

Vergaderjaar 1996–1997

24 036

Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit

Nr. 59

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 augustus 1997

In het kader van het projekt Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) heeft de **werkgroep bouwregelgeving** onlangs het bijgevoegde eindrapport aangeboden¹. Taak van de werkgroep is geweest aanbevelingen te doen ter vereenvoudiging van de bouwregelgeving en ter verbetering van de vergunningsprocedures. Aangezien er een directe relatie bestaat tussen de Evaluatienota herziene Woningwet en Bouwbesluit (TK 96/97 25 000 XI, nr. 39) en deze MDW-rapportage heb ik het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB) gevraagd commentaar te leveren alvorens een definitief Kabinetsstandpunt te formuleren. Het commentaar van het OPB is als bijlage bij de voorliggende Kabinetsreactie gevoegd.¹

De algemene conclusie van de werkgroep MDW is dat een fundamentele herziening van de bouwregelgeving niet vereist is, maar dat binnen het bestaande raamwerk wel verbeteringen mogelijk zijn. Deze conclusie wordt door het Kabinet onderschreven. Samen met de Evaluatienota herziene Woningwet en Bouwbesluit wordt de rapportage als een belangrijke bouwsteen beschouwd om te komen tot een op de maatschappelijke behoefte afgestemde herijking van de bouwregelgeving. In de voorliggende Kabinetsreactie wordt daar waar nodig een relatie gelegd met de conclusies naar aanleiding van de genoemde Evaluatienota.

De aanbevelingen van de MDW-werkgroep, die logischerwijze vooral een indicatief en richtinggevend karakter hebben, zullen verder uitgewerkt worden in concrete wijzigingsvoorstellen van wet- en regelgeving. In lijn met het MDW-advies zal deze uitwerking in goed overleg met de partners uit het OPB geschieden. Het streven is er daarbij op gericht dat de aanbevelingen, binnen de kaders van de voorliggende Kabinetsreactie, zoveel mogelijk nog vóór het eind van dit jaar worden uitgewerkt. Het wetgevingstraject kan dan vervolgens worden opgestart. Teneinde de inzichtelijkheid voor de bouwpraktijk zo groot mogelijk te laten zijn, wordt

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

daarbij geprobeerd de veranderingen in wet- en regelgeving als gevolg van het MDW-advies en de Evaluatienota zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk voor 2000 zoveel mogelijk als één pakket in te voeren.

In het navolgende wordt ingegaan op de centrale thema's uit het advies:

- I. optimalisering gebruiksvriendelijkheid en deregulering;
- II. uniformering bouwtechnische voorschriften;
- III. vergunningsprocedure;
- IV. overleg en communicatie rond de bouwregelgeving.

I. Optimalisering gebruiksvriendelijkheid en deregulering

In de MDW-rapportage wordt geconstateerd dat naast het verbeteren van de toegankelijkheid van met name het Bouwbesluit voor de gebruiker, er effectieve mogelijkheden zijn tot vereenvoudiging en deregulering. Deze kunnen bijdragen in een lastenverlichting voor zowel de bouwer, de opdrachtgever, de burger en de (mede-)overheid. De rapportage doet hiertoe een aantal concrete voorstellen ten aanzien van de brandveiligheidsvoorschriften van het Bouwbesluit, welke zonder onnodige risico's voor bewoner, gebruiker of brandweerpersoneel kunnen worden doorgevoerd. Daarnaast reikt het rapport een afwegingskader aan om de voorschriften uit het Bouwbesluit te dereguleren. Dit afwegingskader wordt nader toegelicht aan de hand van concrete voorzetten voor verschillende artikelen uit het Bouwbesluit. De werkgroep komt daarbij tot de conclusie dat met name de bruikbaarheidseisen uit het Bouwbesluit kunnen worden opgeschoond.

