instrumenten, zoals Uitbreidings- en Wederopbouwplannen, Bouwverboden, Voorschriften ter bepaling Voor- en Achtergevelrooilijnen en Komvoorschriften ex art. 43 Woningwet 1901, werd in deze wet bepaald dat deze geacht moesten worden een bestemmingsplan in de zin van de Wet Ruimtelijke Ordening te zijn.

Dit betekent bijvoorbeeld dat bouwvergunningen ook aan deze plannen en voorschriften moeten worden getoetst.

Zij behouden wel slechts het rechtsgevolg dat zij hadden bij inwerkingtreding van de Overgangswet.

2.3.1 Bouwverboden

De gemeente kon voor een bepaald gebied een absoluut bouwverbod van toepassing verklaren: Deze bevoegdheid werd met name gegeven om gronden open te houden voor straten, grachten en pleinen om de bereikbaarheid van huizen te waarborgen. Wil de gemeente nu zo'n bouwverbod doortreken, dan zal ze de anticipatieprocedure (art. 19) moeten toepassen; tenslotte moet het bouwverbod opgevat worden als een bestemmingsplan.

2.3.2 Uitbreidingsplannen en Wederopbouwplannen

Ook deze plannen kunnen een belemmering zijn voor een gemeente. Wil men in strijd met deze plannen een bouwvergunning verlenen, dan zal de gemeente gebruik moeten maken van art. 19 (anticipatie).

Wederopbouwplan: Rekonstruktie Lekstraat en omgeving.

In deze in par. 4.2.3 te behandelen procedure was sprake van een wederopbouwplan. Overigens was in dit geval de afwijking van het wederopbouwplan zo klein, dat dit toegestaan was volgens de rechter. (Vz. Afd. Rs. 17-12-1981, Br. 82, p. 423.)

Uitbreidingsplan: Eindhoven - Ausems en zijn aktiegroep (Vonderkwartier).

In deze in par. 1.3 behandelde procedure was sprake van een uitbreidingsplan. Omdat de gemeente hiervan afweek zonder toepassing van art. 19, moest de aanleg van de weg worden gestopt. (Hoge Raad, 21-5-1976, Br. 77, p. 72.)

2.3.3 Komvoorschriften ex art. 43 Woningwet 1901

In deze voorschriften wordt meestal voor grote gedeelten van de bebouwde kom vastgelegd wat de aard van de gebouwen zal zijn. Meestal gaat het om wonen. Van de voorschriften gaat een conserverende werking uit: wat nu wonen is, zal wonen moeten blijven. Wel wordt vaak een vrijstellingsmogelijkheid opgenomen. Is deze vrijstellingsbepaling ruim geformuleerd, dan heeft een gemeente minder mogelijkheden om ongewenste bouwontwikkelingen tegen te gaan.

Twee warenhuizen in Dordrecht (Afd. Rs. 1-9-1981, Br. 82, 145).

In Dordrecht was een verzoek tot vrijstelling van de komvoorschriften gedaan voor de bouw van twee warenhuizen. Het recente structuurplan verzette zich tegen de bouw van deze warenhuizen. De vrijstellingsbepaling was echter nogal ruim geformuleerd. De Afdeling Rechtspraak oordeelde dat de vrijstellingsbepaling zo ruim geformuleerd was, dat deze verleend moest worden.

Als een vrijstellingsplan minder ruim geformuleerd is, kan deze wel geweigerd worden, indien er wordt afgeweken van de aard van bebouwing.

Haarlem (Afd. Rs. 11-12-1981, Br. 81, p. 418).

Volgens de voorschriften mochten in een bepaald gebied alleen een-gezinswoningen gebouwd worden; de bouwvergunning ten behoeve van kantoren moet worden afgewezen.

Lisman-Utrecht (Labre-huis) (Afd. Rs. No. RO3.83.3846/Sp 184).

De gemeente Utrecht had een vrijstelling van de Voorschriften ex art. 43 geweigerd, die nodig was om een pand te verbouwen ten behoeve van een Vakopleiding Tandtechniek. Het pand (het "Labre-huis") was gebouwd als school, werd vanaf 1948 gebruikt als tehuis voor dakloze mannen en was in 1981 gekraakt. Lisman, die het pand had gekocht en het nu wilde verbouwen stelde in de eerste plaats, dat er geen vrijstelling nodig was. Tenslotte was het pand gebouwd als school en zou de aard van de bebouwing niet veranderen door verbouwing ten behoeve van een vakopleiding. Hierover oordeelde de Afdeling Rechtspraak, dat omdat het pand sinds 1948, na een ingrijpende verbouwing, als woonruimte gebruikt was, het nu de aard van woning had. In principe was er dus een vrijstelling nodig. Over de beslissing van de gemeente om de vrijstelling te weigeren oordeelde de Afdeling dat dit in redelijkheid kon: "Uit de Voorschriften ex art. 43 volgt dat handhaving en versterking van de woonfunctie van het gebied voorop dient te staan. Het is van groot belang dat het pand voor woondoelinden behouden blijft." Lisman had nog aangevoerd dat verbouw tot woonruimte veel te duur zou worden met name gezien de aankoop prijs (f 900.000,-). Hierover oordeelde de Afdeling dat de "prijs die Lisman voor het pand heeft betaald een subiekief door haarzelf bepaald gegeven is, dat buiten beschouwing kan blijven. Bij dit oordeel speelt ook een bouwplan een rol dat door architectenburo De Kleine Stad is gemaakt in opdracht van de bewoners (krakers), dat wel haalbaar is."

Indien een gemeente een vrijstelling en bouwvergunning wil geven terwijl een vrijstellingsbepaling niet ruim geformuleerd is dan zal art. 19 (anticipatie) toegepast moeten worden.

2.3.4 Voor- en achtergevelrooilijnen

Dit zijn de grenzen van de bebouwing aan de voor- en achterzijde. Indien deze star geformuleerd zijn (m.a.w. zonder vrijstellingsmogelijkheid) dan zal men alleen met behulp van art. 19 hiervan af kunnen wijken. Overigens staan ook in de modelbouwverordening regels over rooilijnen; deze bevatten vaak een vrijstellingsmogelijkheid. Wanneer oude rooilijnvoorschriften van toepassing zijn, mogen de rooilijnvoorschriften uit de bouwverordening (en vrijstelling) niet worden toegepast. De voorschriften van een bestemmingsplan (oude rooilijnvoorschriften dus) gaan namelijk voor de bepalingen van de bouwverordening (zie verder de volgende paragraaf), dit blijkt uit het volgende voorbeeld:

Gouda (Afd. Rs. 7-8-1981, Br. 81, p. 908):

Bewoners wilden een bouw tegengaan, omdat er ten onrechte een vrijstelling van rooilijnvoorschriften was verleend. Deze vrijstelling was namelijk verleend op grond van de rooilijnvoorschriften van de bouwverordening, terwijl er een oude rooilijnverordening was, die geen vrijstellingsmogelijkheid bevatte.

De Afdeling Rechtspraak oordeelde: De oude rooilijnverordening moet een bestemmingsplan worden geacht. De bouwverordening is niet van toepassing, omdat er een bestemmingsplan is. Er had dus geen vrijstelling verleend mogen worden, want de oude rooilijnverordening voorzag hier niet in. De bouwvergunning werd vernietigd.

2.4 Gemeentelijke (Model)bouwverordening

Zoals we in par. 2.2 gezien hebben moeten bouwvergunningen niet alleen getoetst worden aan het bestemmingsplan en aan het verkrijgen van een speciale monumentenvergunning (indien vereist), maar ook aan de bouwverordening. Naast allerlei technische eisen bevat deze verordening ook voorschriften van planologische aard.

Het gaat o.a. om de volgende voorschriften: eisen aan de weg waaraan gebouwd wordt; bereikbaarheid van gebouwen; regels over voor- en achtergevelrooilijnen; toegelaten hoogte van voor- en achtergevel; open ruimte tussen gebouwen; parkeergelegenheid bij gebouwen.

In deze paragraaf wordt enig inzicht verschaft over de verhouding tussen het bestemmingsplan en deze bepalingen uit de bouwverordening.

De algemene regel is dat als de bepalingen van de bouwverordening niet overeenstemmen met het bestemmingsplan, de bepalingen van de bouwverordening niet worden toegepast.

Er zal dus bijna nooit meer getoetst kunnen worden aan de planologische voorschriften van het bestemmingsplan. Er zijn enige kleine uitzonderings-situaties:

Leiden (Vz. Afd. Rs. 30-3-1979, Br. 79, p. 517).

Een globaal bestemmingsplan bevatte geen enkele bepaling over situering en afmetingen van toegelaten bebouwing; B&W hadden niet getoetst aan de rooilijnvoorschriften uit de bouwverordening, redenerend dat deze opzij waren gezet door het globaal bestemmingsplan.

De voorzitter van de Afd. Rs. oordeelde dat, omdat in het globaal bestemmingsplan elke precisering en situering van de bebouwing ontbrak, er wel getoetst moest worden aan de rooilijnvoorschriften van de bouwverordening. M.a.w. bij een globaal bestemmingsplan waarin situering en precisering van bebouwing ontbreekt moet er wel getoetst worden aan de rooilijnvoorschriften van de bouwverordening.

Parkeereis: In de bouwverordening worden ook regels gesteld met betrekking tot het aantal parkeerplaatsen, dat bij een gebouw aanwezig moet zijn. Deze eis wordt vervolgens getoetst bij verlening van de bouwvergunning.

Indien er een bestemmingsplan is, kan deze regeling in het algemeen niet meer gebruikt worden om een bouwvergunning te toetsen; het bestemmingsplan moet de vereiste ruimte voor parkeren immers aangeven. Soms kan er evenwel toch nog aan getoetst worden:

Nijmegen (Vz. Afd. Rs. 9-3-1982, Br. 82, 631).

Omwonenden en winkeliers wilden een uitbreiding van een warenhuis tegengaan. De bouwvergunning was door de gemeente niet getoetst aan de parkeereis, omdat er een bestemmingsplan was. De Voorzitter overwoog dat de parkeereis inderdaad van toepassing was, omdat er in het bestemmingsplan niets geregeld was omtrent parkeren. Ondanks het feit dat de parkeereis niet gehaald werd, kon de bouwvergunning toch verleend worden, omdat het slechts om een kleine verbouwing ging.

3. OVERIGE RELEVANTE ONDERWERPEN

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de volgende vier onderwerpen aan de orde:

- a. Hinderwet
- b. Wet Geluidhinder
- c. Aanschrijving ex art. 25 Woningwet
- d. Stadsvernieuwing en huurrecht

Aangezien deze onderwerpen eigenlijk buiten het kader van deze brochure vallen, zal er niet al te diep op ingegaan worden. Wel zal de belangrijkste informatie voor buurtcomitees op een rij gezet worden.

3.2 Hinderwet

In paragraaf 1.8 is een en ander verteld over de mogelijkheid om via het bestemmingsplan hinderlijke bedrijven te weren, door het opnemen van lijsten van bedrijven met een bepaalde mate van hinderlijkheid, die al of niet toegestaan zijn in een wijk. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan mogelijkheden om iets te doen aan hinderlijke bedrijven, voorzover dit niet in verband staat met het bestemmingsplan.

Centraal in de Hinderwet staat artikel 2: Het is verboden inrichtingen, die daarbuiten gevaar, schade of hinder veroorzaken, op te richten, in werking te hebben of uit te breiden, zonder dat daartoe een vergunning is verleend. Overigens komt het vaak voor dat de activiteit al begonnen is, terwijl de vergunning nog niet verleend is.

De wet heeft betrekking op inrichtingen. Wat zijn dit nu?

In het Hinderbesluit wordt een opsomming gegeven van categorieën die onder de Hinderwet vallen. Hieruit blijkt dat het zowel kan gaan om een snackbar als om een olieraffinaderij. Juridisch gezien gaat het bij een inrichting om:

"Vrijwel elke door de mens ondernomen bedrijvigheid, die binnen een zekere begrenzing wordt verricht, en daarbuiten schade of hinder van ernstige aard kan veroorzaken".

Hieronder valt bijvoorbeeld ook een baggermolen werkzaam op een plas of een motorcrossterrein.

Een hinderwetvergunning kan alleen geweigerd worden om hinder, gevaar of schade te voorkomen of te beperken. De vergunning kan bijvoorbeeld niet geweigerd worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Wil een gemeente via het bestemmingsplan hinder bestrijden, dan zal ze de in par. 1.8 behandelde weg moeten bewandelen (de bouwvergunning kan dan, zoals gezegd geweigerd worden, omdat een bedrijf behoort tot een niet toegestane categorie). Een hinderwetvergunning kan wel geweigerd worden op grond van ecologische of recreatieve argumenten. Verkeersaantrekkelijkheid

van een bedrijf kan ook een weigeringsgrond opleveren. Meestal wordt een hinderwetvergunning verleent onder voorwaarden ("Voor-schriften" heten die volgens de wet), die ertoe strekken de hinder te ver-minderen.

De hinderwetvergunning wordt verleent door B&W van de gemeente, tenzij het gaat om een bedrijf dat in twee gemeenten ligt of om een gemeentelijk bedrijf. Dan wordt de vergunning verleent door Gedeputeerde Staten van de Provincie.

Voordat B&W een vergunning kunnen verlenen moet een procedure doorlopen worden. We zullen de belangrijkste elementen vermelden. Een bedrijf dient een verzoek in voor een vergunning, dit kan gaan om een nieuwe vergunning maar ook om wijziging van een oude; dit verzoek wordt bekendgemaakt en ter inzage gelegd; gedurende een maand kan iedereen bezwaren indienen; B&W nemen daarna een ontwerp-beschikking; hiertegen kunnen gedurende twee weken bezwaren worden ingediend door mensen die in de voorafgaande fase een bezwaar hebben ingediend; vervolgens neemt B&W de definitieve beslissing. Met andere woorden buurtbewoners kunnen op twee momenten bezwaren indienen en moeten dit ook doen, omdat ze anders in het verder verloop van de procedure niet meer meedoen.

Bij vrij eenvoudige vergunningsaanvragen kan de procedure verkort worden; er kan dan maar één keer bezwaar ingediend worden. Indien B&W zelf het initiatief nemen een bestaande vergunning in te trekken of te wijzigen (men wil bijvoorbeeld strengere voorwaarden stellen aan de vergunning) dan geldt ook een andere procedure. Na officiële bekendmaking van het voor-nemen tot wijziging kan iedereen gedurende 2 weken bezwaren indienen. Vervolgens nemen B&W de definitieve beslissing.

Nadat de hinderwetvergunning is afgegeven, ligt deze nog één maand ter inzage. Mensen die eerder bezwaar hebben ingediend bij B&W, kunnen gedurende die ene maand bij de Kroon in beroep komen.

Buurtbewoners en hun komitees hebben dus vrij veel mogelijkheden om tegen de vergunning op te komen, maar ze moeten wel van het begin af aan meedoen met alle bezwarenprocedures.

Wat kan de gemeente doen wanneer een bedrijf zonder hinderwetvergunning in werking is, of wanneer het zich niet houdt aan de voorwaarden die gesteld zijn?

In de eerste plaats kan de gemeente het bedrijf bevelen de inrichting te sluiten. Het bedrijf kan hiertegen in beroep komen. Overigens schrikt de gemeente in praktijk vaak terug voor deze maatregel en probeert zij met overleg te bereiken, dat het bedrijf zich alsnog aan de voorwaarden van de vergunning zal houden. Is een gemeente heel laks in haar optreden, dan kunnen buurtbewoners proberen via een AROB-procedure hun recht te halen. Wanneer een gemeente namelijk weigert in te grijpen is dit te beschouwen als een beschikking. Zoals beschreven wordt in hoofdstuk 4 kan er dan een bezwaarschrift ingediend worden bij B&W en vervolgens een beroepsschrift bij de Afdeling Rechtspraak. Overigens laat de Afdeling Rechtspraak meestal vrij veel ruimte aan de gemeente bij de beslissing of zij wel of niet tot bevel tot sluiting wil overgaan. Een andere manier om op te treden tegen een lakse gemeente is het inschakelen van de Inspecteur der Volksgezondheid. Deze kan de gemeente ook verzoeken tot sluiting over te gaan.

