

Toelichting Bouwverordening Amsterdam 2013

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

Bouwtoezicht

De Woningwet geeft in artikel 92 expliciet de opdracht aan burgemeester en wethouders om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens hoofdstuk I tot en met IV van de Woningwet. Op grond van artikel 5.10, lid 3 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wijzen burgemeester en wethouders ambtenaren aan die belast zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens hoofdstuk I tot en met III van de Woningwet.

Artikel 5.10 Wabo heeft betrekking op alle vormen van toezicht (op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau). Alle bestuurslagen kunnen in beginsel bevoegd gezag zijn onder de Wabo. Dit werkt ook door in de toezichtbevoegdheden. Ook ambtenaren op provinciaal of op rijksniveau kunnen onder omstandigheden als "bouwtoezicht" worden aangemerkt.

De Wabo is, zoals de Woningwet dit al vele jaren is, een lex specialis ten opzichte van de Awb. De Wabo-toezichthouders moeten ambtenaren zijn, zoals dit ook het geval is met de Woningwet. De ingehuurd toezichthouders die geen ambtenaar zijn, zijn onrechtmatig aangewezen. Zij verrichten hun werkzaamheden voor de gemeente onrechtmatig, wat consequenties heeft voor hun bevoegdheden, het bewijsrecht e.d.

Artikel 1.2, lid 1, onder g van de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling en de Uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO) maakt het echter mogelijk om toezichthouders die aangesteld moeten zijn als ambtenaar om hun toezichthoudende taken te mogen uitoefenen, onbezoldigd aan te stellen zonder dat de CAR-UWO op hen van toepassing wordt. Op basis daarvan kunnen gemeenten dus toezichthouders inhuren via particuliere bureaus en aanstellen als onbezoldigd ambtenaar.

De toezichthouder kan een aanstelling als buitengewoon opsporingsambtenaar krijgen, als deze voldoet aan de daartoe gestelde eisen.

Zie hiervoor: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitengewoon-opsporingsambtenaar>. Zie over dit onderwerp ook de VNG-ledenbrief: Uitbreiding art. 1:2 CAR: (Lbr.07/17, CvA/LOGA 07/04) (5 april 2007)

Bouwwerk en gebouw

De definitie van bouwen in artikel 1 van de Woningwet maakt gebruik van de als bekend veronderstelde term bouwwerk. De inhoud van de term bouwwerk wordt bepaald door de begripsomschrijving in de MBV en de jurisprudentie.

De Woningwet maakt op diverse plaatsen onderscheid tussen gebouwen en bouwwerken, niet zijnde een gebouw. Het begrip gebouw is bepaald in artikel 1 van de Woningwet.

Artikel 1.3 Indeling van het gebied van de gemeente

Algemeen

Sinds 1 juli 2008 geldt de Wet ruimtelijke ordening (Wro). In afwijking van de daarvoor geldende Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) moet op grond van de nieuwe wet ook een bestemmingsplan worden vastgesteld voor de bebouwde kom.

Ook bestaat de mogelijkheid een beheersverordening vast te stellen, indien voor het betreffende gebied geen grote veranderingen worden verwacht. Een beheersverordening vervangt een bestemmingsplan. Op grond van overgangsrecht dient uiterlijk op 1 juli 2013 een bestemmingsplan nieuwe stijl of beheersverordening te gelden voor alle gebieden van de gemeente.

Artikel 9 van de Woningwet bevat een afstemmingsregeling tussen bestemmingsplan en bouwverordening:

1. Voor zover de voorschriften van de bouwverordening niet overeenstemmen met de voorschriften van het desbetreffende bestemmingsplan blijven eerstbedoelde voorschriften buiten toepassing.

2. De voorschriften van de bouwverordening blijven van toepassing indien het desbetreffende bestemmingsplan geen voorschriften bevat, die hetzelfde onderwerp regelen, tenzij het desbetreffende bestemmingsplan anders bepaalt.

Omdat bestemmingsplannen kunnen verwijzen naar specifieke bepalingen uit de bouwverordening, is de artikelnummering niet gewijzigd ten opzichte van de bouwverordening uit 2003.

Amsterdamse zonerings

In artikel 1.3 is de historisch gehanteerde zone-indeling van Amsterdam overgenomen van de Bouwverordening 1967/1988 en slechts op ondergeschikte onderdelen in begrenzing aangepast waar daartoe in verband met stadsdeelgrenzen of bebouwingskarakteristiek aanleiding was.

Overigens kan de formulering van de begrenzingen op onderdelen afwijken van elders gebruikte benamingen; het is immers primair een onderscheid in bebouwingskarakteristiek en niet zozeer een begrenzing van bevoegdheden. Deze zonerings is nagenoeg alleen nog van belang voor de toepassing van de stedenbouwkundige bepalingen en is gehandhaafd ongeacht het bestaan van bestemmingsplannen, juist met het oog op artikel 9, en in het bijzonder lid 2, van de Woningwet.

Hoofdstuk 2 Voorschriften van stedenbouwkundige aard

Algemeen

Op 1 juli 2008 trad de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking ter vervanging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). De Invoeringswet Wro gaf aanleiding tot discussie over het al dan niet kunnen voortbestaan van enkele stedenbouwkundige voorschriften uit paragraaf 2.5. Dit betreft het zgn. parkeerartikel (2.5.30). Twijfel bestaat of een even effectieve en flexibele regeling (parkeren) in een bestemmingsplan kan worden gerealiseerd. Besloten is dat artikel 9.1.4, vijfde lid van de Invoeringswet Wro vooralsnog niet in werking treedt. Het gevolg hiervan is dat de stedenbouwkundige voorschriften van paragraaf 5 van hoofdstuk 2 vooralsnog blijven bestaan. De artikelen 8, vijfde lid, 9 en 10 Woningwet blijven bestaan totdat het gemelde probleem is opgelost.

Het parkeren regelen in een bestemmingsplan is nu ook mogelijk. Voor zover planologische onderwerpen zijn geregeld in een bestemmingsplan, treedt voor die onderwerpen de bouwverordening terug (art. 9 Woningwet).

Relatie stedenbouwkundige bepalingen en het bestemmingsplan

Artikel 9 van de Woningwet is hier van groot belang. Dit betekent dat deze paragraaf alleen dan geldt indien er geen bestemmingsplan voorhanden is, of indien het desbetreffende bestemmingsplan niet-vergelijkbare voorschriften van stedenbouwkundige aard bevat. Gedacht kan worden aan een slechts ten dele goedgekeurd bestemmingsplan, een globaal eindplan, een heel oud bestemmingsplan of een bestemmingsplan met een aantal gebreken. Soms is het moeilijk te bepalen of het desbetreffende bestemmingsplan exclusief wil zijn ten opzichte van de bouwverordening. Sinds 1992 geeft de Woningwet wel enige duidelijkheid in art. 9, lid 2 (slot): '..., tenzij het desbetreffende bestemmingsplan anders bepaalt.' Het primaat ligt bij het bestemmingsplan. De Woningwet gaat er echter eenvoudigweg van uit dat bestemmingsplannen voor wat dit onderwerp betreft volstrekt duidelijk zijn. Dit is echter niet altijd het geval. Indien er sprake is van onduidelijkheid zal een en ander van geval tot geval bekeken moeten worden. Is een van deze gevallen aan de orde, dan vullen de stedenbouwkundige bepalingen (inclusief het afwijken hiervan) uit de bouwverordening het bestemmingsplan aan.

Alvorens in een concreet geval tot aanvullende werking van de bouwverordening wordt geconcludeerd, dient een drieledige toets te worden uitgevoerd:

- a. bevat het bestemmingsplan voorschriften met betrekking tot een onderwerp dat tevens in de bouwverordening wordt gereguleerd? Luidt het antwoord ontkennend, dan dient vervolgens de vraag te worden gesteld of,
- b. het bestemmingsplan aanvullende werking van de bouwverordening ten aanzien van het desbetreffende, niet in het bestemmingsplan gereguleerde, onderwerp expliciet uitsluit. Luidt ook het antwoord op deze vraag ontkennend, dan dient ten slotte te worden bezien of,
- c. de voorschriften van de bouwverordening niet overeenstemmen met de voorschriften van het bestemmingsplan, in die zin dat aanvullende werking van de bouwverordening tot gevolg heeft dat de gebruiksmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, geheel of nagenoeg geheel teniet worden gedaan. Is dit het geval, dan dient aanvullende werking van de bouwverordening alsnog op grond van artikel 9, eerste lid van de Woningwet te worden afgewezen.