Het Kabinet onderschrijft bovengenoemde constatering uit het rapport en komt daarbij tot de navolgende conclusies.

a. De in gang gezette exercitie om te komen tot een verbetering van de toegankelijkheid voor de gebruiker van het Bouwbesluit zal met kracht worden doorgezet. Als onderdeel hiervan is VROM onlangs samen met de bouwpraktijk gestart met het onderzoek naar de structuur van het Bouwbesluit, de zogenaamde conversie naar het VNG-model. Samen met de inmiddels afgeronde 1 op 1 operatie, waarbij de NEN-normen beter zijn afgestemd op het Bouwbesluit, kan hiermee een aanzienlijke verbetering van de hanteerbaarheid van de regelgeving worden gerealiseerd. Tegelijkertijd zal er aandacht blijven voor een effectieve voorlichting en kennisoverdracht. Voor de goede orde zij opgemerkt dat dit niet alleen de verantwoordelijkheid van de overheid betreft. Marktpartijen hebben een direct belang bij concrete voorbeelden en praktijkgerichte opleidingen. Het behoort zeker ook tot hun eigen verantwoordelijkheid om hier in voldoende mate in te voorzien.

b. Met betrekking tot de deregulering van het Bouwbesluit heeft de afgelopen periode de nodige discussie plaatsgevonden. Voorschriften die onnodig ingewikkeld, dan wel niet handhaafbaar zijn, alsmede voorschriften die overbodig of belemmerend zijn komen in aanmerking voor deregulering.

Het streven van het Kabinet is daarbij gericht op het optimaliseren van de hanteerbaarheid en handhaafbaarheid van het Bouwbesluit.

Overigens zal bij de concrete uitwerking van de deregulering rekening moeten worden gehouden met de vraag of de baten op termijn opwegen tegen de kosten. Mogelijke kostenbesparingen zijn mede afhankelijk van het door de markt gevraagde kwaliteitsniveau. Daarnaast kan het schrappen van voorschriften leiden tot aanpassingskosten voor de betrokken partijen, zoals aannemers en toeleveranciers van bouwproducten. Ook de MDW-rapportage constateert dit. Tot slot kan codificatie in regelgeving in specifieke gevallen bijdragen aan lagere transactiekosten tussen partijen. Afschaffen van regels leidt dan eerder tot kostenverhoging.

- c. Uitgangspunt voor het Kabinet bij deregulering is dat voorschriften welke direct samenhangen met:
- de veiligheid en gezondheid van de bewoner of gebruiker;
 - algemeen maatschappelijk erkende doelstellingen als toegankelijkheid, duurzaam bouwen en inbraakwerendheid **niet in aanmerking** komen om geschrapt te worden.

Naar aanleiding van de maatschappelijke discussie over het in opdracht van VROM verrichte onderzoek over de zogenaamde Nuloptie is gebleken dat de verwachtingen ten aanzien van deregulering van het Bouwbesluit niet al te hoog gespannen mogen zijn. In de ogen van het Kabinet heeft de MDW-werkgroep bouwregelgeving een evenwichtige bijdrage geleverd, welke uitstekend past binnen de hierboven geschetste randvoorwaarden. Zo kunnen de concrete aanbevelingen van de MDW-werkgroep ten aanzien van de brandveiligheidsvoorschriften direct worden overgenomen. In lijn met het MDW-advies heeft het Kabinet daarbij besloten de brandwerendheidseisen bij nieuwe woningen ten aanzien van binnendeuren te schrappen en te vervangen door rookmelders. Hierbij zal overigens nader worden bezien hoe in de afvalfase met deze rookmelders kan worden omgegaan.

Verder zal het Kabinet nog dit jaar, na overleg met de bouwpraktijk, voorstellen doen voor opschoning van de veiligheids- en bruikbaarheidseisen uit het vigerende Bouwbesluit. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het afwegingskader en de voorbeelduitwerkingen van de MDW-werkgroep.

II. Uniformering bouwtechnische voorschriften

Het MDW-rapport legt veel nadruk op het optimaliseren van de uniformiteit in de technische voorschriften, zoals ook uitgangspunt is geweest bij de invoering van het Bouwbesluit. Dit bevordert de eenduidigheid van regelgeving en werkt kostenreducerend voor het bouwbedrijfsleven, de burger en ook voor de (mede-) overheid. De MDW-werkgroep pleit er tenslotte voor dat de Inspectie Volkshuisvesting (IVH) goed toeziet op een juiste toepassing van de verordenende bevoegdheid van de gemeente overeenkomstig artikel 149 van de Gemeentewet.