In de tweede plaats kan de gemeente aan een bedrijf dat zonder een vergunning in werking is of zich niet houdt aan de voorwaarden van de vergunning, een dwangsom opleggen. Voor elke dag dat het bedrijf zonder vereiste vergunning draait of in strijd met de voorwaarden handelt, moet het dan een bepaald bedrag (tot f 10.000) aan de gemeente betalen.

Ondanks deze op het oog effectieve instrumenten, blijkt in praktijk hinder van bedrijven voor buurtcomitees en bewoners moeilijk aan te pakken: bedrijven hebben een erg ruime vergunning waarbinnen veel kan; de gemeente grijpt niet of nauwelijks in, maar overlegt steeds weer met bedrijven uit angst voor werkgelegenheidsverlies; het bedrijf overtreedt de hinderwet-vergunning bij voorkeur na 5 uur 's middags en in het weekend, zodat ambtenaren van de Hinderwet niet gewaarschuwd kunnen worden. Naast de hierboven beschreven procedure's is dan vaak het meest effectieve middel tegen hinder van een bedrijf, een goed georganiseerde telefoonkanonade naar de Afdeling Hinderwet van de gemeente. Hoe meer en hoe vaker er gebeld wordt, des te meer kans heb je dat er iets door de ambtenaren gedaan wordt.

3.3 Wet Geluidhinder

3.3.1 Algemeen

De Wet Geluidhinder geeft vanuit drie hoeken regels om geluidsoverlast te beperken. Dit zijn: 1. De bron: machines, apparaten, voertuigen, enz. 2. De overdracht: de plaats waar de bronnen geluid voortbrengen. Genoemd worden: industrieterreinen, wegen, spoor- tram en metrowegen en overigen. 3. De ontvanger: woningen en gebouwen.

Voor bestemmingsplannen is vooral de overdracht van belang.

We zullen de bespreking van de Wet Geluidhinder dan ook alleen tot de overdracht beperken. Hiervan zullen we alleen de industrieterreinen en de wegen behandelen.

3.3.2 Zones rond industrieterreinen

De gemeentes moeten rond hun industriegebieden geluidzones vaststellen. Buiten die zone mag de geluidsbelasting, die door het industrieterrein wordt veroorzaakt niet boven de 50 dB(A) komen.

De zone wordt vastgesteld door de Gemeenteraad, nadat er eerst een akoestisch onderzoek is gedaan en de inspekteur voor de Volksgezondheid (belast met het toezicht op de milieuhygiëne) de gelegenheid heeft gehad om advies uit te brengen.

Indien het een nieuw industriegerrein betreft: de toelaatbare geluidsbelasting voor bestaande of geprojecteerde woningen is 55 dB(A). De wijziging of opheffing van een zone kan alleen bij vaststelling of herziening van een bestemmingsplan geschieden.

3.3.3 Zones langs wegen

De breedte van de zone langs een weg is afhankelijk van 1. het aantal wegstroken; 2. het aantal motorvoertuigen dat per etmaal de weg gebruikt; 3. of de weg in stedelijk of landelijk gebied ligt.

Bijv. langs een gewone twee-baans weg in stedelijk gebied, met tussen de 2500 en 5000 motorvoertuigen per etmaal, geldt een zone aan beide kanten van de weg van 100 meter.

Bij vaststelling of herziening van een bestemmingsplan wordt de zonering in acht genomen. Dit betekent dat er geen wegen of wonen geprojecteerd mogen worden, die de toegestane geluidsbelasting van die woningen zullen gaan overschreden. Ook hiervoor geldt weer, dat eerst het akoestisch

onderzoek gedaan moet worden en dat de inspekteur de gelegenheid moet hebben om te adviseren.

De hoogst toelaatbare gevelbelasting van woningen is 50 dB(A) voor wat betreft nieuwe situaties.

Indien, zowel de weg als de woningen al aanwezig zijn en na het verplichte akoestisch onderzoek blijkt dat de gevelbelasting te hoger is dan 55 dB(A) dan moet de gemeente een programma van maatregelen opstellen.

Deze materie is een stuk gekompliceerder dan hier geschetst wordt. Het geheel is uitgewerkt in de art. 74 t/m 104 W.G.H.

3.3.4 Vaststelling hogere grenswaarden door G.S.

Indien na het akoestisch onderzoek blijkt, dat de gevelbelasting van de woningen of andere gebouwen door de nabijheid van een weg of industrie-terrein hoger is dan de grenswaarde, dan kan G.S. een hogere grenswaarde vaststellen. Afhankelijk van het feit of de woningen of de wegen al aanwezig (of geprojecteerd) waren of niet, is de maximale hogere grenswaarde 65, 60 of 55 dB(A).

G.S. toetst een verzoek tot vaststelling van een hogere grenswaarde (meestal in bestemmingsplanprocedure, soms voor de aanleg of rekonstruktie van een weg zonder een herzien bestemmingsplan en ook bij art. 19) aan de volgende criteria:

1. het verzoek moet betrekking hebben op één of meer van de limitatief opgegeven situaties in het besluit grenswaarden binnenzones langs wegen.
2. Een hogere grenswaarde mag slechts, indien de geluidbeperkende maatregelen onvoldoende doeltreffend zijn.
3. Een hogere grenswaarde mag slechts, indien de geluidbeperkende maatregelen overwegende bezwaren van stedenbouwkundige, verkeerskundige of financiële aard ontmoeten.

De procedure dient vervuld te zijn vóórdat het bestemmingsplan ter inzage gelegd is.

Bij de procedure van art. 19 WRO en 50 lid 8 Ww, dient volgens een circulaire van de minister zoveel mogelijk rekening gehouden te worden met de Wet Geluidhinder. In de provincie Utrecht betekent dit, dat G.S. in een circulaire hebben "verzocht" om voordat zij een beslissing moeten nemen over de verklaringen van geen bezwaar, eerst te kunnen beslissen over de hogere grenswaarde van een bepaald bouwplan.

3.3.5 Tot slot

De Wet Geluidhinder is voor de gemeentes een zeer moeilijke wet.

Het feit dat de Wet Geluidhinder de verplichting aan de gemeentes oplegt om bij vaststelling en herziening van bestemmingsplannen aan de criteria van deze wet te voldoen, biedt buurtcomitees veel mogelijkheden om bouwplannen en wegkonstrukties te beïnvloeden.

Indien men met behulp van deze wet invloed wil uitoefenen, dan moeten er wel mensen in het buurtcomitee aanwezig zijn, die tijd en zin hebben om deze wet met alle uitvoeringsbesluiten en ministeriële en provinciale circulaire, tot op de bodem uit te pluizen.

Die mensen willen wij nu al veel sterkte toewensen.

3.4 Aanschrijving

Een belangrijk instrument om de kwaliteit van het woningenbestand op peil te houden is de aanschrijving. Dit is vooral van belang in verband met bestrijding van achterstallig onderhoud van huurwoningen. De gemeente heeft namelijk de plicht om na te gaan welke woningen ter bewoning ongeschikt zijn of verbetering behoeven. B&W kunnen indien een woning wegens strijd met de bouwverordening of om andere redenen noodzakelijke voorzieningen behoeft, de eigenaar aanschrijven om binnen een bepaalde termijn door haar aan te geven voorzieningen te treffen.

Wanneer een bouwwerk, dat geen woning is, niet voldoet aan de bouwverordening, heeft de gemeente de bevoegdheid tot aanschrijven.

Eisen in de bouwverordening, waarover het hier gaat, zijn vaak onderhoudseisen. Uitgangspunt hierbij is de oorspronkelijke staat van de woning. Maar ook op andere eisen uit de bouwverordening, zoals de eisen van welstand of reinheid (zuivering van ongedierte) kan worden aangeschreven. Wanneer B&W een eigenaar hebben aangeschreven, is deze verplicht de reparaties binnen de bepaalde termijn te verrichten. Wel kan de eigenaar in beroep gaan binnen 1 maand, nadat de aanschrijving is uitgegaan bij de gemeenteraad. Vervolgens is beroep mogelijk bij de Afdeling Rechtspraak (zie hiervoor hoofdstuk 4). In het algemeen blijft de aanschrijving tijdens het beroep buiten werking. Dit is alleen dan anders indien de aanschrijving plaats vindt met het oog op gevaar en ernstige hinder; dan hoeft er niet gewacht te worden op het beroep.

Wanneer een eigenaar niet voldoet aan de aanschrijving van B&W, kan de gemeente via politiedwang de werkzaamheden zelf uitvoeren. Vervolgens kunnen de kosten op de aangeschrevene (= eigenaar) verhaald worden.

Een obstakel bij het aanschrijven van zeer slechte woningen, kan veroorzaakt worden door de eis van "lonendheid" die aan de voorzieningen wordt gesteld. Dit wil zeggen dat de kosten van voorzieningen, door de huur moeten worden goedge maakt. Bij niet lonendheid moet aan de eigenaar de keus worden gelaten om de voorzieningen wel uit te voeren of om het gebruik van het pand te staken. Het gevolg van dit laatste zal zijn verkrotting en uiteindelijke sloop.

Buiten het begrip niet-lonendheid vallen alle dringende reparaties, zoals de vernieuwing van elektriciteitsleidingen, gevaarlijke bouwvalligheid, scheuren in de muur die vocht doorlaten en permanente lekkages. Lonendheid zal verder afhankelijk zijn van de levensduur van het pand, de mogelijkheid om al of niet subsidie te krijgen voor het aanbrengen van voorzieningen en de toekomstwaarde van de wijk waarin het pand ligt. Een door gemeenten vaak gehanteerde grens is dat de voorzieningen 10 keer de jaarhuur mogen kosten.

Wanneer B&W weigeren over te gaan tot een aanschrijving is er sprake van een beschikking (zie par. 4.2.2).

Men kan dan in beroep gaan bij de Afdeling Rechtspraak.

Aanschrijvingsplicht Veendam (Afd. Rs. 12-11-1982, Br. 83, p. 156).

B&W in Veendam weigerden een pand aan te schrijven, omdat de eigenaar (een woningbouwcorporatie) in likwidatie was en het onderhoud dus niet kon betalen.

B&W gaven overigens wel toe dat een verbetering nodig was.

De Afdeling oordeelde dat "grond waarop B&W de aanschrijving weigerden, namelijk: korporatie kan onderhoud niet betalen, in art. 25 niet voorkwam. Aangezien art. 25 B&W imperatief de plicht oplegt om aan te schrijven in de daar genoemde gevallen, is de door B&W aangevoerde grond geen beletsel. Strijd met motiveringsbeginsel."

Aanschrijvingsplicht Naaldwijk (Afd. Rs. 12-3-1982, Br. 82, p. 468). De renovatie van een pand was afgeketst wegens onenigheid tussen de huurder en de gemeente. De huurder eiste dat B&W nu zouden aanschrijven op onderhoud. B&W weigerden dit. Zij wilden alleen maar dat het renovatieplan zou doorgaan. De Afdeling oordeelde dat de weigeringsgrond van de gemeente (namelijk renovatie of niets) niet in art. 25 voorkwam. De weigering van B&W werd vernietigd. Er moest toch aangeschreven worden.

De praktijk van het aanschrijven is, zoals wel vaker in deze brochure het geval is, minder mooi dan de wet doet verwachten. De gemeente is meestal helemaal niet actief bij het toezicht op de kwaliteit van het woningbestand. Huurders die door middel van aanschrijving iets aan het onderhoud van hun woning willen laten doen, moeten zelf naar de gemeente stappen. Als de gemeente dan al tot aanschrijven overgaat, duurt de procedure vaak erg lang. Wil de aanschrijving een meer structurele rol spelen in het stadsvernieuingsproces van een buurt, dan kunnen buurtcomitees aandringen op een actief aanschrijf beleid in de wijk. Er komt dan een ambtenaar in de wijk die systematisch op eigen initiatief alle woningen aanpakt op onderhoudsgebreken. Voordeel hiervan is dat het initiatief dan uitgaat van de gemeente, zodat de huurder buiten schot blijft; tevens kunnen procedures gestroomlijnd worden, zodat alles sneller gaat.

Overigens moet er wel worden gewaarschuwd voor onverwachte en ongewenste nevengevolgen, die een actief aanschrijfbeleid met zich mee kan brengen: een actief beleid met betrekking tot huurwoningen wordt in verband met rechtsgelijkheid vaak gekombineerd met een actief beleid voor eigenaarsbewoners. Dit is meestal niet de bedoeling van huurdersverenigingen of buurtcomitees.

Tot slot gaat een actief beleid met betrekking tot onderhoud vaak gepaard met een actief beleid met betrekking tot andere eisen van de bouwverordening, zoals het welstandtoezicht. Zo kwam de Utrechtse stadsvernieuingswijk Wittevrouten eind 1983 in het nieuws, omdat de daar gestationeerde aanschrijfambtenaar verschillende woningen aanschreef wegens kleurterro-risme; de misdaad die deze mensen gepleegd hadden was dat zij hun huizen niet wit, grijs of monumentengroen hadden geschilderd.

3.5 Huurrecht en stadsvernieuwing

In deze paragraaf wordt het gedeelte van het huurrecht behandeld dat betrekking heeft op de huurbescherming en het gedeelte dat betrekking heeft op de vraag of de verhuurder de huurder kan dwingen een verbetering te aksepteren.

3.5.1 De huurbescherming

Het burgerlijk wetboek stelt dat een verhuurder alleen de huurovereenkomst tegen de wil van de huurder kan beëindigen, indien de kantonrechter een verzoek daartoe toewijst, op grond van één van de vijf wettelijke huuropzeggingsgronden van art. 1623e lid 1 BW.

Hierop is een uitzondering. Als de huurder zijn verplichtingen niet nakomt (b.v. de huur niet betaalt) kan de huurder op grond van wanprestatie uit het huis gezet worden.

Voor de stadsvernieuwing zijn twee ontruimingsgronden van belang.

Indien de verhuurder een krachtens een geldend bestemmingsplan op het verhuurde liggende bestemming wil verwezenlijken.

Als de eigenaar een woning wil slopen en op de plaats van deze woning zijn bijvoorbeeld in het bestemmingsplan nieuwe woningen vastgelegd, dan kan de huurbescherming van de huurder doorbroken worden.

Op deze manier hanteert de gemeente Amsterdam het bestemmingsplan wel eens. Het bestemmingsplan is in die situatie vaak, zowel de basis om oude woningen te onteigenen als de basis om de huurovereenkomst te beëindigen.

In het bestemmingsplan kan ook gekozen worden voor verbetering van de woning. Hetzelfde geldt nu ook. Indien de huurder weigert mee te werken aan de verbetering, dan kan de huurovereenkomst beëindigd worden op basis van het bestemmingsplan.

De tweede belangrijke ontruimingsgrond is: "dringend eigen gebruik". In de wet staat het als volgt: "Indien de verhuurder aannemelijk maakt dat hij het verhuurde zo dringend nodig heeft voor eigen gebruik dat van hem, de belangen van beide partijen en van onderhuurders naar billijkheid in aanmerking genomen, niet kan worden gevergd dat de huurovereenkomst wordt verlengd en mits blijkt, dat de huurder andere passende woonruimte kan krijgen."

De Hoge Raad heeft beslist dat ook sloop gevolgd door nieuwbouw "dringend eigen gebruik" is. De motivering was: "als "eigen gebruik" kan gelden krotopruijing en nieuwbouw door de verhuurder, met het doel te voorkomen dat de verhuurder blijft of komt te verkeren in de situatie dat hij thans een aanzienlijk bedrag voor herstel zal moeten uitkeren en vervolgens, wellicht tot in lengte van jaren, gedwongen is een onroerend goed in stand te houden dat hem uitsluitend kosten en (andere) zorgen zal kunnen opleveren." (H.R. 1-6-1983, N.J. 1984, nr. 49.)