Wet ruimtelijke ordening

De Wro en de Invoeringswet Wro hebben gevolgen voor paragraaf 2.5. van de bouwverordening. In de algemene toelichting is hierop ingegaan. In het bijzonder ten aanzien van artikel 2.5.30 (parkeren) wijzen wij op het uitstel van de inwerkingtreding van artikel 9.1.4, vijfde lid Invoeringswet Wro. Zoals uit de eerder vermelde toelichting blijkt, blijft dit artikel vooralsnog in de bouwverordening bestaan.

Historische systematiek van de Amsterdamse bouwverordening

Gekozen is voor handhaving van de historische systematiek van de Amsterdamse bouwverordening. Redactioneel is echter aangesloten bij de modelbouwverordening, met als uitgangspunt rubricering en artikelnummering van overeenkomstige onderwerpen. De bepalingen betreffen via de zoneringsregeling het gehele grondgebied van de gemeente, ongeacht het bestaan van bestemmingsplannen. Daarmee blijft de systematiek in tact, terwijl de onderlinge verhouding afdoende wordt geregeld in artikel 9, tweede lid, van de Woningwet (vergelijk artikel 2, tweede lid van de Woningwet 1962).

Hierbij wordt nog opgemerkt dat de rooilijnen met bijbehorende bouwhoogten als zodanig niet zonder meer de toelaatbaarheid van bebouwing bepalen. Zij bepalen slechts de stedenbouwkundige ordening van bebouwing daar waar bebouwing op andere gronden is toegelaten of niet wordt uitgesloten.

Artikel 2.5.2 Anti-cumulatiebepaling

Deze bepaling dient om te voorkomen dat, indien in de bouwverordening dan wel in een bestemmingsplan bij een bepaald gebouw een zeker open terrein is geëist, dat terrein nog eens meetelt bij het beoordelen van een aanvraag voor een ander gebouw, waaraan een soortgelijke eis wordt gesteld. Deze bepaling blijkt vooral in het buitengebied betekenis te hebben.

Artikel 2.5.5 Ligging van de voorgevelrooilijn

De in de Modelbouwverordening voorgestelde tekst was:

b langs een wegbreedte waarlangs geen bebouwing, als onder a bedoeld, aanwezig is en waarlangs mag worden gebouwd.

De zinsnede 'en waarlangs mag worden gebouwd' is in de Amsterdamse bouwverordening weggelaten, om het misverstand te vermijden dat de bepaling van een voorgevelrooilijn direct samenhangt met een bouwrecht. In de algemene inleiding van deze paragraaf is reeds aangegeven dat rooilijnen niet de toelaatbaarheid van bebouwing bepalen, maar de stedenbouwkundige ordening van anderszins toelaatbare bebouwing.

Bij dit artikel 2.5.5 is overwogen, of de breedte van de weg kon worden vervangen door de functie van de weg. Afgezien van de definitiekwestie wordt het echter onjuist geacht deze objectieve stedenbouwkundige maatverhoudingen te vervangen door planologische criteria, zoals die in een bestemmingsplan horen, en daarmee terloops rooilijnen een ander karakter te geven dan deze vanouds hebben gehad. Hierbij wordt ook gewezen op voorgaande opmerking over het karakter

van rooilijnen in relatie tot de toelaatbaarheid van bebouwing. Het begrip weg in artikel 1.1 laat bovendien voldoende interpretatieruimte.

Artikel 2.5.6 Verbod tot bouwen met overschrijding van de voorgevelrooilijn

Hoewel het begrip 'rooilijn' algemeen gedefinieerd wordt als 'de lijn die - behoudens toegelaten afwijkingen - bij het bouwen aan de wegzijde (voorgevelrooilijn) of aan de van de weg afgekeerde zijde (achtergevelrooilijn) niet mag worden overschreden', is - om misverstand te voorkomen - een direct verbod tot bouwen met overschrijding van de voorgevelrooilijn opgenomen. Vergunningvrije bouwwerken worden niet getoetst aan het bestemmingsplan, zie art. 3.25 Wro.

Artikel 2.5.7 Toegelaten overschrijding van de voorgevelrooilijn

Door de verruiming van de categorie vergunningvrije bouwwerken kan in toenemende mate samenloop ontstaan tussen vergunningvrije en vergunningplichtige werken. In onderdeel a komt de keuze tot uitdrukking voor de 'totaal- benadering' zoals die ook uit de wetsgeschiedenis is af te leiden. Dit betekent dat een vergunningvrij bouwwerk niet vergunningvrij is als het onderdeel uitmaakt van een (meeromvattend) vergunningplichtige bouwplan. Deze 'totaal-benadering' houdt echter niet in dat de vergunning dan ook mag worden geweigerd louter op dat onderdeel dat op zichzelf beschouwd vergunningvrij zou zijn. In geval van samenloop gaat het zwaarste regime voor, maar zonder dat daarmee de essentie van vergunningvrij bouwen wordt aangetast (TK, 1999-2000, 26 734, nr. 6, p. 18). De redenering is, dat bij een eenmaal gerealiseerd bouwwerk bepaalde onderdelen aan een bouwwerk aangebracht kunnen worden als vrij bouwen met overschrijding van de voorgevelrooilijn. Ingeval deze onderdelen deel uitmaken van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen is het niet logisch om het verbod tot overschrijding van de voorgevelrooilijn hierop van toepassing te laten zijn. De voor dit artikel van belang zijnde beperking, die artikel 3, onderdeel 7, van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht kent betreft een uitbreiding van het bebouwd oppervlak. Bij het aanbrengen van de daar bedoelde veranderingen mag er geen sprake zijn van een uitbreiding van het bebouwd oppervlak. Elke vergroting van een bouwwerk, waardoor een bestaande afwijking van de rooilijnvoorschriften zou toenemen, blijft dus vergunningplichtig.

Artikel 2.5.8 Vergunningverlening in af wijking van het verbod tot overschrijding van de voorgevelrooilijn

Naast de afwijkingsmogelijkheden bedoeld in artikel 2.5.8 kent artikel 2.5.29 nog de mogelijkheid van afwijking voor het geval, dat er geen bestemmingsplan of beheerverordening in voorbereiding is en geen van de omstandigheden als genoemd in art. 3.3 Wabo aan de orde is.

Artikel 2.5.9 Bouwen op de weg

Artikel 2.5.9 is afgestemd op artikel 2, Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. De vermelding van artikel 2, Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht in artikel 2.5.9 is vooral van belang om het misverstand, dat de bouwverordening ook betekenis zou hebben voor zaken, die als vrij bouwen genoemd zijn in artikel 2, Bijlage II, Besluit omgevingsrecht uit te sluiten.

Zie voor het bouwen over de weg overigens artikel 2.5.8.

Artikel 2.5.10 Plaatsing van de voorgevel ten opzichte van de voorgevelrooilijn

In artikel 2.5.10 is het derde lid uit het overeenkomstige artikel in de Modelbouwverordening weggelaten. Het betreft hier een ingewikkelde en onpraktische regeling voor afschuining op straathoeken. De vergelijkbare regeling in het oude artikel 44, lid 2, is in het verleden reeds nauwelijks toepasbaar gebleken.

Het vierde lid van de Modelbouwverordening is derhalve vernummerd tot het derde lid.

Lid 3, onder a

Onder deze ontheffing kunnen bij voorbeeld complexen van bij elkaar behorende gebouwen, zoals kazernes, ziekenhuizen en gevangenissen vallen.

Lid 3, onder f

Hieronder vallen bij voorbeeld aangebouwde garages, terugliggende zolderverdiepingen e.d.

Lid 3, onder g

Deze ontheffing kan in het algemeen worden verleend voor gebouwen, die een ruim voorterrein vragen.

Artikel 2.5.11 Ligging van de achtergevelrooilijn

De bepaling van de achtergevelrooilijnen (én de toegelaten bouwhoogten in de artikelen 2.5.20, 2.5.21 en 2.5.23) wijken af van de Modelbouwverordening. Zij zijn mede gebaseerd op de aloude keurblokregeling uit de Willekeuren van 1615 en 1663. Deze zijn sinds 1924 in de Bouwverordening opgenomen (de artikelen 2.5.11 en 2.5.14).
Zie figuren in bijlage 3.

Artikel 2.5.12 Verbod tot bouwen met overschrijding van de achtergevelrooilijn

Hoewel het begrip 'rooilijn' algemeen wordt gedefinieerd als 'de lijn die - behoudens toegelaten afwijkingen - bij het bouwen aan de wegzijde (voorgevelrooilijn) of aan de van de weg afgekeerde zijde (achtergevelrooilijn) niet mag worden overschreden', is - om misverstand te voorkomen - een direct verbod tot bouwen met overschrijding van de achtergevelrooilijn opgenomen. Het geheel achter de achtergevelrooilijn bouwen moet overigens opgevat worden als een - verboden - overschrijding van de achtergevelrooilijn.