Het Kabinet onderschrijft deze zienswijze en trekt daaruit de navolgende conclusies:

- a. het beleid om bouwtechnische voorschriften uit andere regelgeving te integreren in het Bouwbesluit zal worden voortgezet;
- b. de vereiste aan te leveren informatie voor de beoordeling van een bouwplan zal overeenkomstig de aanbeveling van de werkgroep uniform en limitatief in een Algemene Maatregel van Bestuur worden vastgelegd, teneinde te voorkomen dat aanvragers van een bouwvergunning ten behoeve van de bouwplantoetsing onnodige informatie hoeven te verstrekken;
- c. het zoveel mogelijk landelijk uniform bij AMvB voorzien in voorschriften ten aanzien van het scheiden en afvoeren van bouwen sloopafval;
- d. het inspectieprogramma van de IVH zal nadere aandacht besteden aan de handhaving van Woningwet en Bouwbesluit, inclusief het gemeentelijk gebruik van artikel 149 van de Gemeentewet.

Het voorstel van de MDW-werkgroep om tevens de uniformering en opschoning van overige voorschriften op basis van artikel 8 Woningwet te onderzoeken heeft geen prioriteit voor het Kabinet. In de evaluatie van de herziene Woningwet en Bouwbesluit is immers niet gebleken dat zich hier noemenswaardige knelpunten voordoen. Dit neemt niet weg dat bij

heroverweging van deze voorschriften de gegeven afwegingskaders bruikbaar kunnen zijn.

III. Vergunningsprocedure

Centraal in de MDW-rapportage staat naast het Bouwbesluit ook het doorlichten van de gemeentelijke bouwvergunningprocedure. Een doelmatige vergunningverlening is voor alle betrokkenen van groot belang. Onnodige administratieve lasten dienen te worden vermeden door de procedure zoveel mogelijk uniform en eenvoudig te maken en te richten op de significante toetspunten. De MDW-werkgroep komt in dit verband tot een groot aantal aanbevelingen. Een deel hiervan verdient in de ogen van het Kabinet zonder meer navolging, zoals:

- a. het expliciet vastleggen krachtens de Woningwet van de mogelijkheid voor de aanvrager tot het verkrijgen van een bouwvergunning op hoofdlijnen;
- b. het verruimen van de categorie vergunningvrije bouwwerken;
- c. het significant verkleinen van de categorie vergunningplichtige bouwwerken, en
- d. het toezien door de IVH op de naleving van de Woningwet.

Ten aanzien van de overige aanbevelingen is een nadere afweging vereist. Daarbij gaat het om:

1. de categorie-indeling van bouwwerken en welstand;
2. de samenhang met milieu-aspecten;
3. certificering;
4. leges.

III.1 Categorie-indeling bouwwerken en welstand

In het Algemeen Overleg met de Vaste Kamercommissie van VROM inzake de Evaluatienota Herzene Woningwet en Bouwbesluit op 6 maart 1997 is uitgebreid stilgestaan bij de categorisering van bouwwerken. In de discussie is vooral ingegaan op het VNG-voorstel om de huidige driedeling te vervangen door een tweedeling in vergunningvrij en vergunningplichtig. Daarbij is vastgesteld dat het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit centraal moet staan bij de uitwerking van de categorie-indeling. Tegelijkertijd is vastgesteld dat een eventuele herziening van de huidige categorie-indeling niet gepaard mag gaan met een lastenverzwaring voor de burger en het bedrijfsleven. In het Algemeen Overleg is de conclusie getrokken dat het Kabinet vanuit dit perspectief verder zou overleggen met de VNG en ook het advies van de MDW-werkgroep hierover zou vragen.

Kern van de voorstellen van de MDW-werkgroep is dat de huidige driedeling van bouwwerken (vrij, meldingplichtig en vergunningplichtig) gehandhaafd blijft, waarbij de categorie vergunningvrij wordt verruimd en vergunningplichtig significant wordt beperkt. Dit leidt tot een aanzienlijke lastenverlichting voor de vergunningaanvrager. Ten aanzien van het welstandstoezicht pleit de MDW-werkgroep voor het stroomlijnen en expliciteren van de procedures waarbij het gebrek aan uniformiteit en de schijn van willekeur wordt weggenomen. Gemeenten dienen hiertoe de welstandscriteria vooraf inzichtelijk te maken naar de burger en het bedrijfsleven. De afhandelingprocedure van de toets aan redelijke eisen van welstand dient daarbij zo kort en laagdrempelig mogelijk te gebeuren. Uit het rapport maakt het Kabinet tenslotte op dat de MDW-werkgroep geen voorstander is om de welstandstoetsing uit te breiden naar vergunningvrije bouwwerken.