De huuropzeggingsgrond vereist een belangenafweging tussen verhuurder en huurder en de verhuurder dient passende woonruimte aan te bieden. Deze problematiek is in 1983 aan de orde geweest in de Oosterbuurt in Utrecht. De gemeente wenste 60 woningen te slopen ten behoeve van nieuwbouw. De gemeente was eigenaar/verhuurder. Na een 4 jaar durende buurtstrijd waren er nog steeds 20 huurders met een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd. De gemeente diende een verzoek in bij de kantonrechter om voor alle huurders de huur te beëindigen.

De beslissingen van de kantonrechter:

- Sloop gevolgd door nieuwbouw is dringend eigen gebruik.
- Er dient voor alle huurders een individuele belangenafweging tussen gemeente en huurder te komen.
- Bij acht huurders verloor de gemeente de ontruimingsprocedure. De kantonrechter was van mening dat de huur van de aangeboden vervangende woonruimte te hoog was. Onder de gegeven omstandigheden en het feit dat de huurder minder prijs stelde op de aangeboden woning dan op de eigen woning, betekende dit volgens de kantonrechter dat de aangeboden woning niet passend was.

Doordat 8 huurders gewonnen hadden, wier woningen verspreid over de buurt stonden, kon de gemeente niet meer overgaan tot sloop/nieuwbouw. Zo krijgt de Oosterbuurt alsnog de gewenste groot-onderhoudbeurt.

Deze huuropzeggingsgrond is ook een keer gebruikt door een woningcorporatie tegen een echtpaar dat niet wenste mee te doen aan een renovatieproject. Deze zaak is tot de Hoge Raad gekomen en de woningcorporatie is in het gelijk gesteld. De Hoge Raad oordeelde dat met eigen gebruik niet alleen gebruik voor woondoelinden bedoeld werd. (H.R. Hengelo, 8-1-1982, NJ 1982, nr. 445.)

Ons inziens mag uit deze uitspraak (nog) niet gekonkludeerd worden dat ook renovatie "dringend eigen gebruik" is. De advocaat van het echtpaar had namelijk alleen gesteld, dat met eigen gebruik, gebruik voor eigen bewoning door de verhuurder bedoeld werd. Dat is natuurlijk onjuist en dat werd dan ook afgestraft door de Hoge Raad. Hierdoor is de Hoge Raad niet meer toe gekomen aan een oordeel over de vraag of een huuropzeggings om te gaan renoveren rechtmatig is.

Voor de huurder tegen wie een ontruimingsprocedure gevoerd wordt, is art. 1623e lid 1 BW van groot belang. Hierin wordt gesteld, dat de huurover-

eenkomst van kracht blijft, totdat de rechter onherroepelijk heeft beslist dat de overeenkomst beëindigd wordt.

Als de huurder bij de kantonrechter verliest, kan hij in hoger beroep bij de rechtbank en daarna in cassatie bij de Hoge Raad.

Als de huurder hier gebruik van maakt is de beslissing pas onherroepelijk nadat de Hoge Raad de huurbeëindiging heeft goedgekeurd. Zodoende kan een huurder een ontruiming jaren tegen houden.

Terwijl deze bepaling overduidelijk is, heeft de Hoge Raad toch een keer beslist, dat de huurder er wel voortijdig uitgezet kan worden. Dit gebeurt dan door middel van een "bij voorraad uitvoerbaar verklaring" door de kantonrechter of de rechtbank.

De Hoge Raad was van mening dat de huurder, die alleen in hoger beroep gaat om tijd te rekken, niet beschermd behoort te worden door art. 1623e lid 1. (H.R. Hengelo, 8-1-1982, NJ 1982, nr. 445.)

Op deze uitspraak is veel kritiek gekomen. Ons inziens loopt een huurder die in beroep gaat nog geen al te groot gevaar.

3.5.2 Moet de huurder de verbetering van de woning aksepteren?

In zijn algemeenheid kan deze vraag ontkennend beantwoord worden. De huurder heeft het recht om woningverbetering te weigeren. Art. 1590 BW zegt heel duidelijk: de verhuurder mag gedurende de huurtijd, de gedaante of de inrichting van het verhuurde goed niet veranderen.

Voorts stelt art. 10 van de Huurprijzenwet woonruimte dat de huurverhoging na verbetering, voor de verbetering door de huurder en de verhuurder afgesproken moet worden. Zonder afspraak dus geen huurverhoging. Zonder huurverhoging waarschijnlijk geen verbetering. De huurder is wel verplicht om onderhoudswerkzaamheden, die de verhuurder wil laten doen, te laten verrichten. Maar onderhoud kan niet tot een huurverhoging leiden.

In de huurovereenkomst kunnen de verhuurder en de huurder bepaald hebben, dat de woning verbeterd wordt. Deze bepaling, waarin dan ook de afspraken over de huurverhoging in moeten staan, is geldig.

De bepaling schuift als het ware art. 1590 BW opzij.

N.b.: Indien de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing ingevoerd wordt, zal dit alles veranderen. Deze wet regelt de verplichting voor de huurder om woningverbetering te "gedogen". (Zie hoofdstuk 5.)

4. RECHTSBESCHERMING IN DE RUIMTELIJKE ORDENING

4.1 Inleiding

Wat kan men doen, wanneer men het oneens is met een bepaalde beslissing, bijvoorbeeld het verlenen van een bouwvergunning ten behoeve van een kantoorgebouw? Wat kan men doen wanneer men het oneens is met het bestemmingsplan? Naar welke rechter moet men toe om de bouw stop te zetten van een bordeel? En hoe duur wordt het procederen? Op deze vragen, die te maken hebben met rechtsbescherming van burgers tegen de overheid en tegen andere burgers, geeft dit hoofdstuk het antwoord.

In het algemeen zijn er drie fasen te onderscheiden in het handelen van een overheid.

- a. Fase waarin het algemene beleid wordt gemaakt: In deze fase worden beleidsnota's geschreven, worden plannen gemaakt, worden algemene raadsbesluiten genomen of worden wegtraces vastgesteld.
- b. Fase waarin concrete beslissingen worden genomen, meestal berustend op het in a. geformuleerde beleid. In deze fase worden bouwvergunningen verleend, worden aanlegvergunningen verleend voor werkzaamheden aan een weg, worden vrijstellingen verleend etc.
- c. Fase waarin de uitvoering plaatsvindt. Op basis van de in fase b. verleende vergunningen wordt de bouw van een huis ter hand genomen, wordt een weg aangelegd etc.

In deze drie fasen komen verschillende vormen rechtsbescherming voor:

1. Administratief beroep: Een orgaan binnen de overheid oordeelt over de beslissing van een ander orgaan. Deze vorm komt zowel voor in fase a. bijvoorbeeld de beroepsprocedure tegen een bestemmingsplan, als in fase b., bijvoorbeeld de beroepsprocedure bij de gemeenteraad tegen het niet verlenen van een bouwvergunning.
2. Administratieve rechtspraak: Een onafhankelijke administratieve rechter oordeelt over de beslissing van een overheidsorgaan. Binnen de ruimtelijke ordening treedt als administratieve rechter op de Afdeling Rechtspraak (AROB-rechter). Deze vorm van rechtsbescherming komt voor in fase b, bijvoorbeeld de procedure tegen de afgifte van een verklaring van geen bezwaar door G.S. in het kader van de in hoofdstuk 2 genoemde anticipatieprocedure.
Alvorens men beroep kan instellen bij de Afdeling Rechtspraak moet er eerst een bezwaarschrift worden ingediend bij het orgaan dat de beslissing genomen heeft. (In bovenstaand voorbeeld is dat dus G.S.) Deze moet de zaak dan heroverwegen en kan eventueel tot een andere beslissing komen. Zo niet, dan kan men beroep instellen bij de Afdeling Rechtspraak.

3. Burgerlijke Rechter: Wanneer er geen beroepsgang volgens 1. en 2. meer openstaat, geeft de burgerlijke rechter soms aanvullende rechtsbescherming. Omdat in praktijk het hier bijna altijd gaat om procedures bij de President van de Rechtbank in Kort Geding, zal in dit hoofdstuk steeds gesproken worden van "President van de Rechtbank". Deze vorm van rechtsbescherming komt voor in fase c. Tevens zijn er nog andere mogelijkheden, waarbij de President van de Rechtbank ingeschakeld wordt. Deze worden besproken in paragraaf 2.3.3.

In de volgende paragrafen zullen achtereenvolgens de volgende onderwerpen besproken worden van de procedures:

1. Wanneer moet men naar welke beroepsinstantie?
2. Wie kunnen in beroep gaan: Kan iedereen in beroep gaan, of alleen direkt belanghebbenden? En hoe zit het met buurtcomitees?
3. Waar wordt aan getoetst? Moet men typische procedurele argumenten gebruiken of spelen inhoudelijk-politieke argumenten ook een rol?
4. Wat voor een uitspraak kunnen de beroepsinstanties doen?
Kan een besluit vernietigd worden? Kan men schadevergoeding eisen?
Kan de bouw van een bepaald gebouw stopgezet worden?
5. Heeft men een advocaat nodig? Hoe duur is dat procederen? Krijgt iemand gratis rechtshulp of moet er een eigen bijdrage betaald worden?
Hoe duur zijn de griffiekosten?

Aan het einde van dit hoofdstuk zal dit alles overzichtelijk in een schema worden weergegeven.

4.2 Wanneer moet men bij welke beroepsinstantie zijn?

4.2.1 Administratief beroep

Wanneer tegen een besluit beroep openstaat bij een ander overheidsorgaan kan men dit vinden in de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Woningwet. Het gaat om de volgende gevallen:

- a. Beroepsprocedure tegen een bestemmingsplan: Deze is beschreven in par. 1.7: Bezwaren bij de gemeenteraad en G.S., beroep bij de Kroon.
- b. Beroepsprocedure tegen de beslissing van B&W tot het niet of onder voorwaarden verlenen of aanhouden van een bouwvergunning. Binnen één maand kan de aanvrager van de vergunning bij de gemeenteraad in beroep komen.
- c. B&W kunnen nader eisen stellen aan of vrijstelling verlenen van bepalingen van de Gemeentelijke Bouwverordening. Tegen het stellen van deze nadere eisen, tegen het verlenen van een voorwaardelijke vrijstelling of tegen het weigeren van een vrijstelling kan degene tot wie de beslissing gericht is binnen één maand bij de gemeenteraad in beroep komen.
- d. Indien er een aanlegvergunning vereist is geldt dezelfde procedure als bij de bouwvergunning. Alleen moet de gemeenteraad binnen één maand (+ één maand verlenging) beslissen.
- e. B&W kunnen nader eisen stellen aan of (eventueel onder voorwaarden) vrijstelling verlenen van bepalingen van het bestemmingsplan. Tegen het stellen van nadere eisen of tegen het niet (of onder voorwaarden) verlenen van een vrijstelling kan degene tot wie de beslissing gericht is in beroep komen bij de gemeenteraad.

In de procedure's onder b, c, d en e gaat het om beroepsprocedure's ten behoeve van de aanvrager (van de bouwvergunning, aanlegvergunning of vrijstelling). Buurtcomitees zullen meestal niet de rol van aanvrager vervullen; meestal hebben zij juist bezwaar tegen de verlening van een bepaalde vergunning. Voor rechtsbescherming tegen de verlening van een vergunning kan men terecht bij de Afdeling Rechtspraak.

4.2.2 Afdeling Rechtspraak

Alvorens te komen tot een bespreking van de gevallen, waartegen beroep bij de Afdeling Rechtspraak openstaat, zullen eerst enkele opmerkingen over de procedure worden gemaakt.

- a. Het beroep bij de Afdeling Rechtspraak is aanvullende rechtsbescherming. Dit heeft twee consequenties:
 - Indien er voor iemand een administratieve beroepsprocedure openstaat, moet hij eerst die doorlopen hebben. Hiervan is sprake in de gevallen b t/m e uit paragraaf 4.2.1.
 - Is er geen wettelijk voorgeschreven beroepsprocedure, dan moet er, voordat men een beroep kan instellen bij de Afdeling Rechtspraak, eerst een bezwaarschrift worden ingediend bij het orgaan dat de beslissing genomen heeft. Wanneer bijvoorbeeld een buurtcomitee in beroep wil komen bij de Afdeling Rechtspraak tegen de verlening van een bouwvergunning dan zal zij eerst een bezwaarschrift moeten indienen bij B&W. Een bedrijf dat iets wil doen tegen het weigeren van een bouwvergunning, zal eerst in beroep moeten komen bij de gemeenteraad (zie 4.2.1); vervolgens kan het bedrijf in beroep gaan bij de Afdeling Rechtspraak.
- b. Schorsing en voorlopige voorziening: Indien men in beroep gaat tegen een beslissing, dan wordt daardoor de werking van de beslissing niet tegengehouden (geschorst). Om dit te bereiken is voorzien in een speciale procedure: de schorsingsprocedure.

Is er een bouwvergunning verleend aan een bedrijf, en gaat een buurtcomitee hiertegen in beroep bij de AROB-rechter dan zou zolang er geen uitspraak is gedaan door de rechter het bedrijf gebruikmakend van de bouwvergunning door kunnen gaan met de bouw. Aangezien de tijd tussen het instellen van het beroep en de uitspraak enige maanden bedraagt, zou het beroep helemaal geen zin meer hebben. Daarom moet men tegelijkertijd met het starten van de AROB-beroeps-(of bezwaarschrift-)procedure een verzoek tot schorsing indienen.

De schorsing wordt aangevraagd bij de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak. Deze beslist hier zo snel mogelijk over. In deze procedure kan ook een voorlopige voorziening gevraagd worden. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn indien een bouwwerk zonder bouwvergunning tot stand is gebracht. Schorsing van de vergunning heeft dan geen zin meer. Dan kan een voorlopige voorziening worden gevraagd tot het niet in gebruik stellen van het bouwwerk.

Benadrukt moet worden dat, wil men slagen in een schorsingsprocedure, men ook beroep bij de Afdeling Rechtspraak of bezwaar bij het orgaan, dat de beslissing genomen heeft, moet aantekenen. De schorsingsprocedure is voor voorlopige beslissing op korte termijn; de definitieve beslissing valt in de beroepszaak.

- c. Binnen welke termijn moet er in beroep worden gegaan of moet er een bezwaarschrift worden ingediend?
In principe zijn er verschillende termijnen voor direkt-belanghebbenden (aanvrager van de vergunning, bijvoorbeeld een bedrijf) en derde-

belanghebbenden (mensen, die wel rechtstreeks in hun belangen getroffen zijn, maar tot wie de beslissing niet gericht is, bijvoorbeeld omwonenden of buurtcomitees, zie par. 4.3.2)

Direkt- belanghebbenden moeten in beroep gaan binnen 30 dagen, nadat de ongunstige beslissing (eventueel in beroep) is genomen. Derde-belangstellenden moeten in beroep gaan binnen 30 dagen nadat de direkt-belanghebbende van zijn beroepsrecht geen gebruik heeft gemaakt of, indien de direktbelanghebbende wel in beroep is gegaan, binnen 30 dagen nadat hierover is beslist. Uiteraard moet er voor de direkt-belanghebbende wel een reden zijn om in beroep te gaan (de vergunning is geweigerd of onder voorwaarden verleend, waarmee hij het oneens is). Is een vergunning zonder meer verleend dan moeten derden-belanghebbenden meteen beroep of bezwaar aantekenen (en eventueel schorsing aanvragen). Problemen kunnen zich voordoen, wanneer een direkt-belanghebbende (een bedrijf bijvoorbeeld) zich met de voorwaarden van een voorwaardelijke vergunning kan verenigen en aan de slag gaat, terwijl derden (een buurtcomitee bijvoorbeeld) eigenlijk moeten wachten tot de beroepstermijn van het bedrijf verstreken is. Dan kunnen derden toch al direkt een beroeps- of bezwaarschrift indienen en schorsing vragen bij de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak.