Indien gebouwd wordt aan of bij een beschermd monument of in een van rijkswege beschermd stads- of dorpsgezicht, zijn normaliter vergunningvrije bouwwerken bij wijze van uitzondering vergunningplichtig op grond van artikel 5, Bijlage II van het Bor. Zie tevens artikel 2.5.14, lid I.

Artikel 2.5.13 Toegelaten overschrijding van de achtergevelrooilijn

Artikel 2.5.13 is afgestemd op bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

De redenering is dat bij een eenmaal gerealiseerd bouwwerk bepaalde onderdelen aan een bouwwerk vergunningvrij aangebracht kunnen worden artikel 2, Bijlage II van het Bor met overschrijding van de achtergevelrooilijn. Ingeval deze onderdelen deel uitmaken van de aanvraag om vergunning, is het niet logisch om het verbod tot overschrijding van de achtergevelrooilijn hierop van toepassing te laten zijn.

Zie tevens de twee laatste zinnen van de toelichting op artikel 2.5.7.

Artikel 2.5.14 Vergunningverlening in afwijking van het verbod tot overschrijding van de achtergevelrooilijn

Naast de afwijkingsmogelijkheden in het onderhavige artikel 2.5.14 kent artikel 2.5.29 nog de mogelijkheid tot afwijking in zeer speciale gevallen.

Artikel 2.5.14 is afgestemd op artikel 2, Bijlage II van het Bor. De vermelding hiervan is vooral van belang om het misverstand dat de bouwverordening ook betekenis zou hebben voor zaken die vergunningvrij zijn, uit te sluiten.

Wanneer ingevolge de bepalingen van dit artikel wordt afgeweken van het verbod de achtergevelrooilijn te overschrijden, dient artikel 2.5.2 in acht te worden genomen, mede in het belang van omwonenden. Voorts dient een bouwwerk voor de brandweer bereikbaar te blijven.

Ad a en f

Voor deze bedrijven kan tot op zekere hoogte tegemoet worden gekomen aan bedrijfstechnische belangen. Met de onder f bedoelde bouwstrook (of bouwblok), geheel of overwegend handels- of industrieterrein omvattend, wordt niet bedoeld een bouwstrook (of bouwblok) met winkelbebouwing.

Artikel 2.5.15 Open ruimte achter gebouwen

In plaats van de regeling voor erven in de artikelen 2.5.15 en 2.5.16 van de Modelbouwverordening zijn hier de artikelen 49 en 49a van de Bouwverordening 1967/1988 overgenomen.

Het erf, bedoeld in dit voorschrift, mag niet worden verward met de 'buitenruimte' in de zin van het Bouwbesluit.

Naleving van het onderhavige voorschrift houdt tevens in het ruimschoots voldoen aan het bepaalde in artikel 5:50 van het Burgerlijk Wetboek, want in laatstgenoemde burenrrechtbepaling wordt een maat van 2 meter voorgeschreven als minimumafstand tussen de erfgrans en muren waarin vrijelijk ramen mogen worden aangebracht.

Artikel 2.5.16 Bouwen achter naastgelegen terreinen

Naleving van het onderhavige voorschrift houdt tevens in het voldoen aan het bepaalde in artikel 5:50 van het Burgerlijk Wetboek, want in laatstgenoemde burenrrechtbepaling wordt een maat van 2 meter voorgeschreven als minimumafstand tussen de erfgrans en muren waarin vrijelijk ramen mogen worden aangebracht.

Artikel 2.5.17 Ruimte tussen bouwwerken

Deze bepaling is bedoeld om het ontstaan van smalle ontoegankelijke open ruimten tussen gebouwen op aangrenzende terreinen te voorkomen, omdat deze aanleiding tot hinder door vervuiling kunnen geven. De bepaling kan zowel worden nageleefd door gebouwen tegen elkaar aan te plaatsen als door een tussenruimte van meer dan een meter breedte te realiseren. Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning verlenen in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, indien de smalle open ruimte voldoende voor onderhoud bereikbaar is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een opening in de zijgevel van het gebouw.

Artikel 2.5.18 Erf- en terreinafscheidingen

Artikel 5:48 van het Burgerlijk Wetboek geeft iedere terreineigenaar het recht om zijn erf te omheinen. Uiteraard moet hij daarbij de eventuele beperkingen in de gemeentelijke voorschriften in acht nemen. Laatstgenoemde voorschriften spelen echter meestal slechts een bescheiden rol, want een erfafscheiding is in principe een vergunningvrij bouwwerk op grond van artikel 2, Bijlage II, Bor, althans indien de daarin vermelde beperkingen ten aanzien van onder meer de hoogtematen in acht worden genomen. Hogere erfafscheidingen vallen vanzelfsprekend onder de vergunningplicht en behoeven derhalve preventieve toetsing aan de voorschriften van het bestemmingsplan of het onderhavige artikel van de bouwverordening. Eventueel kan het bevoegd gezag op grond van het tweede lid van laatstgenoemd artikel de omgevingsvergunning verlenen in afwijking van het verbod als bedoeld in het eerste lid. Daarbij kan gedacht worden aan het bouwen van bijvoorbeeld een gevangenismuur of een hek ter omheining van een terrein dat geen erf, behorend bij een gebouw, is.

Artikel 2.5.19 Bouwen nabij bovengrondse hoogspanningslijnen en ondergrondse hoofdtransportleidingen

Het eerste lid strekt tot bescherming van het vergunningplichtige bouwwerk en de veiligheid van de bewoners of gebruikers daarvan. Het tweede lid ziet meer op de openbare veiligheid. De ondergrondse hoofdtransportleiding kan zowel dienen voor elektriciteit als voor aardgas, olie, chemische producten e.d.

Omdat het wenselijk is om van geval tot geval te kunnen bepalen in hoeverre het bouwen nabij hoogspanningslijnen en ondergrondse hoofdtransportleidingen toelaatbaar is en zo ja, onder welke voorwaarden, is het artikel geredigeerd als een verbod, waarvan eventueel kan worden afgeweken. Redenen om af te wijken zullen in het algemeen zijn gericht zowel op de veiligheid van de gebruikers van het bouwwerk als op het voorkomen van storingen in de goede werking van de lijnen en leidingen ten gevolge van de bouw en de aanwezigheid van het bouwwerk. Indien het onderhavige artikel moet worden toegepast, verdient het aanbeveling om overleg te plegen met de beheerder van de hoogspanningslijn of de hoofdtransportleiding. Langs privaatrechtelijke weg heeft menige eigenaar / beheerder een recht van opstal gevestigd, als bedoeld in artikel 5, lid 3, sub b, van de Belemmeringenwet Privaatrecht. Meestal betreft dit een gebied van 2 x 30 meter, dus een strook van 60 meter, waar niet mag worden gebouwd, met uitzondering van bepaalde bouwwerken zoals installaties e.d.

Indien in het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft een dergelijk recht van opstal is gevestigd - zie hiervoor het kadaster - dan geldt de daarin vastgelegde afstand en heeft een geringere afstand in een bestemmingsplan geen betekenis.
In veel bestemmingsplannen zijn voor uiteenlopende doeleinden zones vastgelegd, die elkaar (deels) kunnen overlappen.

Besluit externe veiligheid buisleidingen

Het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) en de bijbehorende Regeling externe veiligheid buisleidingen (Revb) zijn op 1 januari 2011 in werking getreden. Het Bevb regelt onder andere welke veiligheidsafstanden moeten worden aangehouden rond buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).

De besluiten gaan voor op de gemeentelijke bouwverordening.
Het Bevb regelt onder andere dat de gemeenteraad er zorg voor draagt dat binnen vijf jaar na de datum van inwerkingtreding van het Bevb een bestemmingsplan in overeenstemming is met dit besluit.

Wanneer de betreffende buisleidingen correct in bestemmingsplannen zijn opgenomen, vervalt de werking van deze stedenbouwkundige bepaling uit de bouwverordening. Voor niet in een bestemmingsplan geregelde leidingen, blijft deze bepaling uiteraard onverkort van kracht. Dit vloeit voort uit artikel 9 Woningwet.