Het VNG-voorstel, dat inmiddels wordt ondersteund door de overige leden van het OPB, gaat uit van een tweedeling vergunningvrij en vergunningplichtig, waarbij de laatste categorie in een korte (beslistermijn 3 tot 4 weken) en een lange procedure (beslistermijn 13 weken) wordt onderverdeeld. Effect hiervan is wel dat, in tegenstelling tot de huidige meldingplichtige categorie, bouwwerken die onder de korte procedure vallen aan een preventief bouwkundige toets worden onderworpen. In de ogen van de VNG en de leden van het OPB is dit noodzakelijk teneinde reguliere verbouw en aanbouw van burgers en bedrijven zoveel mogelijk vanuit de lange naar de korte procedure te kunnen overhevelen. Zou een preventief bouwkundige toets achterwege blijven, dan lopen die burgers en bedrijven het risico bij onveilige situaties achteraf te worden aangeschreven door de gemeente. In het VNG-voorstel wordt de preventief bouwkundige toets voor de korte procedure beperkt tot constructieve veiligheid en brandveiligheid.

Alles overziende komt het Kabinet tot het oordeel dat een combinatie van de voorstellen van de MDW-werkgroep met het door de VNG en de overige OPB-leden voorgestane model de beste oplossing is.

a. De voorkeur van het Kabinet gaat uit naar een onderscheid tussen vergunningvrij en vergunningplichtig. De categorie «meldingplichtige bouwwerken» roept teveel onduidelijkheden op en voor een tweedeling bestaat een breed maatschappelijke draagvlak. Binnen de categorie vergunningplichting kan vervolgens tussen een lange en korte procedure worden onderscheiden.

b. Overeenkomstig het voorstel van het OPB zal de veel voorkomende verbouw en aanbouw onder de korte procedure komen te vallen. De afbakening daarvan dient te worden gezien. Eveneens vallen de meldingplichtige bouwwerken hieronder, met dien verstande dat gezien wordt welke bouwwerken overeenkomstig het MDW-advies vergunningvrij gemaakt kunnen worden.

c. De korte procedure wordt beperkt tot een preventieve toets aan de redelijke eisen van welstand en aan het bestemmingsplan. De aan de gemeente over te dragen bescheiden zullen daarbij beperkt zijn tot informatie over deze aspecten.

d. De keuze van het Kabinet om een preventief bouwkundige toets achterwege te laten brengt met zich mee dat de beslistermijn voor de korte procedure beperkt kan blijven tot 2 weken. Deze termijn wordt afdoende geacht om de toetsing aan welstand en bestemmingsplan te voltooien. Met een bouwkundige toets is een langere afhandelingstermijn noodzakelijk.

Een bouwkundige toets zou in beginsel alleen aan de orde kunnen zijn indien een significant deel van de huidige vergunningplichtige aanvragen onder de korte procedure komt te vallen. Immers, indien dit niet het geval is zou het toevoegen van een preventief bouwkundige toets neerkomen op een lastenverzwaring voor alle betrokkenen. Het overhevelen van de veel voorkomende verbouw en aanbouw naar de korte procedure, zoals wordt voorgesteld door de OPB-leden, acht het Kabinet te beperkt om een preventief bouwkundige toets te rechtvaardigen. Het feit dat een burger of bedrijf bij het niet invoeren van een preventief bouwkundige toets het risico kan lopen dat bij slecht geleverd werk de gemeente tot aanschrijving overgaat, beschouwt het Kabinet als een maatschappelijk aanvaardbare consequentie van minder regulering.

Het voorgaande voorstel vereist wijziging van ondermeer de categorie-indeling in de Woningwet. Indien de Kamer akkoord gaat met dat voorstel kan het reeds ingediende voorstel tot wijziging van de Woningwet met betrekking tot vergunningvrije bouwwerken en beschermde stads- en dorpsgezichten (TK 1995/1996 24 607), voorzover verband houdend met

het welstandstoezicht op vergunningvrije bouwwerken, worden ingetrokken. Het Kabinet meent namelijk dat nu niet meer aan de orde is alle meldingsplichtige bouwwerken vergunningvrij te maken, zoals oorspronkelijk voorgesteld naar aanleiding van de evaluatie van het Bouwbesluit, er ook geen noodzaak meer is voor dit wetsvoorstel. Het Kabinet gaat er van uit dat bij de voorgestelde tweedeling in vergunningvrij en vergunningplichtig, de preventieve toets aan het bestemmingsplan of de stedenbouwkundige voorschriften uit de bouwverordening en de preventieve toets aan de redelijke eisen van welstand, beperkt blijven tot de vergunningplichtige bouwwerken. Daarbij komt dat, mede gelet op de uitspraak van van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 10 april jl., Burgemeester en Wethouders (B&W) op basis van artikel 19 van de Woningwet ook vergunningvrije bouwwerken kunnen aanschrijven indien ze in ernstige mate strijdig zijn met de redelijke eisen van welstand.