Tegen wat voor een beslissing kan er nu beroep ingediend worden bij de Afdeling Rechtspraak? Dit kan alleen tegen beschikkingen. Een beschikking is een schriftelijk besluit van een overheidsorgaan (B&W bijvoorbeeld), gericht op een rechtsgevolg, niet zijnde een besluit van algemene strekking of rechtshandeling naar burgerlijk recht. Het gaat te ver om in het kader van deze brochure diep in te gaan op alle juridische komplikaties van deze definitie. Aan de hand van de volgende uiteenzetting zal een en ander worden duidelijk gemaakt.

In par. 4.1 (inleiding) zijn in het overheidshandelen 3 fasen onderscheiden (fase a, waarin beleid gemaakt wordt; fase b, waarin beslissingen worden genomen op basis van dit beleid; fase c, waarin uitvoering plaatsvindt). Beschikkingen worden nu genomen in fase b. Het gaat in de ruimtelijke ordening om de volgende beschikkingen:

1. Bouwvergunningen en de daarbij eventueel horende verklaring van geen bezwaar en vrijstelling (art. 19 W.R.O., 50 lid 8 Woningwet, zie par. 2.2)
2. Aanlegvergunningen
3. Vrijstellingen volgens W.R.O. en Woningwet
4. Nadere eisen volgens de W.R.O. en Woningwet
5. Waarschuwing die B&W doen uitgaan alvorens politiedwang wordt toegepast (zie bijvoorbeeld par. 1.2 en par. 3.3)
6. De weigering om bovengenoemde besluiten te nemen. Dit speelt bijvoorbeeld als B&W weigeren politiedwang toe te passen terwijl er illegaal gebouwd is. Deze weigering is dan een beschikking.

Problemen met betrekking tot het begrip "beschikking" spelen zich vooral af, wanneer het onduidelijk is of een beslissing wordt genomen in fase b met andere woorden in de grensgebieden tussen fase a - b en fase b - c. Tevens kunnen er nog problemen ontstaan bij andere elementen van de definitie van "beschikking", zoals "schriftelijk besluit" en "rechtshandeling naar burgerlijk recht".

Aan de hand van voorbeelden zal een en ander worden duidelijk gemaakt.

Grensgebied tussen fase a en fase b

1. Handelingen die vooraf gaan aan de beschikkingverlening:
Bijvoorbeeld een beleidsnota is geen beschikking. Soms is het zeer onduidelijk of er sprake is van voorbereidingshandelingen of niet:

Vereniging Wijkbelangen Vettenoordse Polder/Vlaardingen (Vz. Afd. Rs. 7-1-1977, Br. 77, p. 255).

De gemeenteraad van Vlaardingen had in een raadsbesluit een pakket beleidsbeslissingen inzake stadsvernieuwing in de Vettenoordse Polder genomen. Hierin stond onder meer dat met name genoemde panden gefaseerd vervangen zouden worden. De wijkvereniging ging met dit besluit naar de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak ten einde schorsing van het raadsbesluit af te dwingen. In de eerste plaats ging het erom of er sprake was van een beschikking.

De voorzitter besliste dat "het raadsbesluit, wat betreft het voornemen tot sloop, onder omstandigheden was aan te merken als een beschikking; het was meer dan een intentieverklaring." (De schorsing werd overigens afgewezen.)

Vervolgens kwam deze zaak bij de Afdeling Rechtspraak. Deze oordeelde anders: "Een raadsbesluit is niet gericht op rechtsgevolg en is dus geen beschikking."

De Afdeling ging ervan uit dat de sloopvergunningen die verleend zouden moeten worden ter uitvoering van het raadsbesluit pas echte beschikkingen zouden zijn.

In een vergelijkbaar geval dat speelde in de wijk Westerkwartier te Delft werd op dezelfde wijze beslist: "Het raadsbesluit is slechts een voornemen en is dus niet gericht op een rechtsgevolg." (Afd. Rs. 20-1-1983, Br. 83, p. 529.)

2. Bestemmingsplannen, voorbereidingsbesluiten en uitwerkingsplannen zijn geen beschikkingen maar besluiten van algemene strekking, tenzij zo'n besluit genomen wordt voor een concreet doel met het oog op één perceel. Wordt bijvoorbeeld een voorbereidingsbesluit alleen maar genomen om voor een bepaald pand de anticipatieprocedure (zie par. 2.2) mogelijk te maken dan kan er sprake zijn van een beschikking. Het belang hiervan is, dat omwonenden in beroep kunnen gaan bij de AROB-rechter.

Best (Afd. Rs. 5-5-1977, Br. 77, p. 564).

De gemeente Best had een voorbereidingsbesluit genomen om te kunnen anticiperen ten behoeve van een groothandel. De plaatselijke detaillisten werden ontvangen in hun beroep tegen het voorbereidingsbesluit. Er was sprake van een beschikking omdat het voorbereidingsbesluit was gericht op één doel en één perceel.

In alle overige gevallen zijn bovengenoemde plannen besluiten van algemene strekking.

Wibautstraat - Amstel (Vz. Afd. Rs. 13-4-1977, Br. 77, p. 449.)

"Het uitwerkingsplan Wibautstraat - Amstel is een onderdeel van de in het bestemmingsplan voorziene uitwerkingsprocedure en is dus een besluit van algemene strekking."

3. Vaststelling van het tracé van een weg is meestal geen beschikking.
Voorbeelden:

"Het besluit tot verwezenlijking van de fietsroute Oost-west Tilburg is niet op een rechtsgevolg gericht en is dus geen beschikking" (Afd. Rs. 22-5-1983, Br. 84, 69).

"De verlening van vrijstellingen t.b.v. de aanleg van een fietspad is geen op zichzelf staand werk dat los gezien kan worden van de overige bestemmingen; mede gezien het grote aantal aftakkingen is dit een besluit van algemene strekking en dus geen beschikking" (Dordrecht, Afd. Rs. 20-3-1980, Br. 80, p. 700.)

Echter:

"De rekonstruktie van een weg brengt niet zodanige wijzigingen in het samenhangend geheel van bestemmingen dat er niet meer sprake is van een beschikking" (Den Haag, Vz. Afd. Rs. 17-12-1981, Br. 82, p. 423).

Grensgebied tussen fase b en fase c

1. Brieven en handelingen verricht na de feitelijke beschikking zijn geen beschikking.

"de herhaling van een waarschuwing om over te gaan tot politiedwang (b.v. gemeente breekt een zonder vergunning gebouwde schuur af) is geen beschikking, omdat de herhaling geen zelfstandige rechtsgevolgen heeft." (tB/S 17/171)

2. De manier waarop een werk feitelijk wordt uitgevoerd is geen beschikking.

Heiwerk Alphen (Afd. Rs. 29-1-1982, Br. 82, p. 506).

Tegen een bouwvergunning waren bezwaren ingediend in verband met de te verwachten overlast door het heien.

De Afdeling Rechtspraak oordeelde: "Wijze waarop de bouwwerkzaamheden worden uitgevoerd staat hier niet ter beoordeling. Bij toetsing aan art. 48 Woningwet van de bouwvergunning spelen alleen eisen aan het op te richten bouwwerk zelf een rol." Er kan waarschijnlijk wel achteraf schadevergoeding worden geeist bij de Burgerlijke Rechter.

Indien werkzaamheden, welke verricht worden met een bouwvergunning onnodige overlast veroorzaken, kan ook geprobeerd worden om bij de President van de Rechtbank in Kort Geding stopzetting te eisen (zie ook par. 4.2.3).

Zoals gezegd wordt nu nog enige aandacht besteed aan twee andere elementen van de definitie van "beschikking".

- a. De beschikking moet op schrift gesteld zijn: Deze eis kan leiden tot onrechtvaardige situaties:

Stichting "Het Oude Centrum" - Den Haag (Vz. Afd. Rs. 14-6-1982, Br. 82, p. 886).

De stichting probeerde schorsing van een sloopbesluit gedaan te krijgen. Het ging hierbij om een sloop door een dienst van de gemeente Den Haag. Nu was het in Den Haag de gewoonte dat gemeente-diensten elkaar onderling geen vergunningen gaven. Zij gaven wel aan de Stichting de mededeling, dat er gesloopt zou gaan worden.

De voorzitter vond deze mededeling geen beschikking; zo verloor de Stichting het geding.

- b. Rechtshandelingen naar burgerlijk recht zijn geen beschikkingen: Hieronder vallen onder meer besluiten tot aankoop van een stuk grond of tot het in erfpacht geven van de grond.
Men kan voor rechtshandelingen naar burgerlijk recht naar de burgerlijke rechter.

4.2.3 President van de Rechtbank

De President van de Rechtbank is in principe bevoegd om te oordelen over alle zaken die handelen over eigendom en andere burgerlijke rechten. Als iemand stelt dat er een onrechtmatige daad (art. 1401 Burgerlijk Wetboek) tegen hem gepleegd is (iemand voelt zich bijvoorbeeld aangetast in zijn woongenot wegens onrechtmatig handelen van de overheid of andere burgers) dan is de burgerlijke rechter bevoegd, echter als er op een bepaald terrein een andere rechter werkzaam is of er een andere procedure is met voldoende waarborgen, dan wordt de eiser niet-ontvankelijk verklaard. De rechter zegt als het ware: je bent hier aan het verkeerde adres; ik doe geen uitspraak; op dit terrein beslissen andere rechters.

In de vorige paragrafen hebben we gezien dat m.b.t. bijna alle beslissingen op het gebied van de ruimtelijke ordening de Afdeling Rechtspraak ingeschakeld kan worden.

Wat blijft er voor de burgerlijke rechter nog over:

1. De wijze van uitvoering van een handeling, waarvoor een vergunning is verleend, kan desondanks onrechtmatig zijn.

Zo besliste de rechter, dat het in het kader van politiedwang afbreken van een boothuisje onrechtmatig was, omdat het zelfde (het wegstrepen van het huisje van een bepaalde plek) bereikt had kunnen worden door het wegslepen van het huisje. M.a.w. de overheid moet de minst schadelijke weg kiezen. (Hoge Raad, 4-3-1947, N.J. 1947, nr. 381.)

Op deze manier kan vaak opgetreden worden tegen onnodig grote overlast veroorzaakt door de legale bouw (met bouwvergunning dus) van een kantoor. Er zijn b.v. niet genoeg voorzorgsmaatregelen genomen ter voorkoming van overlast bij hei-werkzaamheden.

2. Wanneer er voor een bepaald werk geen vergunning (=beschikking) nodig is, is de weg naar de Afdeling Rechtspraak versperd. De burgerlijke rechter kan dan ingeschakeld worden. Deze situatie speelt bijvoorbeeld als er planologische maatregelen zijn genomen in een bepaald gebied, op grond waarvan toch geen vergunning nodig is: Er is bijvoorbeeld geen aanlegvergunningstelsel opgenomen in het bestemmingsplan. Uiteraard is dit ook het geval als er in een gebied nog helemaal geen planologische maatregelen zijn genomen.
3. Wanneer er voor een bepaald werk wel een vergunning verplicht is maar er zonder vergunning gehandeld wordt. Dit speelt bijvoorbeeld ook wanneer een vergunning vernietigd is. Illegaal handelen kan gebeuren door de overheid zelf of door particulieren. In het eerste geval staat de weg naar de President van de Rechtbank open. In het tweede geval zijn er twee mogelijkheden:
 - een geding tegen de particulier wegens onrechtmatige daad bij de burgerlijke rechter
 - een procedure bij de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak waarin je een voorlopige voorziening vraagt, die B&W de verplichting oplegt politiedwang toe te passen gekombineerd met een dwangsom. (Zie voor voorbeeld par. 4.5.2).
4. Wanneer een vergunning verleend is en een procedure bij de Afdeling Rechtspraak geen succes heeft gehad, kan in uitzonderlijke gevallen (vergunning is verleend op grond van onjuiste informatie) bij de burgerlijke rechter een procedure aangespannen worden, waarin het gebruik maken van de vergunning door de bouwer onrechtmatig verklaard wordt. Dit heeft in het algemeen niet veel kans van slagen.
5. De president in Kort Geding kan in zeer spoedeisende zaken op zondag recht spreken.

Aan de hand van enkele voorbeelden zullen deze mogelijkheden toegelicht worden:

1. In het volgende geval blijkt een vergunning niet noodzakelijk, maar wordt vervolgens de wijze van uitvoering (namelijk vervroegd) getoetst.

Rekonstruktie Lekstraat en omgeving (Vz. Afd. Rs. 17-12-1981, Br. 82, p. 423.) De gemeente Den Haag had een besluit genomen tot rekonstruktie van een weg. Deze rekonstruktie paste behoudens kleine afwijkingen in het oude Wederopbouwplan. Zij past ook in het nieuwe bestemmingsplan. Het nieuwe bestemmingsplan moest nog goedgekeurd worden door G.S. Hiertegen waren vele bezwaren ingediend door bewoners van de Rivierenbuurt. De bezwaren richtten zich met name tegen de weg. De bewoners gingen eerst naar de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak om schorsing van het besluit tot rekonstruktie af te dwingen.

De Voorzitter oordeelde "dat de rekonstruktie niet zo essentieel was dat hij een wijziging bracht in het samenhangend geheel van bestemmingen; daarom was er sprake van een beschikking en niet van een besluit van algemene strekking." Volgens het Wederopbouwplan waren kleine afwijkingen toegestaan. Omdat de afwijkingen van het Wederopbouwplan niet erg groot waren en het nieuwe bestemmingsplan ook geen problemen opleverde, was er geen reden voor schorsing. De gemeente Den Haag ging vervolgens over tot versnelde uitvoering. De buurtbewoners spanden een kort geding aan bij de President van de Rechtbank. De President gaf de bewoners gelijk; in hoger beroep bij het Hof werd als volgt beslist (Hof Den Haag 4-2-1982, Br. 82, p. 425):

"Vervroegde uitvoering is evenwel in strijd met de zorgvuldigheid nu niet is gebleken dat de gemeente serieus onderzoek heeft gepleegd en overleg heeft gevoerd over de te verwachten geluidhinder" (deze beslissing was het gevolg van het per 1 januari 1982 invoeren van de Wet Geluidhinder. Deze verplichtte de gemeente tot extra onderzoek. De uitspraak van het Hof was op 4 februari 1982).

2. In de volgende twee voorbeelden meende de gemeente, dat een vergunning niet noodzakelijk was. In beide gevallen werden de werkzaamheden stopgezet.

a. Uithoorn (Hof Amsterdam, 14-2-1971):

De gemeente was bezig met bouwwerkzaamheden, zonder dat er een verklaring van geen bezwaar was verleend door G.S. De rechter (Hof Amsterdam) oordeelde: Een verklaring van geen bezwaar is noodzakelijk; er is schade (vermindering uitzicht voor omwonenden, vergroting van inkijk): stopzetting van werkzaamheden.

b. Vlaardingen (Hoge Raad, 20-6-1979, Br. 79, 468):

De onteigening ten behoeve van een weg was door de Kroon toegestaan; de gemeente meende nu dat ze zonder een vergunning de weg kon aanleggen, terwijl er strijd was met het oude uitbreidingsplan.

Omwonenden eisen stopzetting van de werkzaamheden. De Hoge Raad besliste als volgt:

"Het besluit tot onteigening heeft niets met overwegingen van planologische aard te maken. Er hadden dus wel planologische instrumenten gebruikt moeten worden, b.v. anticipatie (i.v.m. strijdigheid met uitbreidingsplan). De werkzaamheden worden stopgezet."