Zie voor meer informatie over het Bevb, Revb en Bevi:
www.infomil.nl/onderwerpen/hinder-gezondheid/veiligheid/buisleidingen

Artikel 2.5.20 Toegelaten hoogte in de voorgevelrooilijn

Dit en de volgende artikelen bevatten een samenhangend stelsel van voorschriften voor de maximumhoogten van bouwwerken in relatie tot de afstanden tot tegenoverliggende bouwwerken.

In de bepalingen in de artikelen 2.5.20, 2.5.21 en 2.5.23 zijn de bepalingen van de artikelen 53, 54 en 56 van de Bouwverordening 1967/1988 nagenoeg ongewijzigd overgenomen.
Zie figuren in bijlage 3.

Voor de duidelijkheid is aangegeven, dat het stelsel alleen voor vergunningplichtige bouwwerken is bedoeld.

Met het oog op de in het algemeen wenselijke stedenbouwkundige ordening is wel gedifferentieerd naar bebouwingsdichtheden.

Artikel 2.5.21 Toegelaten hoogte in de achtergevelrooilijn

Zie toelichting artikel 2.5.20

Artikel 2.5.23 Toegelaten hoogte tussen de voor- en achtergevelrooilijnen

Zie toelichting artikel 2.5.20.

Artikel 2.5.27 Toegelaten afwijkingen van de toegelaten bouwhoogte

Ad a

Artikel 2.5.27 houdt rekening met het omgevingsvergunningsvrij bouwen. De redenering is, dat bij een eenmaal gerealiseerd bouwwerk bepaalde onderdelen aan een bouwwerk aangebracht kunnen worden als vrij bouwen met overschrijding van de toegelaten hoogte. Ingeval deze onderdelen deel uitmaken van de aanvraag om bouwvergunning is het niet logisch om het verbod tot overschrijding van de toegelaten hoogte hierop van toepassing te laten zijn.

Ad b

Deze niet-vantoeppassingverklaring geldt uiteraard, mits de te vernieuwen of te veranderen delen niet worden verhoogd. Dit zou namelijk de vergroting van een bouwwerk betreffen. Voor de vergroting van een bouwwerk zijn de artikelen 2.5.20 t/m 2.5.23 onverkort van toepassing, zij het behoudens ontheffing ingevolge artikel 2.5.28, lid 1, onder e.2.

Artikel 2.5.28 Vergunningverlening in afwijking van het verbod tot overschrijding van de toegelaten bouwhoogte

De vermelding van artikel 3, onderdeel 7 en artikel 2, onderdelen 16 en 18 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) is vooral van belang om het misverstand, dat de bouwverordening ook betekenis zou hebben voor zaken, die als vrij bouwen genoemd zijn in artikel 2.3 van het Besluit omgevingsrecht (Bor), uit te sluiten.

Wanneer gebruik wordt gemaakt van de afwijkingsmogelijkheden uit dit lid dient bijzondere aandacht te worden besteed aan het bepaalde in de artikel 2.5.2. Daarbij kunnen ook welstandsoverwegingen worden betrokken.

Ad e, onder 1

Afgeweken zou kunnen worden wanneer het een gebouw betreft, dat aansluit bij bestaande bebouwing, die onder vigeur van vroegere voorschriften hoger is dan thans is toegelaten. Door de afwijking van de toegestane bouwhoogte kan dan een gaaf straatbeeld worden verkregen.

Artikel 2.5.29 Vergunningverlening in afwijking van het verbod tot overschrijding van de rooilijnen en van de toegelaten bouwhoogte in geval van voorbereiding van nieuw ruimtelijk beleid

Artikel 2.5.29 is, in relatie met de overige stedenbouwkundige afwijkingen uit dit hoofdstuk, te vergelijken met de relatie tussen enerzijds de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking en anderzijds de afwijkingsregels die zijn gelegen buiten het bestemmingsplan.

Paragraaf 2.5 is te beschouwen als een bestemmingsplan vervangende regeling met derhalve ook de behoefte aan regels inzake afwijking wanneer nieuw ruimtelijk beleid wordt voorbereid. Bedoeld is een net zo eenvoudige afwijkingsregeling voor bouwen en gebruiken te hebben voor de verplichtingen uit de stedenbouwkundige eisen van de bouwverordening als van die uit een bestemmingsplan.

Sub a.

Wellicht ten overvloede is hier nogmaals vermeld dat deze bepaling alleen van toepassing is indien er geen bestemmingsplan, beheersverordening of projectbesluit van kracht is. Aangezien er dan geen strijd kan zijn met een bestemmingsplan, vloeit uit art. 3.10 Wabo dat de reguliere procedure van 3.9 Wabo van toepassing is.

Sub b. aanhoudingsvoorwaarden uit art. 3.3 Wabo

De aanvraag om een omgevingsvergunning moet in een aantal gevallen worden aangehouden. In art. 3.3 Wabo wordt bepaald wanneer daarvan sprake is. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er geen reden is de aanvraag te weigeren, maar er voor de dag van aanvraag een bestemmingsplan in ontwerp ter inzage is gelegd of een voorbereidingsbesluit in werking is getreden. In een dergelijke situatie vervallen de stedenbouwkundige bepalingen uit de MBV, waaronder deze.

Sub c. Welk toekomstig ruimtelijk beleid is zoal relevant?

Voor een afwijking als bedoeld in dit artikel geldt zoals voor alle besluiten de eis van een voldoende motivering (art. 3:46 Awb). Deze motivering zal in het onderhavige geval in ieder geval betrekking moeten hebben op toekomstig planologisch beleid. Daarom is hier expliciet de eis opgenomen dat het bouwplan waar wordt afgeweken van de rooilijnen en van de toegelaten bouwhoogte 'in overeenstemming is met in voorbereiding zijnd ruimtelijk beleid'. 'Vastgesteld en bekendgemaakt ruimtelijk beleid' is een mogelijkheid om de afwijking te onderbouwen.

Zoals uit het gestelde bij sub b. blijkt, vallen hieronder niet de situaties zoals vermeld in art. 3.3 Wabo, zoals bijvoorbeeld een ter inzage gelegd ontwerpbestemmingsplan. Ook een vastgesteld voorbereidingsbesluit voor bijvoorbeeld een bouwlocatie kan daarom geen basis vormen.
Sub d.

De activiteit mag niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening. Hierbij wordt aangesloten bij de terminologie dit wordt gebruikt en de betekenis die daaraan wordt toegekend in de Wabo. Bij dat begrip wordt rekening gehouden met milieu, cultuurhistorische, ecologische en natuurlijke en landschappelijke waarden.
Voor wat betreft de milieuwaarden zijn de afstanden ten opzichte van hinderveroorzakende activiteiten dan van groot belang.

Sub e.

In het kader van een goede motivering wordt hier gevraagd om een goede ruimtelijke onderbouwing. Ook hier is aangesloten bij de terminologie uit de Wabo.

Artikel 2.5.30 Parkeergelegenheid en laad- en losmogelijkheden bij of in gebouwen

Algemeen

Met de komst van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) behoort het onderwerp parkeren te worden geregeld in de (nieuwe) bestemmingsplannen. Als uitwerking hiervan is in artikel 8.17 van de Invoeringswet Wro bepaald dat artikel 8, vijfde lid van de Woningwet vervalt.
In verband met wetstechnische problemen is besloten dit deel van de Invoeringswet Wro vooralsnog niet in werking te doen treden. Een nieuwe datum van inwerkingtreding is niet bepaald. Dit betekent dat onder meer het 'parkeerartikel' uit de bouwverordening blijft bestaan, ook indien op grond van de nieuwe Wro een bestemmingsplan wordt vastgesteld, waarin niet is voorzien in een regeling over het parkeren.

Lid 1

Dit lid is overeenkomstig de intentie van de tekst van de leden 1 en 2 van het overeenkomstige artikel in de Modelbouwverordening, maar aangepast aan de Amsterdamse situatie. Daar waar in de Modelbouwverordening wordt gesproken over de verplichting van 'het in beperkte mate moeten aanbrengen van parkeerruimte', wordt hier gesproken van de toestemming tot 'het in beperkte mate mogen aanbrengen van parkeerruimte'. Hierdoor is een betere koppeling met vastgesteld parkeerbeleid aanwezig.