Ten aanzien van het welstandstoezicht onderschrijft het Kabinet de lijn van het MDW-advies dat gemeenten hun visie vooraf uitdrukkelijk naar burgers en bedrijfsleven uitdragen, bij voorkeur via welstandscriteria vastgelegd in een gemeentelijke welstandsnota. Dit past bij de politieke verantwoordelijkheid van B&W op dit punt.

Verder meent het Kabinet dat B&W vanuit die politieke verantwoordelijkheid bij een integrale beleidsafweging moet blijven kunnen afwijken van het advies van de welstandscommissie. Gegeven de huidige praktijk, zal de Woningwet op dit punt worden verduidelijkt.

Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de toezegging aan de Eerste Kamer naar aanleiding van het voorstel van de heer De Beer (EK 96/97 25 000 XI), waarin wordt gevraagd om meer aandacht voor de relatie tussen B&W en de welstandscommissie en met name voor het vergroten van de beleidsruimte van B&W.

De overige aanbevelingen van de MDW-werkgroep over het welstandstoezicht acht het Kabinet zonder meer bruikbaar voor verdere uitwerking. Zo acht het Kabinet het een goede zaak dat zoveel mogelijk gewerkt wordt met gedelegeerden uit de welstandscommissie, die direct aanspreekbaar zijn voor vergunningaanvragers om nadere uitleg te geven over de welstandscriteria.

Tenslotte onderschrijft het Kabinet de aanbeveling dat gestreefd moet worden naar loketafdoening van eenvoudige zaken, d.w.z. zaken die betrekking hebben op de korte vergunningsprocedure.

Bij de uitwerking in concrete wijzigingsvoorstellen van de regelgeving zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen bij het in de Nota «de Architectuur van de Ruimte» (TK 1995/1996 25 012 nr. 1) aangekondigde onderzoek naar het functioneren van het welstandstoezicht.

III.2 Certificering

In de MDW-rapportage wordt voorgesteld de vergunningprocedure verder te ontlasten door de mogelijkheden tot vrijwillige procescertificering in de wetgeving te verankeren. Het Kabinet deelt de visie uit het rapport dat dit de lasten voor de gemeente en de vergunningvrager kan verlichten en de vergunningverlening kan versnellen. De verlichting treedt met name op omdat bij gebruik van een gecertificeerde organisatie voor het ontwerp de preventieve bouwtechnische toets niet langer noodzakelijk is en dus de verkorte vergunningplichtige procedure van toepassing is. Randvoorwaarde is dat de huidige groepen bouwers en ontwerpers en potentieel toetredende nieuwe groepen in voldoende mate toegang tot de markt behouden, ook wanneer hun ontwerp niet gecertificeerd is.

Binnen deze randvoorwaarden, die mede voortvloeien uit het kabinetsstandpunt over het MDW-rapport Normalisatie en certificatie is het

Kabinet bereid om in nauwe samenspraak met de bouwpraktijk de aanbevelingen van de werkgroep nader uit te werken. Een hiertoe strekkend wijzigingsvoorstel van de Woningwet zal nog dit jaar worden voorbereid.

III.3 Bouwen en milieu

Aangezien de bouwregelgeving vanuit de optiek van de bouwer en de burger meer omvat dan de Woningwet en het Bouwbesluit heeft de MDW-werkgroep eveneens aandacht besteed aan de afstemming met gerelateerde milieuregelgeving. De aanbevelingen van de werkgroep op dit punt verdienen nadere afweging, mede gezien hun relatie met eerdere MDW-projecten op het terrein van milieu.

