

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Algemene Zaken, Innovatie,
Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

Uw brief: 17 oktober 2022
Uw kenmerk: LH-22/0023
Datum: 14 december 2022
Kenmerk: RvA 97-22

Onderwerp: Ontwerp-Vergunningsaanvraagbesluit

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-Vergunningsaanvraagbesluit, moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Het onderhavige ontwerp strekt tot het stellen van voorschriften met betrekking tot de wijze van indiening van aanvragen om verlening van een bouw-, sloop- of ingebruiknemingsvergunning en de daarbij te overleggen stukken.
2. In artikel 1 van het ontwerp is bepaald dat onder Directeur de met de leiding van de Dienst Openbare Werken belaste ambtenaar wordt verstaan. Omdat dit echter reeds is bepaald in artikel 1 van de Bouw- en sloopverordening (AB 2022 no. 82), kan deze definitiebepaling hier achterwege gelaten worden.
3. In artikel 2, derde lid, van het ontwerp staan de stukken opgesomd die bij het aanvraagformulier dienen te worden gevoegd en in het voorgestelde artikel 4 worden de stukken opgesomd die vereist zijn bij de indiening van een bouwaanvraag. In artikel 5 en 6 wordt vervolgens gesproken over de bouwtekening. De bouwtekening komt echter niet voor in de in artikel 2 en 4 opgenomen opsommingen. Gezien de bepalingen in de Bouw- en sloopverordening waarin de bouwtekening expliciet wordt genoemd¹, adviseert de Raad de bouwtekening alsnog op te nemen in de hiervoor aangeduide opsommingen, dan wel toe te lichten waarom dit niet nodig wordt geacht.
4. Op grond van het voorgestelde artikel 6, eerste lid, onderdeel b, komen de doorsneden in bouwtekening overeen met de *eventuele* constructieve tekeningen en berekeningen. Het woord 'eventuele' scheidt gezien hetgeen in artikel 2 en 4 wordt voorgesteld verwarring. Op grond van artikel 2 en 4 van het ontwerp is het namelijk verplicht de constructietekeningen met berekeningen bij de indiening van een

¹ Zie bijvoorbeeld artikel 2, vierde lid, artikel 3, eerste lid, artikel 6, eerste lid, en artikel 18, eerste lid, onderdeel a, van de Bouw- en sloopverordening.



bouwaanvraag te voegen. Omdat er geen uitzonderingen op deze bepalingen zijn opgenomen, vraagt de Raad zich af hoe het 'eventuele' in artikel 6, eerste lid, onderdeel b, opgevat moet worden en adviseert het ontwerp, dan wel de toelichting op dit punt aan te passen. Hetzelfde geldt voor artikel 7, eerste lid, van het ontwerp, waarin staat dat de bestektekening in overeenstemming is met de *eventuele* constructieve tekeningen en berekeningen.

5. In artikel 10, tiende lid, van het ontwerp wordt verwezen naar de schaalvereisten in het eerste, vierde, vijfde, zesde en zevende lid. In het eerste lid worden echter geen schaalvereisten vermeld en in plaats van naar het zevende lid, moet naar het achtste lid verwezen worden. Het ontwerp dient op deze punten aangepast te worden.

6. In de voorgestelde artikelen 12, 13 en 14 zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot de situering van bouwwerken. Volgens de regering hebben dergelijke voorschriften een nauw verband met de aanvraag om verlening van bouwvergunningen en zijn daarom in het ontwerp opgenomen.² Hetzelfde kan echter ook gezegd worden over andere voorschriften waaraan een bouwwerk moet voldoen waardoor deze redenering niet overtuigt. De Raad is de mening toegedaan dat dergelijke vereisten in een bouwbesluit thuishoren en adviseert het aldaar op te nemen. Indien dit advies niet mocht worden gevolgd, dan zou in ieder geval in de considerans opgenomen moeten worden dat tevens voorschriften gegeven worden met betrekking tot de situering van bouwwerken.

In artikel 13, tweede lid, wordt verwezen naar het bepaalde in de onderdelen a en b van het tweede lid. Verwezen moet echter worden naar het eerste lid.