Lid 2

Het is moeilijk - bij de toepassing van het onderhavige lid - aan te geven, wat in algemene zin een niet te overvloedig aantal parkeerplaatsen op het terrein van een te bouwen (of een te verbouwen) pand dient te zijn. De in dit geval per bouwvergunning te bepalen normstelling hangt af van onder meer de grootte van het gebouw, de ligging in de gemeente, het te verwachten aantal bezoekers, c.q. bewoners of gebruikers, de eventuele aanwezigheid van openbaar vervoer en de frequentie daarvan, het tijdstip waarop de bezoekers gewoonlijk komen, en de mogelijke uitwisselbaarheid van parkeerplaatsen. Tevens is aansluiting wenselijk op het voorgestane verkeers- en vervoersbeleid, zoals dat is neergelegd in het lokale verkeer- en vervoerplan.
Voor kencijfers betreffende in het algemeen aanbevelenswaardige minimum aantallen parkeerplaatsen, uitgesplitst naar het soort voertuig en de bestemming van het gebouw, zie de uitgave Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom (ASVV 2004), paragraaf 6.3, verkrijgbaar bij de Stichting Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek (Stichting CROW) te Ede (tel. 0318-69 53 00 of www.crow.nl). Overigens kan een verantwoorde parkeernorm alleen per te verlenen bouwvergunning worden bepaald.

Aan de hand van de hiervoor genoemde publicaties kan, zoals gezegd, per te verlenen bouwvergunning een verantwoorde parkeernorm worden bepaald. Bij de toepassing van het onderhavige lid is - op grond van praktisch-bouwkundige overwegingen - enige flexibiliteit in elke

vastgestelde parkeernorm onontbeerlijk. Dus verdient het aanbeveling om in een concrete bouwvergunning bijvoorbeeld een afwijking naar boven van 10% als toelaatbaar te accepteren op locaties die per openbaar vervoer bereikbaar zijn, en van 50% op locaties die dat niet zijn.

Lid 3

Dit lid geeft maatvoorschriften voor parkeervakken, omdat deze voorschriften niet kunnen worden gemist bij het afdwingen van een correcte naleving van de leden 1 en 2. De toestemming, respectievelijk de verplichting in die leden om een bepaald aantal parkeerplaatsen op eigen terrein (of onder eigen dak) aan te brengen zou immers gedeeltelijk kunnen worden ontdoken door alleen parkeervakken met afmetingen voor het grootste type vrachtauto, respectievelijk het kleinste type personenauto te maken.

Een bijkomende reden voor het opnemen van maatvoorschriften voor parkeervakken is de wenselijkheid om de afwijkende maatvoering vast te leggen van parkeerplaatsen voor rolstoelgebruikers en stoklopers.

Lid 4

De onderhavige bepaling kan ertoe leiden dat een nieuw winkelcentrum wordt voorzien van een zgn. expeditiehof, respectievelijk een nieuw fabrieksgebouw van een laad- en losperron (met een op het fabrieksterrein gelegen, bijbehorende opstelstrook voor vrachtauto's).

Lid 5

Ad a

De mogelijkheid tot ontheffing van de eis in het tweede lid om een parkeergelegenheid op eigen terrein (of onder eigen dak) te maken is onder meer bedoeld voor het geval dat in de nabijheid een gemeenschappelijke of openbare parkeergarage aanwezig is en voor bouwvergunningplichtige verbouwingen van winkels e.d. in binnensteden. Eventueel kan de ontheffing worden verleend onder financiële voorwaarden.

Ad b

De ontheffingsmogelijkheid, vermeld onder het tweede aandachtsstreepje van punt b, is bedoeld voor onder meer winkels, schouwburgen, de loketfunctie van raadhuisen, sportstadions en bibliotheken. Deze ontheffingsmogelijkheid behoeft niet te worden gebruikt, indien in de nabijheid voldoende parkeergelegenheid is op de openbare weg, op een blijvend openbaar parkeerterrein of in een blijvend openbare parkeergarage.

Lid 6

In dit lid is een uitsluitingsregel toegevoegd. Deze is toepasselijk in het geval de leden 1 en 2 niet stroken met het parkeerbeleid. Bij het raadsbesluit tot vaststelling van de BVA (nr. 224, 1993, besispunt III) is besloten, deze uitsluiting voor de binnenstad, de zones A en B, toe te passen. Iedere stadsdeelraad kan daartoe al dan niet besluiten voor het eigen stadsdeel - geheel of ten dele, uitgedrukt in de zonering. Bij het raadsbesluit tot vaststelling van de BVA 2003 is deze uitsluiting voor de zones A en B herbevestigd.

Artikel 2.5.31 Ontheffing voor gebouwen uit historisch-esthetische motieven

Dit artikel is opgenomen met het oog op de in historisch-esthetisch opzicht gewenste aansluiting bij het karakter van de bestaande omgeving en met het oog op de monumentenzorg.

Artikel 2.5.32 Ontheffing voor tijdelijke bouwwerken

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) ontbreekt een bepaling voor tijdelijke bouwwerken, als tegenhanger van artikel 2.12. tweede lid van de Wabo.

Een dergelijke ontheffing wordt echter onontbeerlijk geacht, omdat anders op zich aanvaardbare tijdelijke afwijkingen van het rooilijnenpatroon niet vergunbaar zijn.

Hoofdstuk 3 Voorschriften omtrent het tegengaan van het bouwen van een bouwwerk op verontreinigde grond

Artikel 3.1 Bodemonderzoek

Sinds 1 januari 1987 is het wettelijk verplicht om op locaties waar in de bodem wordt gewerkt eerst een bodemonderzoek uit te voeren. Het bodemonderzoek wordt afgestemd op de verwachte verontreinigingen en op de voorgenomen bestemming van een locatie. Het bodemonderzoek bestaat uit een vooronderzoek (archiefontoerzoek) en een verkennend bodemonderzoek (veld- en analytisch-chemisch onderzoek). De bevoegde gezagen hebben de vrijheid om aan deze wettelijke kaders een eigen invulling te geven. Daarom is in het verleden de Amsterdamse Richtlijn Verkennend Onderzoek (ARVO) ontwikkeld, in feite een verbijzondering van de NEN 5740, toegesneden op de Amsterdamse situatie. De ARVO maakt sinds 2003 deel uit van de Amsterdamse Bouwverordening.

Bodemonderzoeken moeten landelijk voldoen aan de NEN 5725 en de NEN 5740, tenzij door het bevoegde gezag anders is bepaald. In Amsterdam is gebleken dat de onderzoeksopzet van de NEN 5740 niet geheel aansluit op de Amsterdamse situatie. In Amsterdam worden de meeste bodemonderzoeken uitgevoerd op kleine locaties voor het verkrijgen van een pmgevingsvergunning voor het bouwen. Van belang hierbij is inzicht te krijgen in de milieuhygiënische kwaliteit van de (beoogde) actuele contactzone van de bodem, van de af te voeren grond en van de achterblijvende bodem.

De ARVO gaat uit van twee onderzoeksstrategieën, te vergelijken met de NEN 5740 strategie voor onverdachte locaties en potentieel verdachte locaties met een plaatselijke bodembelasting met een duidelijke verontreinigingskern. Het analysepakket van de ARVO bestaat uit het standaardpakket landbodem en grond, en grondwater overeenkomstig de NEN 5740, aangevuld met chloride in grond en arseen in grondwater. Binnen de ARVO wordt onderscheid gemaakt naar de verschillen in bodemopbouw, met name naar de ophooglagen die in de verschillende uitbreidingsfasen van de stad zijn aangebracht.

Lid 5,6,7

In plaats van de ontheffing, die voorheen was opgenomen, is nu een bevoegdheid tot het afwijken opgenomen. Er komt geen afzonderlijk besluit tot het afwijken, geen beschikking. De omgevingsvergunning van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is er immers op gericht alles in één brede omgevingsvergunning te regelen. De mogelijkheid om geen onderzoeksgegevens op te vragen wordt geboden door artikel 4.4, lid 2 Bor.

Artikel 3.2 Verbod tot bouwen op verontreinigde bodem

Algemeen

In het tweede lid, onder c, van artikel 8 van de Woningwet wordt aan de gemeenteraden de opdracht gegeven om in de bouwverordening voorschriften op te nemen over het tegengaan van bouwen op verontreinigde bodem. In het derde lid van genoemd artikel 8 is uitgewerkt op welke bouwwerken deze voorschriften betrekking dienen te hebben. Het woord 'uitsluitend' in de redactie van dit derde lid duidt erop dat aanvulling in de bouwverordening niet is toegestaan. De indieningvereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen, waartoe het bodemonderzoek behoort, staan in de Regeling omgevingsrecht. De structuur is als volgt:
Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen moet een onderzoeksrapport betreffende de bodemgesteldheid worden overgelegd, aldus artikel 2.4 onder d. van de Regeling omgevingsrecht.