Het Kabinet onderschrijft het standpunt van de MDW-werkgroep dat de uniformering van de voorschriften omtrent het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond moet worden verbeterd. Een hiertoe strekkend wijzigingsvoorstel van de Woningwet is in behandeling bij de Tweede Kamer. Hierover is uitgebreid gesproken met de bouwpraktijk. Mede gelet op het commentaar van het OPB, verwacht het Kabinet niet dat de suggesties van de MDW-werkgroep – om tot een verfijning van de gevallen te komen waarop basis van de Woningwet geen verplicht bodemonderzoek nodig is – een significante bijdrage wordt geleverd aan de huidige problematiek. Om die reden is het Kabinet dan ook niet van mening dat er op deze plaats een nadere standpuntbepaling ten aanzien van het wijzigingsvoorstel van de Woningwet nodig is. Hiermee wordt niet uitgesloten dat in het kader van de vernieuwing van het bodemsaneringsbeleid een wijziging op dit punt wenselijk kan blijken.

Overigens kan er hier nog op worden gewezen dat de voorstellen ten aanzien van de categorie-indeling van bouwwerken ertoe zullen leiden dat het aantal gevallen van verplicht bodemonderzoek op basis van de Woningwet zal afnemen. Dit is een rechtstreeks gevolg van het feit dat de toekomstige categorie lang vergunningplichtig aanzienlijk kleiner zal zijn dan de huidige vergunningplichtige categorie.

Het voorstel van de MDW-werkgroep om de mogelijkheid te schrappen van het bevoegd gezag om bij meldingplichtige inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer een bodemonderzoek voor te schrijven wordt niet onderschreven door het Kabinet. De Woningwet spitst de noodzaak van bodemonderzoek met name toe op veiligheid en gezondheid van de gebruikers van grond en gebouwen. De milieuwetgeving beziet de noodzaak van bodemonderzoek in het licht van het bredere milieubelang. Het karakter van het bodemonderzoek in het kader van de milieuwetgeving en in het kader van de Woningwet is derhalve verschillend. Wel zal in de sfeer van de voorlichting nader worden aangegeven waarin de verschillen van bodemonderzoek in het kader van de Woningwet en de Wet milieubeheer zijn gelegen.

De MDW-rapportage stelt wijziging voor van artikel 8.6 van de Wet milieubeheer (dat de toepasselijke procedure van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) regelt).

Het Kabinet geeft er op dit moment de voorkeur aan de relatie tussen milieuen bouwvergunning nader te beschouwen in de context van de binnen afzienbare tijd te publiceren Nota Milieu en Ruimte en de Kabinetsreactie op de evaluatie van de Awb. Vooralsnog kan een oplossing voor de vertraging van de verlening van de bouwvergunning nu al worden gevonden in het weliswaar niet wettelijk geregelde, maar voor alle partijen belangrijke vooroverleg en in het bevorderen van een tijdige aanvraag van de milieuvergunning.

In het kader van de evaluatie van de Awb wordt aandacht besteed aan het functioneren van de voorbereidingsprocedures voor milieubesluiten, zoals neergelegd in de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Awb. In het kader van de Nota Milieu en Ruimte zal in bredere context worden ingegaan op het instrumentarium dat benodigd is voor het bereiken van een betere leefomgevingskwaliteit. Daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de mogelijkheden voor synchronisatie van de milieu- en bouwvergunning en van herplaatsing van bevoegdheden ten aanzien van de bouwvergunningverlening (één loket-gedachte).

Overigens lopen met betrekking tot het streven naar nieuwe manieren van milieuvergunningverlening reeds verschillende onderzoeken naar de vraag hoe de milieuvergunning meer flexibel kan worden gemaakt en hoe de definitieve vergunning zich kan beperken tot kernvoorschriften. Hierbij wordt niet meer gekeken naar een gefaseerde milieuvergunning (eerst een vergunning op hoofdlijnen, vervolgens een vergunning waarin de details aan de orde zijn). De figuur van een gefaseerde milieuvergunningverlening is herhaaldelijk gewogen en te licht bevonden. De regeldruk zal immers door het voeren van achtereenvolgens twee vergunningsprocedures eerder toe- in plaats van afnemen, zodat het ook maar zeer de vraag is of er sprake zal zijn van enige versnelling of dat slechts schijnzekerheid aan betrokkenen wordt geboden.