3. Indien de vergunning verleend is, is de kans klein de bouw nog stop te zetten.

Kantoorgebouw Wibautstraat (Pres. Rb. Amsterdam 28-6-1977, Br. 77, p. 905). Buurtbewoners hadden een kort geding aangespannen tegen de bouwer van een kantoor. Zij eiste stopzetting van de bouw, omdat in de Kroonprocedure zou blijken dat het bestemmingsplan op grond waarvan vergunning was gegeven, berustte op foutieve informatie. De President vond dit geen reden om de eis toe te wijzen. De vergunning was rechtsgeldig toegewezen. De bouwer mocht er gebruik van maken.

4.3 Wie kunnen in beroep gaan?

4.3.1 Administratief beroep

In de wet, waarin het beroep opengesteld wordt staat ook geregeld wie in beroep kan gaan:

- Bestemmingsplan: Een ieder (ook buurtkomitees), als hij maar de hele procedure meedoet en zich houdt aan de termijnen. Eventueel kan dit iemand zijn die helemaal niet in een bepaalde wijk woont
- Bouwvergunning, aanlegvergunning, vrijstelling: Alleen de aanvrager van de vergunning kan bij de gemeenteraad in beroep komen.

4.3.2 Afdeling Rechtspraak (AROB-rechter)

Bij de Afdeling Rechtspraak is beslissend of iemand rechtstreeks belanghebbend is. Er zijn twee groepen rechtstreeks belanghebbenden: de direkt-belanghebbenden (aanvrager van vergunning, bijvoorbeeld een bedrijf) en bij voldoende belang de derde-belanghebbenden (buurtkomitees en omwonenden). De vraag is nu wanneer is een derde-belanghebbende voldoende belanghebbend om rechtstreeks belanghebbend te zijn. Wanneer het gaat om beroep ingesteld door individuele personen, kan gesteld worden dat belanghebbendheid blijkt uit de persoon-individueel betreffende omstandigheden. Boven-individuele belangen, zoals algemeen-planologische bezwaren hebben minder kans van slagen.

Stopera (Vz. Afd. Rs. 9-12-1980, Br. 82, p. 411).
Schorsingsverzoek ter zake van de Stopera, Amsterdam.

Niet ontvankelijk zijn:

- toekomstige gebruikers van het gebouw (gemeenteambtenaren/theatermensen);
- architecten die in de omgeving bouwprojecten onder handen hebben, op één na, want die is ook nog omwonende.

Twijfels met betrekking tot de ontvankelijkheid van:

- komponist van de opera en de dekorontwerper: deze worden wel ontvangen;
- "wellicht is er enig verband tussen de bouw en de toekomstige uitoefening van het beroep."

Wel ontvankelijk:

- marktlieden en omwonenden.

Kunnen buurtkomitees als belanghebbende (derde) beroep aantekenen bij de AROB-rechter?

Dit kan indien men een rechtspersoon is. Wanneer is een comité een rechtspersoon?

Wanneer het comité als stichting of vereniging is ingeschreven in desbetreffende registers. Er zijn dan officiële statuten. De meeste komitees zijn niet officieel ingeschreven. Toch kan er dan sprake zijn van een rechtspersoon. De volgende eisen worden gesteld:

Milieugroep Venray (Vz. Afd. Rs. 11-8-1976, Br. 76, p. 705):

- het hebben van leden: er is bijvoorbeeld een ledenadministratie; er wordt kontributie betaald; er zijn openbare vergaderingen; er is een gekozen bestuur;
- de organisatie moet een bepaalde doelstelling hebben; dit doel mag niet te algemeen zijn (bevordering van het leefmilieu in de buurt is toegestaan): deze doelstelling moet door het omstrede besluit gevaar lopen.
- er moet sprake zijn van een organisatie met een kontinu functioneren; het mag geen ad hoc-klub zijn.
- de organisatie moet als eenheid deelnemen aan het rechtsverkeer: men treedt als eenheid op naar buiten, b.v. tijdens het overleg met de gemeente; men neemt deel aan het rechtsverkeer door b.v. het indienen van bezwaar- en beroepschriften.

Dit lijken misschien erg veel eisen, maar in praktijk is het vaak niet nodig elke eis even hard te kunnen maken. Met name de Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak geeft komitees vaak het voordeel van de twijfel.

Initiatiefgroep Kleiwegkwartier/Rotterdam (Vz. Afd. Rs. 19-8-1976, Br. 77, p.55). Dit buurtcomitee had om schorsing verzocht van de sloopvergunning ten behoeve van het Sporthuis Centrum.

De Voorzitter oordeelde over de ontvankelijkheid: "In aanmerking genomen de doelstelling en de feitelijke werkzaamheden is het comitee ontvankelijk. Hierbij spelen de volgende factoren een rol:

- Er zijn geen schriftelijke statuten, wel is het doel bepaald, namelijk het behartigen van de belangen van het Kleiwegkwartier.
- Er is veel opgetreden ten behoeve van het leefmilieu; het comitee heeft een duidelijke status.
- Vergaderingen zijn druk bezocht.
- Leden van comitee overleggen onderling over bestuurstaken; het bestuur is aangewezen.
- Het comitee is officieel erkend als gesprekspartner en krijgt financiële ondersteuning.

Soms is het zelfs zo dat komitees wel worden toegelaten, terwijl individuele personen niet ontvankelijk worden verklaard.

Stichting Wijkopbouw Lombardijen/Rotterdam (Vz. Afd. Rs. 17-2-1977, tB/S IV, p.19).

De Stichting ging samen met bewoners in beroep tegen een bouwvergunning. Ten aanzien van de ontvankelijkheid overwoog de Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak:

"In de statuten van de Stichting Wijkopbouw staat als doelstelling het behartigen van de sociale en culturele belangen van de wijk. De Stichting wordt tevens beschouwd als erkende gesprekspartner voor de wijk en is gesubsidieerd. Daarom zijn ze rechtstreeks in het belang getroffen."

T.a.v. de bewoners werd overwogen: "Van deze is het niet duidelijk dat deze wonen in de directe nabijheid van het perceel (waarvoor de bouwvergunning aangevraagd is) of in de wijk Lombardijen." Zij worden niet ontvankelijk verklaard.

Nota bene: Indien een comitee twijfelt of er wel voldaan wordt aan de eisen voor rechtspersoonlijkheid doet zij er verstandig aan ook enige leden persoonlijk te laten procederen die rechtstreeks in belang zijn getroffen. Wordt het comitee niet toegelaten dan is het beroep nog niet verloren

4.3.3 President van de Rechtbank

Van belang bij toelating tot de President van de Rechtbank is of een bepaald handelen van de overheid in principe onrechtmatig kan zijn voor een persoon of comitee. Twee factoren spelen hierbij een belangrijke rol: a. Is er belang; b. Wordt er schade geleden of dreigt er schade geleden te worden. Vaak worden deze factoren in combinatie met elkaar bekeken.

- a. Belang: Voor individuen blijkt het belang uit de feitelijke situatie. Als door heilwerkzaamheden het huis van iemand op en neer schudt, dan moge het duidelijk zijn dat deze persoon belang heeft bij een ingrijpen van de rechter.

Voor organisaties, zoals buurtcomitees, moet het belang blijken uit de statutaire doelstelling. De President van de Rechtbank gaat hierbij strenger te werk als de Afdeling Rechtspraak. Indien statutaire doelstellingen niet officieel zijn vastgelegd wordt een comitee meestal niet ontvankelijk verklaard. Het is daarom raadzaam in procedures bij de President van de Rechtbank leden van het buurtcomitee op naam te laten mee procederen.

- b. Schade: De geleden schade hoeft niet persé op geld waardeerbaar te zijn. Bijvoorbeeld:

"Storing van het woongenot of dreigende sloop valt onder de bescherming van art. 1401 (onrechtmatige daad)" (N.J. 74, 344).

"De milieuvereniging Leefbaar Mijdrecht heeft gelet op haar statutair doel en op het feit dat zij door het handelen van de gemeente dreigt te worden belemmerd om zinvol gebruik te maken van de mogelijkheden die de Wet Ruimtelijke Ordening haar biedt, voldoende eigen belang om in de onderhavige vordering te worden ontvangen" (Pres. Rb. Utrecht, 25-10-1977, Br. 78, 327).

4.4 Waar wordt aan getoetst?

Het verschil tussen administratief beroep en rechtspraak is vooral van belang in verband met de omvang van de toetsing. In juridische termen: Bij administratief beroep wordt zowel doelmatigheid als rechtmatigheid getoetst; bij rechtspraak alleen de rechtmatigheid. Het verschil komt hierop neer. Bij administratief beroep komen zowel beleidsmatig (politieke) overwegingen (doelmatigheid) aan de orde als juridisch-procedurele overwegingen (rechtmatigheid). Bij administratieve rechtspraak komen alleen juridisch-procedurele overwegingen aan de orde. In praktijk is het verschil tussen beiden toetsingsnormen niet zo groot. De Afdeling Rechtspraak laat ook beleidsmatige argumenten een rol spelen; deze worden alleen meer-juridisch geformuleerd (b.v. "Bij de belangenafweging had de gemeente in redelijkheid niet tot een bepaald besluit mogen komen").

4.4.1 Administratief Beroep

Bij dit beroep wordt zoals gezegd zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid getoetst. Voorbeelden van doelmatigheidstoetsing zijn vermeld in par. 1.10. Op rechtmatigheidstoetsing wordt ingegaan bij behandeling van de toetsing door de Afdeling Rechtspraak. Een bijzonderheid bij de toetsing door de Kroon van bestemmingsplannen was de ambtshalve toetsing. Hiermee werd bedoeld dat de Kroon niet alleen inging op datgene wat door mensen die in beroep waren gegaan werd aangedragen, maar dat zij het hele bestemmingsplan aan een onderzoek onderwierp, dus ook die gedeelten waarmee niemand problemen had. Het gevolg hiervan was dat het Kroonberoep heel lang duurde (4-5 jaar is geen uitzondering). Een ander gevolg was, dat er ontzettend veel bestemmingsplannen bij de Kroon lagen, die nog behandeld moesten worden. Om deze twee redenen wordt op het moment de ambtshalve toetsing niet meer toegepast. Het belang van het goedkeuringsrecht door G.S. is op deze manier toegenomen. Misschien is nu ook de mogelijkheid tot het opnemen van bepalingen die door de Kroon altijd vernietigd werden, zoals de sociale bepaling (par. 1.8) toegenomen.

4.4.2 Afdeling Rechtspraak

De Afdeling Rechtspraak in beroepszaken en de voorzitter van de Afdeling Rechtspraak in schorsingszaken toetsen verschillend. Er zal eerst aandacht besteed worden aan de Afdeling; aan het einde van deze paragraaf komt de voorzitter aan de orde.

4.4.2.1 Toetsing door de Afdeling Rechtspraak

De Afdeling Rechtspraak past een rechtmatigheidstoetsing toe op een beschikking. Hierbij spelen de volgende gronden een rol:

- a. strijd met een algemeen verbindend voorschrift: dit kan bijvoorbeeld de wet zijn.
 b. het orgaan heeft een bevoegdheid tot andere doeleinden gebruikt, dan waartoe de bevoegdheid gegeven is.

Staphorst (Afd. Rs. 8-9-1981, tB/S III, p. 293).

De gemeente Staphorst weigerde vrijstelling te verlenen aan een café om zaterdag tot 1 uur open te zijn. Als argument werd gebruikt: de bescherming van de openbare orde en om te voorkomen dat mensen dronken in een auto zouden stappen.

Afdeling Rechtspraak overwoog:

"Het echte motief is het bewaren van de zondagsrust; daarom is de vrijstellingsbevoegdheid voor een ander doeleind gebruikt, dan hij gegeven is."

- c. het orgaan heeft bij afweging van alle belangen niet in redelijkheid tot de beslissing kunnen komen.

Kraakpand Boothstraat Utrecht, Afd. Rs. 9-9-1977, tB/S III, p. 15.

Een aanschrijving tot het verrichten van onderhoud ten behoeve van een kraakpand werd op deze grond gedeeltelijk vernietigd voorzover het strekte in het voordeel van de krakers (pleisterwerk aan het plafond). Dit gedeelte was volgens de Afdeling: "in strijd met de redelijkheid genomen, omdat de krakers het pand volgens een vonnis eigenlijk moesten ontruimen."

Drie studentenflats Utrecht (Afd. Rs. 3-9-1981, Br. 82, p. 145).

De gemeente Utrecht (i.c. de gemeenteraad in beroep) weigerde een vrijstelling voor drie studentenflats op grond van bezwaren ingebracht door omwonenden (die geen studenten in de wijk wilden).

De Afdeling Rechtspraak oordeelde: "De gemeente Utrecht is hier afgeweken van haar beleid, namelijk normaal werden in dit soort gevallen wel vrijstellingen afgegeven. Er zijn geen feiten of omstandigheden aanwezig om van het gevoerde beleid af te wijken."

Daarom volgde er vernietiging van het weigeringsbesluit; de gemeenteraad had bij de belangenafweging in redelijkheid niet tot het besluit kunnen komen.

Het moge duidelijk zijn dat bij de beslissing of een besluit al of niet in redelijkheid genomen had mogen worden, beleidsmatige (politieke) argumenten een rol spelen.

- d. Het orgaan heeft beschikt in strijd met enig ander Algemeen Beginsel van Behoorlijk Bestuur, (ABBB); de onder b. en c. genoemde gronden zijn ook ABBB's.

De volgende Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur spelen een rol

1. Zorgvuldigheidsbeginsel:

- a. Er moet een zorgvuldige voorbereiding van het besluit zijn geweest.
 b. De wijze van nemen van een beslissing moet zorgvuldig zijn geweest: alle factoren en omstandigheden, die van belang kunnen zijn, moeten in aanmerking zijn genomen.

Omwonenden en Wijkcomitee Jordaanbuurt-Amsterdam (Vz. Afd. Rs. 23-12-1981, Br. 82, 405).

De gemeente besliste positief op een aanvraag voor een bouwvergunning voor kantoorruimte, terwijl er een reële kans was dat er foutieve gegevens waren verstrekt, omdat er waarschijnlijk éénpersoons luxe-appartementen gebouwd zouden worden.

De voorzitter oordeelde:

"Een zorgvuldige voorbereiding brengt mee dat indien er reden is om te twifelen aan de juistheid of volledigheid van de verstrekte gegevens, deze geverifieerd worden met een verzoek om aanvulling."

Het besluit wordt geschorst op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel.

2. Het motiveringsbeginsel:

Dit beginsel betekent drie dingen:

- Er moet in elk geval een motivatie zijn
- Deze motivatie moet logisch-konsekvent zijn
- Motivatie moet deugdelijk zijn.

Kafé in strijd met bestemming dagwinkel (Afd. Rs. 15-4-1980, CLR 132¹⁴m). B&W weigerden politiedwang toe te passen t.a.v. een pand dat, terwijl de bestemming dagwinkel was, als kafé gebruikt werd. Argumentatie van B&W was dat de bestemming dagwinkel gelijk te stellen was met de bestemming kafé. De Afdeling Rechtspraak vernietigde de weigering tot het toepassen van politiedwang: "Het aanmerken van een kafé als een met dagwinkel gelijk te stellen voorziening is onverenigbaar met een juiste uitleg": schending van het motivatiebeginsel.

Horeka Nijmegen (Afd. Rs. 23-4-1982, Br. 82, p. 750).

Nijmegen had een nieuw beleid m.b.t. de horeka. Deze moest in bepaalde buurten gekoncentreerd worden. Een kafé vroeg om een vrijstelling van een planvoorschrift ten behoeve van de verbouwing van een winkel tot een kafé op een plaats die niet in het concentratiegebied lag, terwijl het bestemmingsplan dat op die plaats geldig was wel in de mogelijkheid voorzag om een vrijstelling ten behoeve van kafé's te verlenen. B&W weigerden de vrijstelling wegens het nieuwe beleid (horeka in concentratiebuurt).