Artikel 4.4, lid 2 van het Bor bepaalt dat gegevens en bescheiden waarover het bevoegd gezag al beschikt, niet opnieuw behoeven te worden verstrekt. Dit geldt in beginsel ook voor gegevens die zijn verstrekt in de periode dat de Wabo nog niet in werking was getreden, en die als archiefbescheiden in bewaring worden gehouden als bedoeld in artikel 3 van de Archiefwet 1995. Uit het algemene bestuursrecht volgt dat het bevoegd gezag wel gehouden is de volledigheid en

actualiteit te toetsen van de gegevens en bescheiden die de aanvrager niet bij de aanvraag verstrekt, omdat deze al in het bezit van het bevoegd gezag zijn. Indien blijkt dat de ingediende bescheiden (waaronder het bodemonderzoeksrapport) onvoldoende zijn en dit gebrek niet kan worden opgelost door het stellen van een voorwaarde bij de vergunningverlening, wordt de aanvrager in overeenstemming met artikel 4:5 van de Awb in de gelegenheid gesteld de ontbrekende gegevens aan te vullen.

Indien de aard van het bouwplan daartoe aanleiding geeft, kan het bevoegd gezag in een voorwaarde bij de omgevingsvergunning bepalen dat de desbetreffende gegevens en bescheiden alsnog moeten worden verstrekt voordat met de bouw mag worden begonnen. Tevens wordt hierbij een termijn gesteld en een exacte aanduiding welke gegevens en bescheiden worden verlangd, aldus de Regeling omgevingsrecht.

De gezondheidsrisico's voor de mens bij het gebruik van het bouwwerk vormen in deze benadering het onderscheidend criterium. Veiligheid en gezondheid zijn immers sinds de invoering van de Woningwet in 1901 belangrijke grondslagen van de wet. Gelet op de uitgangspunten van de Woningwet, kan de schade voor het milieu geen motief zijn voor de voorschriften in de bouwverordening met betrekking tot het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond. Dit in tegenstelling tot de Wet bodembescherming waarbij het herstel van de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant en dier centraal staat. Met de inwerkingtreding van de Wabo is dit onderscheid minder van belang. Deze wet verenigt in een overkoepelend vergunningstelsel milieueisen, bouw- en sloopeisen. Zie artikel 6.2, sub c van de Wabo.

Bouwwerken bestemd voor het verblijf van mensen

De inhoud van dit artikel wordt op termijn in het Bouwbesluit worden opgenomen. Thans wordt gezien hoe het begrip 'waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend personen zullen verblijven' kan worden geconcretiseerd.

Het doel van het artikel is en blijft: Het doel van de voorschriften is dat niet wordt gebouwd op een bodem die dusdanig verontreinigd is, dat hierdoor gevaar voor de gezondheid van personen ontstaat.

Wat verstaan moet worden onder 'bouwwerken waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven' wordt in de Memorie van toelichting bij de Wet tot wijziging van de Woningwet inzake het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond (TK 1995-1996, 24 809, nr. 3) nader omschreven. Het betreft hier bouwwerken waarin dagelijks gedurende enige tijd dezelfde mensen verblijven, bijvoorbeeld om te werken of onderwijs te geven of te genieten. Bij 'enige tijd' moet gedacht worden aan een verblijfsduur van twee of meer uren per (werk)dag. Het gaat dus niet om een enkele keer twee of meer uren, maar om een meer structureel (over een langere periode dan één dag) twee of meer uren verblijven van dezelfde mensen in het gebouw. Gebouwen voor het opslaan van materialen of goederen, voor het telen of kweken van land- en tuinbouw producten evenals gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen, zoals elektriciteitshuisjes en gebouwen voor de waterhuishouding of -zuivering, worden in de Memorie van toelichting genoemd als voorbeelden van bouwwerken waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven. De omstandigheid dat in deze bouwwerken wel eens mensen aanwezig zijn, bijvoorbeeld voor het verrichten van over het algemeen kort durende werkzaamheden, zoals onderhoudswerkzaamheden, maakt die gebouwen nog niet tot gebouwen die feitelijk zijn bestemd voor het verblijven van mensen. In de Nota naar aanleiding van het verslag (TK, 1997-1996, 24809, nr. 5, p. 6) wordt naar aanleiding van Kamervragen verder opgemerkt dat een recreatiewoning (in termen van het Bouwbesluit een logiesverblijf) onder het begrip 'voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen' valt, terwijl dit niet geldt voor een schuur of garage bij een woning.

Bouwwerken die de grond niet raken

Hierbij moet gedacht worden aan dakkapellen en het realiseren van een extra verdieping op een gebouw. De Memorie van toelichting noemt in dit kader ook vergunningplichtige in pandige verbouwingen, werkzaamheden aan een fundering of het maken van een kelder als voorbeeld. Indien de bouwwerkzaamheden gepaard gaan met een functiewijziging kan echter onverminderd bodemonderzoek worden geëist.

Bevoegd gezag bij ernstig en niet-ernstig geval van bodemverontreiniging

Burgemeester en wethouders zijn het bevoegde gezag om te beslissen of bij niet-ernstige gevallen van bodemverontreiniging mag worden gebouwd.

Gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de gemeenten, die daartoe zijn aangewezen, zijn het bevoegde gezag ten aanzien van de te nemen saneringsmaatregelen, indien sprake is van een ernstig geval van verontreinigde grond zijn.

Bij Besluit aanwijzing bevoegd gezag gemeenten Wet bodembescherming (Besluit van 12 december 2000) zijn gemeenten aangewezen die voor de toepassing van delen van deze wet worden gelijk gesteld met een provincie (art. 88, zevende lid Wet bodembescherming). Het gevolg is dat de provincie bevoegd gezag is en dat de vier grote steden op grond van de Wbb plus nog 25 aangewezen gemeenten bevoegd gezag zijn krachtens genoemd Besluit.

Met de invoering van de Waterwet is het waterbodembeheer van de Wet bodembescherming overgegaan naar de Waterwet.

Hoe werkt de verbodsbepaling in de praktijk

Indien noch uit een bodemonderzoek noch op basis van een redelijk vermoeden kan worden gesteld dat sprake is van een ernstig geval van verontreiniging geldt er voor de omgevingsvergunning voor het bouwen geen aanhoudingsverplichting en moet het bevoegd gezag beslissen op de bouwaanvraag. Het feit dat geen sprake is van een ernstig geval van verontreiniging neemt echter niet weg dat toch sprake kan zijn van een verontreinigingsgraad waarbij gevaar is te verwachten voor de gezondheid van de gebruikers van het bouwwerk. Hoewel het bevoegd gezag de omgevingsvergunning voor het bouwen in deze gevallen formeel kan weigeren, zal echter veelal volstaan kunnen worden met het stellen van aanvullende voorwaarden dat bepaalde voorzieningen worden getroffen.

Voor gevallen met een ernstige bodemverontreiniging geldt een aanhoudingsverplichting totdat het bevoegde gezag als bedoeld in de Wet bodembescherming een saneringsplan heeft goedgekeurd. Zodra het saneringsplan is goedgekeurd dient een beslissing te worden genomen op de bouwaanvraag. Ook in deze gevallen zal de vergunning in de regel verleend kunnen worden onder de voorwaarde dat vooruitlopend op de aanvang van de bouwwerkzaamheden, de op grond van het goedgekeurde saneringsplan noodzakelijke voorzieningen worden getroffen.

Artikel 3.3 Voorschriften omgevingsvergunning voor het bouwen

Niet ernstige gevallen van bodemverontreiniging, waarin naar het oordeel van het bevoegd gezag toch nog sprake is van een onaanvaardbare verontreinigingsgraad, zijn meestal overzichtelijke gevallen. Op korte termijn en zonder de noodzaak van saneringsonderzoek is aan te geven op welke wijze het verontreinigingsprobleem kan worden ondervangen.

In dit soort niet ernstige gevallen hoeft de conclusie, dat het terrein verontreinigd is, niet te leiden tot weigering van de omgevingsvergunning voor het bouwen.

In de voorwaarden van de omgevingsvergunning voor het bouwen kan aangegeven worden op welke wijze het terrein gesaneerd moet worden en - in relatie tot de bouw - op welk tijdstip. Als saneringsvoorwaarden valt te denken aan:

- de voorwaarde, dat onder het bouwwerk een isolerende en dampremmende laag wordt aangebracht;
- de voorwaarde, dat een bepaald deel van de bodem wordt afgegraven en afgevoerd, alsmede het aanbrengen van een schone bodemlaag;

- de voorwaarde, dat een pompinstallatie ter zuivering van het grondwater wordt aangebracht en gedurende een aantal jaren na de totstandkoming van het bouwwerk in stand wordt gehouden.