III.4 Leges

De MDW-werkgroep beveelt aan een systeem te ontwikkelen waarbij bij de verlening van een bouwvergunning een grote mate van inzichtelijkheid bestaat in de relatie tussen de in rekening gebrachte kosten en de daaraan ten grondslag liggende werkzaamheden van de gemeente. In algemene zin kan het Kabinet zich hierin vinden, zeker als het gaat om leges te verminderen bij grote infrastructurele werken c.q. vergunningaanvragen waar sprake is van een vorm van produkt- en procescertificering. Echter, in lijn met het commentaar van het OPB acht het Kabinet een te sterke nadruk bij de legesvaststelling op de gemeentelijke kosten van de werkzaamheden die gepaard gaan met vergunningverlening weer te eenzijdig. Dit zou in specifieke gevallen tot een forse legesverhoging bij aanvragen kunnen leiden.

Om die reden wordt toch ook een zekere relatie met het investeringsnivo op zijn plaats geacht, waarbij wel aan een zekere vorm van maximalisering wordt gedacht.

De Minister van Binnenlandse Zaken zal binnenkort het overleg met de VNG openen over een nieuw model bouwlegesverordening. Een basis daarvoor kan de nieuwe legesverordening zijn, die de VNG heeft ontwikkeld voor de milieuvergunningen. Dit model gaat uit van enkele gestandaardiseerde vergunningen tegen gestandaardiseerde kosten. Gestreefd wordt het overleg hier in het voorjaar van 1998 af te ronden.

IV. Overleg en communicatie rond de bouwregelgeving

In de MDW-rapportage wordt tenslotte ook aandacht besteed aan de overlegstructuren en communicatie rondom de bouwregelgeving. Het Kabinet destilleert hieruit de navolgende aandachtspunten:

- a. het Bouwbesluit wordt als erg ingewikkeld ervaren en nog slechts daadwerkelijk begrepen door een kleine groep technisch en juridische specialisten;
- b. als gevolg van de complexiteit van het Bouwbesluit kan een interne dynamiek ontstaan waarbij iedere technische ontwikkeling weer tot verdere verfijningen leidt;

- c. de communicatie over de regelgeving met de bouwpraktijk is voor verbetering vatbaar;
- d. nieuwe maatschappelijke vraagstukken zouden eerst met alternatieve instrumenten moeten worden uitgetoetst alvorens in regelgeving te worden neergelegd.

Deze aandachtspunten zijn zonder meer herkenbaar. Het Kabinet is van mening dat met de onder I verwoordde beleidskeuzes een aanzienlijke verbetering kan worden gerealiseerd.

VROM zal zich tevens inspannen om de communicatie met de bouwpraktijk te optimaliseren. Door de partners in een eerder stadium van het beleidsontwikkelingsproces te betrekken, o.m. voorafgaand aan de vraag of er wel of niet tot regelgeving moet worden besloten, kan hier verdere vooruitgang worden geboekt. Dit laat uiteraard de eigen verantwoordelijkheid van de politiek onverlet. Daarbij komt dat het goed gebruik is om voordat tot regelgeving wordt besloten experimenten uit te voeren dan wel convenanten met partners in de bouw af te sluiten.

De aanbeveling van de werkgroep om periodiek de doelmatigheid van de bouwregelgeving te evalueren wordt onderschreven en is inmiddels goed gebruik. De gedachte om hierbij tevens een auditing-systeem op te zetten van onafhankelijke deskundigen zal in nader overleg met de bouwpraktijk worden bezien. Van essentieel belang is de noodzaak van een heldere afstemming met de eigen verantwoordelijkheid van de wetgever en de politiek. Voor het Kabinet is het kostenaspect hierbij een aandachtspunt.

Het Kabinet heeft overigens in dit kader met genoeg kennis genomen van het voorstel van het Overlegplatform bouwregelgeving (OPB) om op termijn zelf met aanvullende en verdergaande voorstellen tot deregulering te komen.

Voor de aanbeveling van de werkgroep om meer met horizonbepalingen in de regelgeving te werken ziet het Kabinet vooralsnog beperkte mogelijkheden. Het is de vraag of de algemene toepassing van horizonbepalingen de effectiviteit en duidelijkheid van regelgeving, alsmede de rechtszekerheid, ten goede komt. Dit neemt niet weg dat nieuwe bepalingen na enige tijd kunnen worden geëvalueerd op hun effectiviteit en doelmatigheid en dat het in specifieke gevallen zinvol kan zijn een horizonbepaling op te nemen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
D. K. J. Tommel