De Afdeling oordeelde als volgt:

"Op deze manier wordt de vrijstellingsbepaling in feite een dode letter (er zal namelijk nooit vrijstelling verleend worden). Dit verdraagt zich niet met de mogelijkheid van een vrijstelling in het bestemmingsplan. Het nieuwe beleid van concentratiegebieden moet eerst maar op planologische wijze worden duidelijk gemaakt (in een bestemmingsplan b.v.). Het besluit van B&W wordt vernietigd wegens strijd met het motivatiebeginsel."

Bedrijfsdoeleinden Leiden (Afd. Rs. 6-5-1982, Br. 82, p. 830).

In dit eerder besproken geval (par. 1.3) was B&W niet ingegaan op de geschiktheid als woning. De vrijstelling werd daarom vernietigd wegens strijd met het motiveringsbeginsel.

3. Rechtszekerheidsbeginsel:

Dit beginsel betekent dat een beschikking de burger ondubbelzinnig moet duidelijk maken wat het rechtsgevolg is. De burger moet weten waaraan hij toe is.

De gemeenteraad van Den Haag wachtte erg lang met het nemen van een beroepsbeslissing m.b.t. een bouwvergunning. Vervolgens werd er geweigerd een beslissing te nemen (het ging om een politiek gevoelige zaak).

De Afdeling Rechtspraak vernietigde deze beslissing: "De aanvrager had nu recht om te weten waaraan hij toe was". De beslissing was in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. (A.B. 76, 283.)

4. Opgewekt Vertrouwen:

Dit beginsel betekent dat wanneer het bestuur bij de burger het vertrouwen heeft gewekt, dat op een bepaalde wijze gehandeld zal worden, dit vertrouwen gehonoreerd moet worden, althans in zoverre de burger hierop af mocht gaan.
Bijvoorbeeld:

- Bij de burger kunnen doordat in het ontwerpplan bepaalde mogelijkheden worden gegeven, verwachtingen worden gewekt voor het definitieve plan; echter: "Het is wel zo dat indien een bepaalde bestemming niet deugdelijk blijkt te zijn, het gemeentebestuur bevoegd is in strijd met gedane toezegging een betere oplossing te zoeken." (K.B. 13-8-1975.)

5. Gelijkheidsbeginsel

"Gelijke gevallen moeten gelijk behandeld worden, en ongelijke gevallen ongelijk", dat is de inhoud van dit laatste beginsel. Aangezien situaties in procedures bijna nooit op elkaar lijken, heeft beroep op dit beginsel meestal geen kans van slagen.

Bij toetsing door de Afdeling Rechtspraak speelt het volgende onderscheid een rol:

vrije beschikking tegenover gebonden beschikking: beschikkingen kunnen verdeeld worden in beschikkingen, waarbij de overheid een grote vrijheid heeft bij het nemen van een beslissing en beschikkingen waarbij ze rekening moet houden met allerlei wettelijk vastgestelde normen.

De meeste vrijstellingen zijn vrije beschikkingen: de gemeente kan zelf binnen ruim gestelde grenzen, beslissen.

De bouwvergunning is een gebonden beslissing: B&W moet de aanvraag toetsen aan het bestemmingsplan, en de bouwverordening (zie par. 2.2.2).

Voldoet de aanvraag hieraan dan moet de vergunning verleend worden.

De Afdeling Rechtspraak toetst vrije beschikkingen minder vergaand als gebonden beschikkingen, en wel als volgt:

- Vrije beschikking: De Afdeling toetst marginaal, dat wil zeggen: ze houdt rekening met de beleidsvrijheid van de gemeente. Alleen als de belangenafweging die door de gemeente gemaakt is erg onredelijk is, wordt de beschikking vernietigd. De vernietiging wordt meestal gebaseerd op toetsingsgrond e (in redelijkheid niet tot een beslissing kunnen komen).
- Gebonden beschikking: De Afdeling kan zelf de toetsing die B&W heeft gedaan, overdoen. Bij een bouwvergunning bekiijkt zij de bouwverordening en het bestemmingsplan en oordeelt zelfstandig of de vergunning terecht verleend is. De vernietiging wordt hier meestal gebaseerd op toetsingsgrond a (in strijd met algemeen verbindend voorschrift).

4.4.2.2 Toetsing door Voorzitter Afdeling Rechtspraak

In deze procedure moet aan de volgende norm getoetst worden: het onevenredig nadeel dat door uitvoering van de beschikking aan de verzoeker om schorsing wordt toegebracht in verhouding tot het belang dat met de onmiddellijke ten uitvoerlegging van de beschikking is gediend.

Er wordt als het ware gekeken: hoeveel belangen worden geschaad als we even wachten (totdat in de echte procedure beslist is) en hoeveel als we direkt tot uitvoering overgaan. Dit wordt tegen elkaar afgewogen.

Het is begrijpelijk dat een uitspraak in de schorsingszaak vaak al een idee geeft hoe de uitspraak in het definitieve beroep zal zijn.

Ook wordt in deze procedure bekeken of er een "spoedeisend" belang is.

Als bijvoorbeeld een gemeente heeft gezegd dat zij geen gebruik zullen maken van een vergunning voordat er in beroep is beslist, dan zal een verzoek om schorsing afgewezen worden. Er is dan geen direkt gevaar meer.

Enige voorbeelden:

1. Buurtkomitees Werkaroep Woonomgeving Beethovenbuurt e.a. tegen het World Trade Centre (WTC) in Amsterdam (Vz. Afd. Rs. 14-8-1980, Br. 81, p. 24). De gemeente Amsterdam had de anticipatieprocedure toegepast ten behoeve van een bouwvergunning voor het W.T.C. Buurtbewoners en komitees gingen in beroep tegen de verlenging van de bouwvergunning en de verklaring van geen bezwaar (door G.S.). Tevens werd er een schorsingsprocedure gestart. De Voorzitter oordeelde als volgt: "Anticipatie is in principe mogelijk. Er zal echter een grote parkeerdrukte komen. De gemeente stelt dat die wel opgelost zal worden, edoch dit kan pas beoordeeld worden als er een bestemmingsplan van de overige gronden in het plangebied in de beoordeling zal worden betrokken en inzicht wordt verworven omtrent verkeers- en parkeerproblemen. G.S. hebben dat niet kunnen beoordelen, omdat er nog geen bestemmingsplan was. Daarom is niet voldoende afweging geweest; er is onevenredig nadeel voor bewoners."
2. Sloopvergunning Tilburg (Vz. Afd. Rs. 11-3-1983, Br. 83, p. 699). Een woongroep in Tilburg verzocht om schorsing van de sloopvergunning van hun pand. De gemeente stelde: sloopvergunning mag alleen maar geweigerd worden als hij leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de straatwand; aangezien dat niet zo was, moest de vergunning verleend worden. De Voorzitter stelde: "Er is geen zekerheid dat er op de plaats, waar het pand gesloopt moet worden, op korte termijn weer gebouwd zal worden; de opmerking over vergunningverlening is onjuist; de gemeente moet belangen afwegen." De voorzitter weegt vervolgens de belangen: "Hetgeen de gemeente gezegd heeft kan de sloop niet rechtvaardigen, mede in aanmerking genomen het recht op huurbescherming, waarop de bewoners zich zullen beroepen."
3. Rhenen-Cuneralaan I (Vz. Afd. Rs. 10-11-1982, Br. 83, p. 128). Provincie Utrecht gaf een verklaring van geen bezwaar af voor de nieuwbouw van 36 wooneenheden, waarvoor 9 eengezinswoningen gesloopt moeten worden. De oude bewoners van de eengezinswoningen konden in deze eenheden niet meer terug komen, terwijl dat wel beloofd was. Tevens stelden zij dat renovatie verantwoord en mogelijk was. De Voorzitter oordeelde: "G.S. hadden toezegging die gemeente heeft gedaan aan oud-bewoners uitdrukkelijk moeten betrekken bij het besluit en zich niet moeten beperken tot de planologische aanvaardbaarheid van het plan. Bij de beoordeling van de belangen komt betekenis toe aan de vraag of renovatie technisch en financieel mogelijk was. Onderzoeken en het door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ingenomen standpunt moeten bij besluit betrokken worden. Daarom volgde er schorsing."

Soms wordt er ook in deze procedure al getoetst aan de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur. Het in par. 4.4.2.1 beschreven geval met betrekking tot kantoorbouw in de Jordaan. (toetsing aan zorgvuldigheidsbeginsel), was bijvoorbeeld een schorsingsprocedure.

4.4.3 President van de Rechtbank

Bij de beoordeling of een gemeente een onrechtmatige daad heeft begaan spelen verschillende factoren een rol. De belangrijkste zijn de volgende: handelde de gemeente "in strijd met zijn rechtsplicht" of "in strijd met de zorgvuldigheid".

1. Strijd met iemands rechtsplicht: Deze toetsingsgrond lijkt enigszins op de toetsingsgrond die is behandeld bij de Afdeling Rechtspraak "in strijd handelen met een algemeen verbindend voorschrift": de gemeente heeft wettelijke voorschriften niet juist toegepast. Hierbij speelt het in par. 4.4.2.1 genoemde verschil tussen gebonden en vrije beslissingen een rol. Is de overheid gebonden aan bepaalde wettelijke criteria bij verlening van een vergunning (bijvoorbeeld: de bouwvergunning) dan kan de burgerlijke rechter de toetsing aan de criteria zelf overdoen:

Den Haag (Pres. Rb. Den Haag, 20-11-1979, tB/S XII, p. 34).

De gemeente Den Haag had een bouwvergunning voor allerlei nieuwbouw in de buurt van het Malieveld aangehouden omdat er sprake zou zijn van een beschermd stadsgezicht.

De President van de Rechtbank oordeelde dat de inschrijving als beschermd stadsgezicht pas was gebeurd nadat de aanvraag voor de bouwvergunning was ingediend. Grond voor aanhouding van de vergunning ontbrak dus. Aangezien de bouwvergunning een gebonden beschikking is (zie par. 4.4.2.1) kon de rechter de bouw-aanvraag vervolgens zelf toetsen aan het bestemmingsplan en de bouwverordening. Dit leverde geen weigeringsgrond op. Daarna kreeg B&W het bevel de vergunning te verlenen.

Is er daarentegen sprake van een vrije beslissing, dan moet de rechter rekening houden met de beleidsvrijheid die de overheid heeft: er mag alleen maar getoetst worden of de overheid in redelijkheid heeft kunnen komen tot de beslissing.

2. Strijd met de zorgvuldigheid: in praktijk komt het er bij deze toetsing op neer dat de burgerlijke rechter toetst aan de in par. 4.4.2.1 vermelde Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur (ABBB), met name of de overheid in redelijkheid heeft kunnen komen tot een bepaalde beslissing. Meestal worden deze beginselen overigens niet expliciet vermeld, maar wordt de formulering gebruikt of een besluit genomen kan worden in verband met de zorgvuldigheid.

Lekstraat/Den Haag (par. 4.4.3)(Hof Den Haag, 4.2.1982, Br. 82, p. 425).

In deze zaak wordt het besluit tot vervroegde uitvoering van de reconstructie in strijd geacht met de zorgvuldigheid omdat de gemeente geen serieus onderzoek heeft gedaan naar overlast m.b.t. geluidhinder.

Tot slot volgt nog een voorbeeld uit het strafrecht waaruit blijkt dat de rechter de overheid in het algemeen veel ruimte geeft bij de uitvoering van haar taak.

Tilburg-verkeersdrempel (1981) (Hoge Raad, 25-10-1981, Br. 82, p. 436).

De gemeente Tilburg werd strafrechtelijk vervolgd wegens het aanleggen van verkeersdrempels: deze zouden een belemmering zijn in de vrije beweging, het vrije gebruik en de voortgang van het rijdend verkeer.

De Hoge Raad oordeelde: "de aan de gemeente verweten gedraging is een overheidstaak, namelijk de zorg voor de veiligheid van de publieke wegen. Daarvoor kan de gemeente niet strafrechtelijk vervolgd worden."

4.5 Welke uitspraken kunnen de diverse instanties doen?

4.5.1 Administratief Beroep

De Kroon als beroepsorgaan kan een besluit al of niet vernietigen. Vervolgens kan zij zelf in plaats van de vernietigde beschikking, een nieuwe beschikking geven. Det hoeft zij niet te doen. Bij bestemmingsplannen krijgt de gemeente meestal de opdracht om het bestemmingsplan te herzien rekeninghoudend met de uitspraak van de Kroon.

De gemeenteraad bekijkt in een beroepszaak of een vergunning of vrijstelling alsnog gegeven moet worden.

4.5.2 Afdeling Rechtspraak

De Afdeling Rechtspraak kan de volgende uitspraken doen:

- degene die beroep indient is niet ontvankelijk
- het beroep wordt verworpen
- beslissing wordt (gedeeltelijk) vernietigd

In het laatste geval kan het orgaan dat het vernietigde besluit genomen had opnieuw beslissen. Wanneer er alleen maar vormfouten zijn gemaakt, kan het zelfs precies dezelfde beslissing nemen alleen nu beter rekening houdend met vormeisen.

Als een beslissing vernietigd wordt, moet in principe alles wat met gebruikmaking van de beslissing is aangericht, ongedaan worden gemaakt. Is bijvoorbeeld een woning gebouwd, met gebruikmaking van een achteraf vernietigde bouwvergunning, dan zal deze moeten worden afgebroken. Zo'n situatie doet zich bijvoorbeeld voor, wanneer er geen verzoek om schorsing is gedaan of wanneer dit verzoek is afgewezen.

In dit soort gevallen verklaart de Afdeling Rechtspraak echter vaak de gevolgen van de beslissing gedekt. Dit wil zeggen dat het met een vernietigde bouwvergunning gebouwde pand in stand kan blijven.

Gouda (Afd. Rs. 77-8-1981, Br. 81, p. 908).

In Gouda was ten onrechte vrijstelling verleend ten behoeve van een bouwvergunning. De Afdeling vernietigde de bouwvergunning wegens strijd met de wet, maar overwoog "dat de overschrijding waartoe de vrijstelling was verleend maar een klein nadeel voor omwonenden oplevert." De gevolgen blijven daarom in stand.

In dit soort gevallen kent de Afdeling wel vaak schadevergoeding toe aan hen die benadeeld zijn door de gedektverklaring.

Apeldoorn (Afd. Rs. 27-9-1978, Br. 79, p. 26).

Een bouwvergunning werd vernietigd, omdat deze strijdig was met het concept-uitwerkingsplan. De Afdeling overweegt vervolgens dat "gelet op het feit dat de vergunninghouder door afbraak van de woning een aanmerkelijk nadeel zou lijden er termen aanwezig zijn om de gevolgen van het vernietigd besluit in stand te laten." Vervolgens wordt er aan de omwonenden wel een schadevergoeding toegekend van f 2000,--.

De Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak kan de volgende uitspraken doen:

- het verzoek om schorsing (of voorlopige voorziening) afwijzen
- het besluit schorsen
- een voorlopige voorziening geven.

In beide laatste gevallen kan de voorzitter een dwangsom opleggen:

Sevenum (Vz. Afd. Rs. 21-3-1983, Br. 83, p. 527).

De bouwvergunning van een grote detailhandel in Sevenum (Limburg) was geschorst; toch werd er gewoon door gewerkt. B&W greep niet in. Kleine winkeliers gingen klagen bij de voorzitter.

Deze besliste als volgt:

"B&W hebben de plicht om politiedwang uit te oefenen; hieraan wordt de dwangsom verbonden van f 250,-- voor elke dag dat zij dit niet doen."

4.5.3 President van de Rechtbank

De President van de Rechtbank in Kort Geding kan diverse uitspraken doen:

1. Veroordeling tot herstel in de vorige toestand: het illegaal (zonder bouwvergunning) gebouwde pand moet worden afgebroken.

2. Stopzetting van bepaalde werkzaamheden: zie voor voorbeelden par. 4.2.3.
 3. Verbod of gebod tegen de overheid wegens dreigend onrechtmatig handelen. In deze gevallen kan een dwangsom opgelegd worden.