Er wordt op gewezen, dat sanering in deze gevallen in principe een verantwoordelijkheid van de aanvrager om omgevingsvergunning voor het bouwen is. Het kan in het belang van de aanvrager zijn, als deze bij het overleggen van de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen voor het bouwen op een verontreinigde bodem tevens aangeeft hoe deze de sanering denkt te laten plaatsvinden.

Ook aanvragen waarbij sprake is van een ernstig geval van bodemverontreiniging kunnen op grond van dit artikel worden afgedaan.

Hoofdstuk 4 Voorschrift omtrent de vergunningplicht met het oog op de brandveiligheid van een bouwwerk waarin bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft.

Artikel 4.1. Vergunningsplicht nachtbedrijf

Artikel 2.2, eerste lid van het Bor geeft de raad de mogelijkheid om van het in artikel 2.11.1 eerste lid, onderdeel a, genoemde aantal personen af te wijken. In Amsterdam is de Vergunningsplicht nachtverblijf in van oudsher bepaald op vier personen.

Hoofdstuk 5 Voorschriften omtrent de samenstelling, inrichting en werkwijze van de welstandscommissie.

Algemeen

In dit hoofdstuk zijn zowel procedurele als inhoudelijke artikelen met betrekking tot het welstandstoezicht opgenomen. Op grond van artikel 8, zesde lid van de Woningwet bevat de bouwverordening voorschriften over de samenstelling, inrichting en werkwijze van de welstandscommissie.

Welstandscriteria en welstandsnota

Alleen als in een welstandsnota aan de hand van criteria is aangegeven wat verstaan wordt onder redelijke eisen van welstand kan het bevoegd gezag een vergunningplichtig bouwwerk beoordelen op aspecten van welstand en kan de welstandscommissie hierover adviseren. Ook bouwwerken waarvoor geen omgevingsvergunning voor het bouwen is vereist, moeten aan minimale welstandseisen voldoen. Volgens artikel 13a van de Woningwet kunnen burgemeester en wethouders de eigenaar van een bouwwerk dat 'in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand' aanschrijven om die strijdigheid op te heffen. De criteria hiervoor moeten in de welstandsnota zijn opgenomen. Zonder nota met criteria is geen welstandstoezicht mogelijk. De welstandsbeoordeling c.q. -advisering dient gebaseerd te worden op de in de nota opgenomen criteria. In artikel 12a van de Woningwet wordt bepaald dat deze criteria 'zo veel mogelijk zijn toegesneden op de onderscheidene categorieën bouwwerken en dat de criteria kunnen verschillen naargelang de plaats waar een bouwwerk is gelegen'. Dit biedt mogelijkheden om de criteria per samenhangend deel van de gemeente uit te werken. Zowel binnen als buiten de bebouwde kom verschillen gebieden ten aanzien van de bestaande kwaliteiten en ten aanzien van de verwachte en/of beoogde ruimtelijke ontwikkelingen, die vastliggen in een bestemmingsplan of specifieke beleidsdocumenten, bijvoorbeeld in het kader van landschapsverbetering, stedelijke vernieuwing of architectuurbeleid. De bestaande situatie en de beleidsdoelen voor de toekomst zullen in de meeste gevallen de basis vormen voor een passend welstandsbeleid. In het ene gebied is aanleiding om een behoudend beleid te voeren, in een ander gebied is juist verandering en vernieuwing aan de orde. In het ene gebied is nauwelijks sprake van ruimtelijke dynamiek en kan een terughoudend welstandsregime acceptabel zijn, in een ander gebied gaat juist alles op de schop en is een intensieve beïnvloeding van de ruimtelijke kwaliteit vereist.

De welstandsnota is derhalve een dynamisch document. Steeds als er nieuwe gebieden worden ontwikkeld, vormen de beleidsregels voor het betreffende gebied een toevoeging aan de nota, mits telkens opnieuw de vaststellingsprocedure wordt gevolgd.

Indien het bevoegd gezag de welstandscriteria in bijzondere gevallen buiten toepassing laat als bedoeld in artikel 4:84 Awb (inherente afwijkingsbevoegdheid), dient dit wel per concreet geval deugdelijk door het bevoegd gezag te worden gemotiveerd.

Relatie bestemmingsplan en welstand

De jurisprudentie op basis van de Woningwet gaat uit van de voorrangregel uit artikel 9 Woningwet, inhoudende dat de welstandstoets zich dient te richten naar de bouwmogelijkheden die het geldende bestemmingsplan biedt.

Het welstandscriterium is in artikel 2.10 sub d (voorheen artikel 44 van de Woningwet) omschreven als zelfstandige toetsingsgrond voor bouwaanvragen. De voorrangregeling van artikel 9 was daardoor niet rechtstreeks van toepassing. De jurisprudentie heeft uit dit stelsel van de wet afgeleid dat die voorrang is blijven bestaan (ABRS 25 april 1995, BR 1995, 579, ABRS 16 maart 1999, AB 1999, 356 en ABRS 18 februari 2000, Gst.2000, 7119).

In lijn met artikel 9 Woningwet is de voorrang van het bestemmingsplan op de welstandseisen geregeld in artikel 12, derde lid van de Woningwet. Daarin is tevens bepaald dat ook de stedenbouwkundige voorschriften van de bouwverordening boven de welstandseisen prevaleren. In artikel 12b, eerste lid van de Woningwet is bovendien expliciet vastgelegd dat óók de welstandscommissie deze voorrangregeling moet betrekking bij de advisering. Het bestemmingsplan is immers het wettelijk instrument waarmee, langs de in de Wet ruimtelijke ordening aangegeven en met bijzondere waarborgen omklede weg, aan gronden een bestemming is gegeven en de daarbij behorende bebouwings- en gebruiksmogelijkheden worden aangegeven. Dit betekent dat de welstandstoets niet mag leiden tot beperkingen die een reële verwezenlijking van de aan de grond toegekende bouwmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, belemmeren (vgl. ABRS 16 maart 1999, AB 1999, 356 m.n. A.G.A. Nijmeijer). De kans dat die situatie zich voordoet is kleiner naarmate het bestemmingsplan meer mogelijkheden biedt de toegekende bestemming te realiseren.

Naar valt aan te nemen is de voorrangregel (artikel 12, derde lid Woningwet) naar analogie van toepassing op de relatie toekomstig bestemmingsplan en welstand.

Artikel 5.1 De organisatie van het welstandstoezicht

Onder het regime van de Woningwet is inschakeling van een welstandscommissie bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen verplicht indien een welstandsnota is vastgesteld en aan de hand van criteria is aangegeven wat verstaan wordt onder redelijke eisen van welstand. De commissie adviseert, het bevoegd gezag beslist.

De Commissie voor Welstand en Monumenten, verder te noemen de commissie heeft volgens de Verordening op de Commissie voor Welstand en Monumenten Amsterdam 2005 ook taken die niet op de Woningwet zijn gebaseerd zoals advisering over

- de aanwijzing als beschermd monument;
- de toelaatbaarheid van reclame als bedoeld in de artikelen 8.4 en 8.5 van de Algemene Plaatselijke Verordening, alsmede andere zaken genoemd in die verordening, waarbij het uiterlijk aanzien van de gemeente in het geding is of kan zijn;
- over ontwerp welstandscriteria (onder meer opgenomen in de welstandsnota), alsmede omtrent welstandsaspecten in ontwerpen, herzieningen en uitwerkingen van bestemmingsplannen;
- over de verlening van ligplaatsvergunningen als bedoeld in de Verordening op de haven en het binnenwater.

De in dit hoofdstuk opgenomen werkwijze komt overeen met de werkwijze die in de Verordening op de Commissie voor Welstand en Monumenten Amsterdam 2005 is opgenomen.

Artikel 5. 2 Samenstelling

Onafhankelijkheid

Voor elk afzonderlijk lid van deze commissie geldt het onafhankelijkheidsvereiste. Daaraan wordt in elk geval voldaan indien de leden van de commissie niet ondergeschikt zijn aan het gemeentebestuur. Ook is het raadzaam bij de selectie van de leden van de welstandscommissie alert te zijn op mogelijk tegenstrijdige belangen. Deelneming van leden van het college van burgemeester en wethouders of van het bevoegd gezag dat besluiten neemt over een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen aan de welstandscommissie voor de eigen gemeente of voor de gemeente waarover het bevoegd gezag besluiten neemt, is in dit verband uitgesloten.

Deskundigen en burgers

In de welstandscommissie behoeven niet uitsluitend 'deskundigen' zitting te hebben. Deskundige leden zijn leden die zich door ervaring en opleiding kwalificeren om zitting te nemen in de welstandscommissie. Van deskundige commissieleden mag worden verwacht dat zij vanuit een eigen, actieve beroepspraktijk kunnen oordelen over plannen van collega's. Onder niet-deskundige leden worden vertegenwoordigers van de plaatselijke bevolking verstaan, geen architecten of anderszins beroepsmatig bij de kwaliteit van de gebouwde omgeving betrokken zijnde, die door het gemeentebestuur in de welstandscommissie kunnen worden benoemd. De gemeenteraad beslist over de benoeming van niet-deskundige leden. Er is geen wettelijke verplichting om niet-deskundige leden op te nemen in de welstandscommissie.

Omwille van zinvolle verdeling van de taken zijn gebieden aangewezen waar de onderscheiden subcommissies zich op concentreren. De extra taken van de commissie in het kader van de aanwijzing van rijks- en gemeentelijke monumenten en stads- en dorpsgezichten, zijn opgedragen aan commissie IV.

Door de term monumentenspecialisten te gebruiken wordt het aan de commissie overgelaten, afhankelijk van de behoefte, specifieke deskundigheid (een architectuurhistoricus en/of een bouwhistoricus) aan te trekken.

Artikel 5. 3 Benoeming en zittingsduur

De benoeming, de zittingsduur en de ongewenste combinatie van functies van de leden van de commissie als geheel en haar subcommissies is op dezelfde manier geregeld.

Artikel 5. 4 Jaarlijkse verantwoording

Jaarverslag welstandscommissie

Een jaarverslag is bij uitstek geschikt om te signaleren waar de welstandsnota als beleidskader onvoldoende houvast heeft kunnen bieden bij de welstandsbeoordeling en kan tevens dienen ter verantwoording waarom in specifieke gevallen is afgeweken van het vastgestelde beleid. De jaarlijkse verslagverplichting van de welstandscommissie vloeit voort uit artikel 12b, derde lid van de Woningwet.

Het jaarverslag kan voor de gemeenteraad aanleiding zijn voor bijstelling van het gemeentelijk welstandsbeleid door aanpassing van de gemeentelijke welstandsnota. Om die reden is het zinvol te streven naar het uitbrengen van het jaarverslag tijdig vóór de beleids- en begrotingscyclus in de gemeente. Ervan uitgaande dat de gemeentelijke begroting doorgaans in september/oktober wordt behandeld, zou het 'verslagjaar' van de welstandscommissie kunnen lopen van juni tot juni.

Jaarverslag burgemeester en wethouders

Teneinde de politieke verantwoordelijkheid voor de uitoefening van het welstandstoezicht te verstevigen en de betrokkenheid van de raad bij de welstandszorg te vergroten, is ook aan burgemeester en wethouders ingevolge artikel 12c van de Woningwet de verplichting opgelegd jaarverslagen omtrent de toepassing van het welstandsbeleid voor te leggen aan de gemeenteraad.

Samen met het jaarverslag van de welstandscommissie wordt hierdoor het gemeentelijk welstandstoezicht inzichtelijk gemaakt en het publieke debat bevorderd.

Artikel 5. 5 Termijn van advisering

De termijnen voor de behandeling van bouwplannen ter verkrijging van een omgevingsvergunning voor het bouwen staan in de Wabo. Deze termijnen zijn beduidend korter dan voorheen in de Woningwet. Hierdoor ontstaat voor de welstandsadviesering een korte periode. In dit artikel is de adviesering binnen de Wabo-termijn vastgelegd in een voorschrift. Een verlenging van de adviestermijn is slechts mogelijk indien op grond van de Wabo de beslistermijn voor de vergunningverlening is verlengd.

Regulier wordt er van uitgegaan dat voor het uitbrengen van een advies een termijn in acht genomen wordt van 8 weken. In sommige gevallen is het noodzakelijk om op kortere termijn over een advies te kunnen beschikken, met name in de gevallen waarin door het bevoegde gezag de beslissing op de aanvraag binnen enkele weken dient te worden gegeven. Mocht de gegeven tijdsruimte dit toelaten, dan kan er voor worden gekozen om ook de commissie een langere termijn te geven voor het uitbrengen van een advies.

Artikel 5. 6 Secretariaat

Voor de voortgang van met name de dagelijkse werkzaamheden, maar ook het onderhouden van overleg met diverse instanties is het noodzakelijk om een (ambtelijk) secretariaat in stand te houden. Dit secretariaat is thans organisatorisch ondergebracht bij de Dienst Ruimtelijke Ordening maar functioneert voor het overgrote deel zelfstandig.

Artikel 5. 7 Werkwijze

De subcommissies I, II en III zijn werkzaam voor een deel van de stad. Hierdoor kunnen ook andere accenten gelegd worden, waarbij ook de omstandigheid van een beschermd stads- of dorpsgezicht een belangrijke rol speelt.

Voor subcommissie IV geldt geen andere beperking dan de grenzen van de gemeente.

De enige uitzondering die niet voor subcommissie geldt, is het geval waarbij er binnen een subcommissie de stemmen staken. Dit komt overigens zelden voor, maar in dat geval voorziet de commissie als geheel in het advies. Mochten de staken in de (plenaire) commissie staken, dan heeft de voorzitter een doorslaggevende stem.

In voorkomende gevallen heeft de commissie de bevoegdheid om per subcommissie een afwijkende regeling vast te stellen. Dit geschiedt dan in het huishoudelijk reglement.

Artikel 5. 8 Afdoening bij mandaat

In de praktijk bestaat, gelet op de korte beslistermijnen, behoefte aan mandaat. De commissie heeft hier invulling aan gegeven. Mandaat is zinvol als het gaat om een categorie aanvragen waarover de mening van de commissie als bekend mag worden verondersteld. Bij twijfel zal het bouwplan dan alsnog door de commissie moeten worden behandeld.

Behandeling van bouwplannen onder mandaat vraagt met name ten aanzien van de openbaarheid enige aandacht. Met name in geval van veelvoorkomende kleine bouwplannen zal er geringe belangstelling zijn om de behandeling van bouwplannen door de gemandateerde bij te wonen. Het verdient in dat geval aanbeveling om per bouwplan slechts vijf minuten te agenderen, zodat aan de openbaarheid kan worden voldaan en er geen ongebruikte (vergader)tijd verloren hoeft te gaan.

Artikel 5. 9 Vorm waarin het advies wordt uitgebracht

Lid 1

Het eerste lid van artikel 5.9 legt een algemeen bestuursrechtelijk uitgangspunt vast, namelijk het motiveringsbeginsel. In de praktijk is het niet ongebruikelijk dat bij positieve welstandsadviesering een expliciete motivering achterwege blijft. Volgens vaste jurisprudentie verandert dit direct zodra bezwaar tegen de bouwvergunning wordt ingediend.

Lid 2

Indien er een minderheidsstandpunt is, kan er door diegene worden verlangd dat diens standpunt uitdrukkelijk in het advies wordt vermeld.

Artikel 5. 10 Honorering

De vergoeding die de leden van de Commissie ontvangen voor hun inspanningen zijn voor een belangrijk deel afgestemd op de overeenkomstige regeling die de Bond van Nederlandse Architecten (NBA) heeft opgesteld. Het blijft echter een bevoegdheid van het college om de hoogte vast te stellen.

Artikel 5. 11 Integriteit

Omdat integriteit ook bij de Commissie een rol kan spelen, is deze regeling expliciet opgenomen. De monumentenspecialisten van de Commissie IV mogen geen actief lid (voorzitter, secretaris, penningmeester, bestuurslid) zijn van een belangenorganisatie op het gebied van de monumentenzorg.

Artikel 5. 12 Uitsluiting van gebieden en categorieën bouwwerken of standplaatsen

Indien de raad een gebied van de gemeente wenst uit te sluiten van welstandstoezicht, stelt de raad alternatief 3 of alternatief 4 van artikel 1.3 van de MBV vast. Het desbetreffende gebied is aangeduid op de kaartbijlage als bedoeld in dit artikel.

Artikel 5. 13 Verhouding tot andere regelingen

Voor zover de voorschriften van de Verordening op de Commissie voor Welstand en Monumenten in enig stadsdeel niet overeenstemmen met de voorschriften uit dit hoofdstuk blijven eerstbedoelde voorschriften buiten toepassing.

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Alle artikelen van deze verordening op overtreding waarvan straf is gesteld steunen op artikel 7b van de Woningwet juncto artikel 1a, onder 2o van de Wet op de economische delicten.