Een veel voorkomende uitspraak in procedure bij de burgerlijke rechter, maar meestal niet in Kort-Gedingen, is de veroordeling tot schadevergoeding. Overigens zal schadevergoeding voor buurtkomitees meestal niet het doel zijn van een procedure.

4.6 Is een advocaat verplicht? Hoe duur is het procederen?

Met betrekking tot de eerste vraag die boven deze paragraaf staat is het antwoord kort:

Alleen bij procedures bij de President van de Rechtbank is een advocaat verplicht. In beroepszaken en in zaken bij de Afdeling Rechtspraak hoeft dit in principe niet; overigens is het wel vaak raadzaam een advocaat in de hand te nemen.

Het antwoord op de tweede vraag boven deze paragraaf is iets ingewikkelder. Verschillende kostenfactoren spelen een rol:

- a. Griffierechten: dit is het bedrag dat betaald moet worden om een procedure te beginnen. De hoogte hiervan varieert per procedure:
- Administratief beroep: hiervoor hoeven geen griffierechten betaald te worden.
 - Afdeling Rechtspraak: in principe zijn de griffierechten f 85.—. De voorzitter kan iemand die absoluut niet in staat is dit bedrag te betalen, een vrijstelling van betaling verlenen. Bij geheel of gedeeltelijke gegrondverklaring van het beroep gelast de Afdeling terugbetaling van het gestorte bedrag. Bij afwijzing van het beroep kan de Afdeling terugbetaling gelasten. Deze regels gelden zowel voor rechtspersonen (b.v. buurtkomitees) als voor individuele personen.
 - President van de Rechtbank: afhankelijk van iemands inkomen zijn de griffierechten f 62.50 - f 250.—.
- b. Kosten voor het inschakelen van deskundigen of getuigen moeten door degene die beroep aantekent betaald worden. Het gaat hierbij met name om reis- en verblijfkosten.
- c. Reis- en verblijfkosten van degene die beroep instelt moeten zelf betaald worden.
- d. Rechtsbijstand: de kosten van een advocaat kunnen geheel of gedeeltelijk vergoed worden. Dit geldt zowel voor procedures bij de President van de Rechtbank, als bij de Afdeling Rechtspraak of beroepsorgaan. Wil men de kosten van rechtsbijstand vergoed krijgen, dan moet de volgende procedure doorlopen worden. Eerst moet er een bewijs van onvermogen gehaald worden bij het gemeentehuis. Hiermee gaat men naar het Bureau van Rechtshulp. Bij het Bureau van Rechtshulp wordt een advocaat toegewezen (de "toevoeging"). Eventueel kan men zelf om een bepaalde advocaat vragen. Indien een advocaat is toegevoegd, worden de kosten hiervan gedeeltelijk vergoed. Afhankelijk van de draagkracht van iemand moet er een eigen bijdrage betaald worden. Deze is minimaal f 50.—. Overigens zijn er op dit moment veel advocaten die de eigen bijdrage voor de laagstbetaalden niet innen.

Toevoeging van een advocaat kan in principe ook plaatsvinden bij buurtcomitees. Of dit gebeurt is afhankelijk van de draagkracht van het comité. Met name speelt een rol of het comité in principe inkomsten heeft die bedoeld zijn om te procederen. Overigens voeren de Bureaus van Rechts-hulp met betrekking tot toevoeging aan comitees niet allemaal hetzelfde beleid.

- e. Veroordeling in de kosten van de tegenpartij; wanneer een procedure verloren wordt kan soms kostenveroordeling plaatsvinden:
 - Administratief beroep: kostenveroordeling vindt nooit plaats.
 - Afdeling Rechtspraak: in principe draait iedere partij voor zijn eigen kosten op.
 - President van de Rechtbank: veroordeling in de kosten van de tegenpartij komen hier soms voor. Het is aan te raden de mogelijkheid hier toe van te voren met de advocaat door te spreken.

4.7 Praktische tips

Bij administratieve beroepszaken en beroepszaken bij de Afdeling Rechtspraak moeten de volgende zaken in de gaten gehouden worden:

1. Probeer in de eerste plaats aan te tonen dat de overheid een wetsartikel overtreden heeft en indien dit het geval is, noem dit expliciet. Overtreding van een wetsartikel is het sterkste argument voor vernietiging van een beslissing.
2. Kwalificeer het overig handelen als onbehoorlijk; voeg hier de gezichtspunten aan toe die de schending van een bepaald beginsel van behoorlijk bestuur aannemelijk maken. Een ABBB dat vooral op vormfouten gericht is (voorbereiding was niet zorgvuldig, motivering was niet sterk) is niet zo sterk als argument, omdat de overheid dan in principe hetzelfde besluit kan nemen als het dan maar beter op de vormeisen let. Het sterkste ABBB is het (in par. 4.4.2.1 genoemde) beginsel, dat het overheidsorgaan in redelijkheid tot de beslissing heeft moeten kunnen komen. Bij dat ABBB wordt de inhoud van het besluit getoetst.
3. Probeer bij administratieve beroepszaken (m.n. Kroonberoep) naast politieke-beleidsmatige argumenten, ook meer on-beleidsmatige argumenten te vinden.
4. Uiteraard moeten argumenten zo sterk mogelijk onderbouwd zijn; uitkomsten van onderzoek door deskundigen van buurtcomitees gedaan kunnen erg waardevol zijn.

Lisman-Utrecht (Labrehuis) (Afd. Rs. No. RO3.83.3846/Sp 184).

In dit in par. 2.3 behandelde geval, overweegt de Afdeling dat "het niet zonder gewicht is dat door architectenburo De Kleine Stad voor het pand een bouwplan is ingediend. Het is geenszins uitgesloten dat dit plan haalbaar is."

Dit is één van de argumenten t.b.v. een voor de bewoners gunstige uitspraak.

Bij schorsingszaken is het volgende van belang:

1. Toon aan dat er een spoedeisend belang is.
2. Toon aan dat jouw belangen bij schorsing van het besluit veel groter zijn dan de belangen voor directe uitvoering van besluit.
3. Probeer duidelijk te maken dat je in de hoofdzaak een goede kans maakt.
4. Schets de situatie zo duidelijk mogelijk in het verzoekschrift; de voorzitter moet tenslotte snel beslissen en wil dus alle belangrijke feiten zo snel mogelijk op een rij hebben.

4.8 SCHEMA

ADMINISTRATIEVE BEROEPSPROCEDURES

1. Wanneer bij wie?
- Bestemmingsplanprocedure
Gemeenteraad: 1 maand
C.S.: 1 maand
Kroon: 1 maand
 - Bouwvergunning, Aanlegvergunning
(gemeenteraad): voor de aanvrager:
1 maand
 - Vrijstellingen en nadere eisen (gemeenteraad): voor de aanvrager: 1 maand

AROB-RECHTER/SCHORSINGSZAKEN

- Meestal: Bezwaarschriftenprocedure: binnen 30 dagen bij orgaan dat beslissing genomen heeft.
- Beroep bij Afd. Rs.:
- Bouwvergunning, verklaring geen bezwaar, vrijstelling (art. 19)
 - Aanlegvergunningen
 - Vrijstellingen
 - Nader eisen
 - Weigering om deze besluiten te nemen binnen 30 dagen
- N.b.: Er zijn diverse grensgevallen (biz. 4-6a): Raadsbesluit; tracee van weg; bestemmingsplan, voorbereidingsbesluit, uitwerkingsplan voor een perceel. Schorsing + voorlopige voorziening: in samenhang met beroep.

PRESIDENT VAN DE RECHTBANK IN KORT GEDING

- De wijze van uitvoering
- Indien geen vergunning nodig is
- Indien er zonder vergunning gehandeld wordt die wel nodig is
- Zeer spoedeisende zaken: schorsingsprocedure duurt te lang.
Termijn: zo snel mogelijk

2. Wie kunnen in beroep gaan?

- Bestemmingsplan: iedereen
- Bouwvergunning, aanlegvergunning, vrijstelling: de aanvrager

1. Rechtstreeks-belanghebbende:

- aanvrager
- Derden: -persoon, indien het gaat om de persoon individueel treffende omstandigheden, b.v. omwonenden -komitee: er moeten leden zijn; er moet een bepaalde doelstelling zijn (die door besluit getroffen wordt); als eenheid deelnemen aan rechtsverkeer

- Er moet belang zijn: bij organisaties in statutaire doelstelling passend (Leden van buurtcomitee ook altijd op naam laten procederen)
- Er moet schade zijn

3. Waar wordt aan getoetst?

- Doelmatigheid: Politiek-beleidsmatige toetsing
- Rechtmatigheid: Juridisch-procedureel (Zie Afd. RS.)

- Beroep bij Afd. Rs.:
- Rechtmatigheidstoetsing:
- In strijd met algemeen verbindend voorschrift
 - Bevoegdheid is voor ander doeleind gebruikt, dan die gegeven is
 - In redelijkheid niet tot besluit kunnen komen
 - Ander ABBB: Zorgvuldigheid; motivering; rechtszekerheid; opgewekt vertrouwen; gelijkheid
- Schorsingsprocedure: onevenredig nadeel bij directe tenuitvoerlegging (belangenafweging)

- Overheid handelt in strijd met - zijn rechtsplicht
- zorgvuldigheid

<p>4. Welke uitspraken kunnen gedaan worden?</p>	<p>Vernietiging van het besluit: Bestemmingsplan: meestal moet gemeente bestemmingsplan herzien, rekening houdende met uitspraak van de Kroon</p>	<p>Afdeling Rechtspraak: - De eiser is niet ontvankelijk - Beroep wordt afgewezen - Besluit wordt vernietigd: in dit geval kunnen soms de gevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Bij schorsingszaken of voorlopige zieningen: - Schorsing besluit - Voorlopige voorziening b.v. tot stopzetting werkzaamheden, of bevel tot politiedwang (eventueel: + dwangsom)</p>	<p>- Herstel in vorige toestand - Stopzetting werkzaamheden - Verbod of gebod tegen overheid wegens dreigend onrechtmatig optreden (eventueel: + dwangsom)</p>
<p>5. Is een advocaat verplicht?</p>	<p>nee</p>	<p>nee</p>	<p>ja</p>
<p>6. Hoe duur is het procederen?</p>	<p>Als er een advocaat wordt ingeschakeld: eigen bijdrage, indien deze geïnd wordt (f 50, --)</p> <p>Toevoeging aan buurtcomitee is in principe mogelijk</p>	<p>Griffierechten: f 85, -- (vrijstelling is mogelijk) Advokaat: eigen bijdrage, indien geïnd: f 50, -- kosten wederpartij: neen</p> <p>Toevoeging aan buurtcomitee is in principe mogelijk</p>	<p>Griffierechten: Kort Geding: afhankelijk van inkomen f 62,50 tot f 250, -- Advokaat: eigen bijdrage, indien geïnd: f 50, -- Kosten van wederpartij: in principe mogelijk</p> <p>Toevoeging aan buurtcomitee is in principe mogelijk</p>

5. TOEKOMSTIGE WETSWIJZIGINGEN OP HET GEBIED VAN DE RUIMTELIJKE ORDENING

In de komende tijd staan er op het gebied van de ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing enige belangrijke wijzigingen op stapel. Zo zal waarschijnlijk half 1984 de Wet op de Ruimtelijke Ordening gewijzigd worden. Dan zal ook de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing worden aangenomen; deze wet zal op 1 januari 1985 in werking treden. Op de voor bewonerskomitees belangrijkste wijzigingen zal kort worden ingegaan.

5.1 Wijzigingen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening

1. Er zal een inspraakverordening verplicht worden gesteld aan gemeenten. Deze zal onder meer de volgende elementen bevatten:
 - De wijze waarop de beleidsvoornemens, waarop inspraak zal worden verleend, worden bekend gemaakt.
 - De wijze waarop burgers, organisatie en instellingen in staat worden gesteld hun mening kenbaar te maken en daarover met het gemeentebestuur van gedachten te wisselen.
 - Rapportering van de inspraak en over de uitkomsten daarvan.
 - De wijze waarop burgers, instellingen en organisaties hun beklag kunnen doen over de uitvoering van de verordening.
 Met name het laatste element kan voor buurtkomitees erg interessant zijn.
2. De procedure van het bestemmingsplan wordt verkort. Tot aan de Kroon zal deze 15 maanden duren. De gemeenteraad en G.S. kunnen hun beslissingen niet meer uitstellen. Wanneer G.S. niet binnen 6 maanden over goedkeuring beslist hebben, wordt het bestemmingsplan automatisch geacht goedgekeurd te zijn. Buurtkomitees moeten deze termijn dus goed in de gaten houden. Bij het Kroonberoep zijn twee zaken van belang:
 - Gedeelten van het bestemmingsplan waartegen geen beroep is aange tekend bij G.S. en wat deze hebben goedgekeurd, worden onherroepelijk; er is geen Kroonberoep meer mogelijk.
 - Indien G.S. een bestemmingsplan (of gedeelten daarvan) heeft goedgekeurd en hiertegen in beroep wordt gegaan bij de Kroon, gaat er geen automatisch schorsende werking meer uit van dit Kroonberoep: In de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt de werking van een bestemmingsplan gestopt (schorsende werking van het beroep); in het gewijzigd ontwerp-W.R.O. kan de gemeente direkt gebruik maken van het bestemmingsplan (bij b.v. toetsing van bouwvergunningen, voor onteigening etc.)
 Is een buurtcomitee het met het bestemmingsplan niet eens, dan kan ze via art. 60a Wet Raad van State schorsing vragen bij de Voorzitter (deze procedure is vergelijkbaar met de schorsingszaken van de Voorzitter van de Afdeling Rechtspraak; alleen gaat het hier om Kroonberoep) met betrekking tot dat gedeelte van het bestemmingsplan waar zij problemen mee heeft.

3. Vrijstelling en Anticipatie ex art. 19:
 - Als G.S. niet binnen één maand beslist heeft op de aanvraag van een verklaring van geen bezwaar, dan wordt de vergunning geacht verleend te zijn. Buurtcomitees die actie voeren tegen een anticipatie-procedure moeten dit goed in de gaten houden.
 - Indien de herziening van het bestemmingsplan waarop geanticipeerd wordt, nog niet is vastgesteld, dan beslist, indien 1/5 deel van de leden van de gemeenteraad dit verzoekt, de gemeenteraad over het verlenen van de vrijstelling. Dit kan een extra wapen zijn voor een buurtcomitee dat problemen heeft met de anticipatieprocedure. Vaak zal er namelijk nog geen herziening van het plan zijn vastgesteld; er kan dan druk uitgeoefend worden op de gemeenteraad om de vrijstelling niet te verlenen.
4. Voor verbouwingen e.d. van een beperkte betekenis kan afgeweken worden van de voorschriften van het bestemmingsplan. Dit artikel zal waarschijnlijk gaan werken voor dakkapellen, schuurtjes e.d.
5. De vrijstellingsbepaling voor tijdelijke bouwwerken wordt uitgebreid. Er mogen nu ook tijdelijke vrijstellingen gegeven worden om te voorzien in blijvende behoefte; wel blijft de termijn voor de vrijstelling 5 jaar. Dit artikel zal nu wel geschikt worden om te voorzien in tijdelijke huisvesting.

5.2 Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing

Deze wet zal specifieke instrumenten moeten bevatten voor stadsvernieuwingsgebieden. De belangrijkste zijn de volgende:

1. **Inspraakverordening:** deze is hetzelfde als in het gewijzigd ontwerp Wet Ruimtelijke Ordening staat (zie blz. 1).
2. **Leefmilieuverordening:** de gemeenteraad stelt deze verordening vast voor bepaalde gebieden in de stad. Zij strekt tot wering van dreigend en stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van de woon- en werk-omstandigheden in en het uiterlijk aanzien van deze gebieden. Het gaat om conserverende, beschermende bepalingen. De leefmilieuverordening geldt voor 5 jaar (+ 5 jaar verlenging). Daarna moeten er andere planologische maatregelen genomen worden zoals het vaststellen van een bestemmingsplan of stadsvernieuwingsplan. Een leefmilieuverordening heeft de volgende gevolgen:
 - Bouwaanvragen moeten eraan getoetst worden.
 - Voor sloop is een vergunning van B&W noodzakelijk (sloopvergunning).
 - Het verlenen van een bouwvergunning voor een bouwwerk, waarvoor het nodig is dat eerst de bestaande bouw gesloopt wordt, kan afhankelijk worden gesteld van een bankgarantie ten bedrage van 1/5 van de geschatte bouwkosten; hierdoor kan voorkomen worden dat er na de sloop lange tijd een open gat blijft.
 - Op grond van de leefmilieuverordening kan de gemeenteraad besluiten om tijdelijk voorzieningen te treffen met het oog op de verbetering van de woon- en werk-omstandigheden in of het uiterlijk aanzien van een gebied. Op leegstaande stukjes grond kan bijvoorbeeld een speelvoorziening worden aangelegd. Dit is dus ook mogelijk op stukjes grond waarvan de gemeente geen eigenaar is.
3. **Stadsvernieuwingsplan:** het stadsvernieuwingsplan is een bestemmingsplan dat strekt tot behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van het daarin begrepen gebied. Er zijn de zelfde procedure-eisen op

van toepassing als op het bestemmingsplan. Anders dan het bestemmingsplan is het stadsvernieuwingsplan gericht op uitvoering. Er wordt in bepaald binnen welke gebieden gesloopt of verbeterd zal worden. Tevens behoort bij het stadsvernieuwingsplan een uitvoeringsschema. Hierin moet onder meer het volgende worden opgenomen:

- Volgorde waarin uitvoering zal plaatsvinden
- Tijdstip waarop (onderdelen van) het plan voltooid zal (zullen) zijn
- Raming van de kosten en de opbrengsten; wijze waarop eventueel tekort zal worden gedekt
- Inspraak van bewoners bij uitvoering
- Wijze waarop tijdelijke huisvesting zal worden geregeld (wisselwoningen)
- Wijze waarop blijvende herhuisvesting van bewoners en bedrijven zal worden geregeld
- Maatregelen die genomen worden op het gebied van welzijn en milieu
- Voornemens van gemeentebestuur m.b.t. de aard en de volgorde van verbetering of nieuwbouw

In een gebied waar een stadsvernieuwingsplan van kracht is, is sloop verboden, tenzij er een vergunning door B&W is afgegeven (sloopvergunning). Tevens geldt er een gedoogplicht voor huurders bij verbeteringen: de huurder moet verbeteringen toestaan, ook al heeft hij er helemaal niet om gevraagd en kan hij de huur na verbetering niet of nauwelijks betalen. Deze gedoogplicht is nogal omstreden door buurtcomitees omdat hiermee een aktiemiddel ten behoeve van goedkope verbeteringen er onder uit wordt gehaald. Tot nu toe kon een huurder een verbetering die een te hoge huur opleverde weigeren; de gemeente moest dan zoeken naar wegen om de huur laag te houden. In de toekomst zal dit niet meer kunnen (tenzij de gedoogplicht alsnog onder druk van bewonerscomitees uit de wet wordt gehaald). In een gebied waar een stadsvernieuwingsplan van kracht is, kan verder nog aangeschreven worden tot verbetering: de eigenaar kan verplicht worden verbeteringen aan te brengen aan zijn huis.

4. Financiële kanten aan de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing:
Op het moment geeft het Rijk aan gemeentes per projekt een bepaalde hoeveelheid geld. Volgens de Wet op Sv. zal er een gemeentelijk stadsvernieuwingsfonds komen. Iedere gemeente krijgt een, naar bepaalde maatstaven berekend, bedrag voor de stadsvernieuwing. Deze bedragen worden uitgekeerd door storting in het gemeentelijk stadsvernieuwingsfonds. De gemeente kan dan zelf uitmaken, in welke gebieden zij aan de gang zal gaan met stadsvernieuwing. M.a.w. de gemeente beslist (binnen een bepaalde financiële ruimte) waar de prioriteiten liggen. Dit systeem heeft voor buurtcomitees diverse gevolgen: zij kan strijden dat haar buurt het eerst aan de beurt komt in het stadsvernieuwingsproces. De gemeente kan zich minder makkelijk verbergen achter allerlei rijksambtenaren die over subsidie beslissen. Maar van de andere kant kan het ene buurtcomitee worden uitgespeeld tegen het andere; tevens kan de gemeente makkelijk zeggen: "de poen is op, kom volgend jaar maar terug"; tenslotte blijft het rijk, waar de mensen zitten die bepalen hoeveel geld er naar de stadsvernieuwing gaat (te weinig dus), buiten schot.
- Overigens zullen kleine gemeenten geen stadsvernieuwingsfonds krijgen. Het geld voor deze gemeenten zal namelijk gestort worden in het provinciaal stadsvernieuwingsfonds. De provincie verdeelt dit geld vervolgens over de kleine gemeenten.

Afd. Rs.	Afdeling Rechtspraak van de Raad van State (de AROB-rechter)
Vz. Afd. Rs.	De voorzitter van de Afdeling Rechtspraak van de Raad van de Raad van State, die de schorsingsprocedures behandelt
Br.	Bouwrecht
A.B.	Administratiefrechterlijke Beslissingen (uitspraken-bundel)
H.R.	Hoge Raad
N.J.	Nederlandse Jurisprudentie (Uitspraken-bundel voor uitspraken van de Burgerlijke Rechter)
K.G.	Kort Geding
Prés. Rb.	De President van de Rechtbank (de Kort Geding rechter)
C.L.R.	Crinice Le Roy, losbladige bundel over het recht van de ruimtelijke ordening
Hof	Het gerechtshof in een bepaalde stad
tB/S	ten Berge en Stroink (losbladige bundel met uitspraken van de Arob-rechter)
WRO	Wet Ruimtelijke Ordening
Ww	Woningwet
AROB	Adm.Rechtspraak Overheidsbeschikkingen
G.S.	Gedeputeerde Staten
ABBB	Algemeen Beginsel van Behoorlijk Bestuur
Stb	Staatsblad

- Het bestemmingsplan, door J.W.van Zundert, 4e herziene druk Samson-uitgeverij, Alphen a/d Rijn / Brussel, 1983
- Bestemmingsplan en privaatrecht, door Mr.N.S.J. Koeman, 2e geheel herziene druk, Kluwer, Deventer, 1979
- Ruimtelijke ordening, losbladige bundel, bewerkt door Prof.Mr. Crinice le Roy en Mr.W. Kuizinga, Kluwer Deventer
- Jurisprudentie bestemmingsplan onder redactie van Mr.F.E.M. Schaapman, J.W. Weerkamp, Mr.J.W F.Willems, Vuga-uitgeverij, 's-Gravenhage
- Bouwrecht, jaargang 77 - januari 1984, uitgave van de Stichting Instituut voor het Bouwrecht, Kluwer, Deventer en Samson, Alphen a/d Rijn
- Artikelen over de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwingen door Mr. W. Kuizinga uit het Tijdschrift voor Openbaar Bestuur, 1983, bldz. 445-450 en 545-551
- Rechtsbescherming tegen de overheid, door Prof.Mr. F.H. van der Burg en Mr.S.J.M. Cartigny, 4e druk, Serie Staats -en bestuursrecht, Ars Aequi Libri, Nijmegen 1983
- Arob in vogelvlucht, door Mr. J.B.J.M. ten Berge en Mr.F.A.M. Stroink 2e herziene druk, Samson- uitgeverij, ALphen a/d Rijn 1982
- Nederlands administratief procesrecht deel I en II, Mr. J.B.J.M. ten Berge en Prof.Mr.A.Q.C.Tak, Tak, Tjeenk Willink, Zwolle 1983
- Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikking, losbladige bundel bewerkt door Mr. J.B.J.M. ten Berge en Mr. F.A.M. Stroink, Samson-uitgeverij, Alphen a/d Rijn
- Wetsverzameling Bestuurscholen deel 3 (m.n. Hinderwet, Wet Geluidshinder) Koninklijke Vermande b.v., IJmuiden.
- Nederlands Milieurecht in kort Bestek, Mr.Th.G.Drupsteen. V.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1978
- Recht voor de huurder, door Hartkamp, Ruesink, Tomlow, 2e druk; De Mandarijn, Gorinchem, 1982

- Aanhoudingsplicht 11, 20-21, 36, 51
- aanlegvergunning 7, 17, 26, 38, 41, 43
- aanschrijven (ex. art. 25 Woningwet) 27, 31-32, 46
- achterstallig onderhoud 20, 31
- administratief beroep 35, 36, 37, 43, 50, 52, 53
- administratieve rechtspraak (afd. rechtspraak, Arob-rechter) 35, 37-40, 43-44, 45-48, 51-53
- advocaat 52
- akoestisch onderzoek 10, 22, 29-30
- aktief aanschrijvingsbeleid 32
- algemene beginselen van behoorlijk bestuur (ABBB) 46-48, 53
- algemeen verbindend voorschrift 46, 48
- ambtshalve toetsing 45
- anticipatieprocedure (art. 19 jo.50 lid 8) 8, 19-23, 24, 25, 30, 35, 37, 39, 42, 57
- Bebouwingsvoorschrift 8, 9
- beschikking 21, 38
- besluit van algemene strekking 38, 39, 41
- bestemmingsplan 5
- bevel tot sluiting (van een hinderlijk bedrijf) 28
- bewijs van onvermogen 52
- bezwaarschriftprocedure (volgens wet Arob) 35, 37
- bij voorraad uitvoerbaar 34
- bouwverbod 23
- bouwvergunning 19-23
- bouwverordening (gemeentelijk) 20, 25-26, 31, 32, 36
- buro van rechtshulp 52-53
- Derde-belanghebbende 37-38, 43
- direct belanghebbende 37, 43
- distributie planologisch onderzoek 9, 22
- doelmatigheid 45
- dringend eigen gebruik 33
- dwangsom 29, 41, 51
- Economische uitvoerbaarheid 10, 18
- eigen bijdrage 52
- Gebonden beschikking 48, 49, 50
- gebruiksvoorschrift 8, 9
- gedektverklaring 51
- gedetailleerd bestemmingsplan 10, 13, 15, 17
- gedoogplicht 34, 58
- geluidszonering 29-30
- gelijkheidsbeginsel 48
- globaal bestemmingsplan 9, 10-11, 13, 15, 16, 17
- goedkeuringsrecht door Gedeputeerde Staten 12-13, 45, 46, 17-18
- griffierecht 52
- Herstel in vorige toestand 51
- hinderlijke bedrijven 6, 15-16, 27-29
- hinderwet 27-29
- hinderwetvergunning 27-29
- hogere grenswaarde (i.v.m. wet geluidhinder) 30
- huurbescherming 32
- huuropzeggingsgrond 32-33
- huurovereenkomst 32-34
- huurprijzenwet 15, 34
- huurverhoging 34
- Initiatiefbesluit 12
- inspecteur ruimtelijke ordening 13
- inspecteur volksgezondheid 28, 29
- inspraak (verordening) 10, 12, 56-58
- in strijd met iemands rechtplicht 49
- interimsaldoregeling 7
- Komvoorschriften ex. art. 43 Woningwet (voorschriften gebouwde kom) 23, 24
- kostenveroordeling 53
- kroonberoep 12-13, 17-18, 45, 50, 53, 56
- Leefmilieuverordening 57
- lokatiesubsidie 7
- Maatschappelijke aanvaardbaarheid 10, 18
- motiveringsbeginsel 47, 53
- Nadere eisen 36, 38
- Objektieve begrenzing 10-11, 17
- onrechtmatige daad 40-41, 44, 45, 49, 51
- onteigenen 6, 9, 14, 16, 32, 42
- ontruimingsprocedure 53
- opgewekt vertrouwen 47
- overgangsbepaling 8, 9, 15, 16, 17
- overgangswet ruimtelijke ordening 23
- Parkeereis 25, 26
- passende woonruimte 33

plankaart	<u>9</u> , 17	streekplan	<u>5</u>
planvoorschriften	<u>9</u> , 17	structuurplan	<u>5</u> , 11, 18
politiedwang	<u>5</u> , 31, 38, 40, 41	80%-subsidie	<u>7</u>
postzegelplan	<u>10</u>	Termijn bij Arob-procedure	<u>37-38</u>
president van de rechtbank (in kort geding)	<u>36</u> , 40-42, 44-45, 49-50, 51, 52, 53	toelichting bij bestemmingsplan	<u>9</u> , 17
programmafase	<u>12</u>	toevoeging	<u>52-53</u>
programma van eisen	<u>12</u>	toverformule	<u>7</u> , 9, 15, 17
Rechtmatigheid	22, <u>45</u>	Uitbreidingsplan	6, 23, <u>24</u>
rechtsbijstand	<u>52</u>	uitwerkingsplan	11, <u>13</u> , 16, 39
rechtshandeling naar burgerlijk recht	38, <u>40</u>	Verbetering (renovatie)	6, 16, 20, 31, <u>33-34</u> , 57, 58
rechtspersoon	<u>43-44</u>	verkeerscirculatieplan	9
rechtszekerheid	6, 10, <u>47</u>	verklaring van geen bezwaar	<u>20-23</u> , 35, 38, 42, 49
redelijkheid (scriterium)	<u>46</u> , 48, 50, 53	voorbereidingsbesluit	7, <u>11</u> , 19-23, 39
renovatie (verbetering)	6, 16, 20, 31, <u>33-34</u> , 57, 58	voorlopige voorziening	<u>37</u> , 51
rooilijnen		vormgevings- en ontwerp-fase	<u>12</u>
- in bestemmingsplannen	6	vrije beschikking	<u>48</u> , 50
- voor- en achtergevelrooilijnen	23, <u>25</u>	vrijstellingsbepaling in bestemmingsplan	8, <u>17</u>
- in bouwverordening	<u>25</u>	vijfvinger-theorie	<u>23</u>
ruimtelijke ordening	<u>5</u>	Wederopbouwplan	23, <u>24</u> , 48
Schorsingsprocedure	37, 39, 42, 43, 44, 48-49, 51, 53	welstandstoezicht	<u>32</u>
sociale bepaling	<u>14-15</u>	wegbestemmen	<u>6</u> , 15
sociale woningbouw	6, 11, <u>14-15</u>	wet geluidhinder	<u>29-30</u> , 42
sloop (vergunning)	17, 33, <u>39-40</u> , 49, 57, 58	wet ruimtelijke ordening	5, 6, 12, 23, 36, <u>56-57</u>
staat van inrichtingen	<u>16</u> , 27, 36	wet op de stads- en dorpsvernieuwing	34, 56, <u>57-58</u>
stadsvernieuwingsfonds	7, <u>58</u>	woningwet	<u>19</u> , 23, 36
stadsvernieuwingsplan	<u>57</u>	Zorgvuldigheidsbeginsel	49-50, <u>46-47</u> , 53
stopzetting van werkzaamheden	<u>52</u>		

Deze trefwoordenlijst is geen volledige opsomming. Woorden als bestemmingsplan of bouwvergunning komen door de hele publikatie herhaaldelijk voor; deze zijn slechts met de pagina opgenomen waar een definitie staat. Op de pagina's die zijn onderstreept, staan de belangrijkste dingen over het betreffende woord/begrip.



HSA001000021
21
Tijdschriften MO

ISSN:
0168-06SX

JEU is een mededelingenblad voor het opbouwwerk.

M.O. verschijnt tenminste 8 maal per jaar: 6 gewone en 2 à 4 themanummers. Een abonnement kost \$ 26,50. Bij méér-abonnementen reductie op aanvraag. Losse nrs. \$ 3,75, themanrs. \$ 4,50, excl. porto.

Prins Mauritslaan 26
2582 LS Den Haag
070-521354

Samenstelling: Rob Widdershoven,
Gerben Schumacher