7. In het voorgestelde artikel 17 wordt de Directeur de bevoegdheid toebedeeld voorschriften in de sloopvergunning te schrappen, te wijzigen of aan te vullen indien (a) zulks noodzakelijk is na een verandering van inzichten omtrent de aard en de omstandigheden van de sloop, of (b) op verzoek van de aanvrager. Volgens de toelichting dient de Directeur de verleende sloopvergunning te kunnen schrappen, wijzigen of aanvullen, omdat er zich plotseling situaties kunnen voordoen, die hem nopen tot een dergelijke handeling te beslissen.³

De Raad merkt ten eerste op dat opnieuw bevoegdheden worden geattribueerd aan de Directeur. Zoals de Raad in zijn advies op de Bouw- en sloopverordening reeds opmerkte, is een dergelijke attributie in strijd met de Aanwijzingen voor de regelgeving

² NvT, p. 1.

³ NvT, p. 11.

en heeft het ongewenste gevolg dat de politieke verantwoordelijkheid wordt doorkruist.⁴ Het is logisch dat de feitelijke werkzaamheden niet door de minister, maar door onder zijn verantwoordelijkheid vallende ambtenaren uitgevoerd worden.⁵ Hiertoe kan mandaatverlening plaatsvinden.

In de Bouw- en sloopverordening is geen bevoegdheid opgenomen tot intrekking, wijziging of aanvulling van een op die regeling berustende vergunning. In artikel 23, eerste lid, van de Bouw- en sloopverordening is wel bepaald dat de Directeur een bouwvergunning schorst, ingeval de tijdens de bouw door de toezichthouder geconstateerde niet-naleving niet herstelbaar is en de op grond van de vergunning verrichte activiteiten een gevaar gaan vormen voor de veiligheid van hetzij de toekomstige gebruikers, bewoners of omwonenden van het betrokken bouwwerk.

Het schorsen van een vergunning is daarnaast in artikel 17, eerste lid, van de Bouw- en sloopverordening als sanctie bestempeld. De regering is van mening dat een dergelijke schorsing, anders dan een intrekking van de vergunning, geen strafsanctie is, doch een middel om tijdens de bouw naleving van een wettelijk voorschrift te kunnen verzekeren.⁶ De Raad deelt deze mening niet. Omdat een schorsing in de zin van de Bouw- en sloopverordening enkel aan de orde is indien de niet-naleving niet herstelbaar is kan een schorsing dus per definitie niet als herstelsanctie gekwalificeerd worden. Herstelsancties zijn immers sancties die opgelegd kunnen worden indien de overtreding of de gevolgen daarvan ongedaan gemaakt kunnen worden. In dit geval zou de schorsing dus als bestraffende sanctie aangemerkt kunnen worden, die met alle daarop van toepassing zijnde waarborgen dient te worden omkleed.

Ook het rechtskarakter van het schrappen van (onderdelen van) een vergunning is niet duidelijk. Onduidelijk is of het schrappen van (onderdelen van) een vergunning volgens de regering wel op gelijke voet staat met het (geheel of gedeeltelijk) intrekken van een vergunning. Dit klemmt temeer vanwege het feit dat schrappen geen gangbaar begrip is in het (ruimtelijk) bestuursrecht. In dit kader zij er op gewezen dat ook de ontwerp-landsverordening Algemene bepalingen bestuursrecht (ontwerp-Labb) die zich thans in een vergevorderd stadium in het wetgevingsproces bevindt, deze rechtsfiguur niet kent.⁷

⁴ Zie het advies van de Raad inzake de ontwerp-landsverordening houdende nieuwe bepalingen ter zake van het bouwen, afbreken en slopen van bouwwerken (Bouw- en sloopverordening), d.d. 27 februari 2020, kenmerk RvA 130-19, vindplaats <https://rva.aw/rva/wp-content/uploads/2019/11/RvA-130-19.pdf>.

⁵ Zie Aanwijzingen voor de regelgeving 5.12 en de toelichting daarop.

⁶ Zie Nader rapport bij het advies van de Raad inzake de ontwerp-Bouw- en sloopverordening, p. 15.

⁷ De Raad heeft op 11 februari 2022 advies uitgebracht inzake de Ontwerp-landsverordening algemene bepalingen bestuursrecht. Het advies is echter nog niet openbaar.



Het is daarom essentieel dat het rechtskarakter van het schrappen van (onderdelen van) een sloopvergunning verduidelijkt wordt. Ook dienen de omstandigheden waaronder tot het schrappen kan worden overgegaan nader geconcretiseerd te worden. De ruime formulering die thans wordt voorgesteld geeft de Directeur een grote discretionaire bevoegdheid en dient ten slotte op een hoger niveau geregeld te worden; deze bepaling hoort thuis in de Bouw- en sloopverordening. Gezien het feit echter dat het schrappen van (onderdelen van) een vergunning de facto een wijziging, dan wel een (gedeeltelijke) intrekking van de vergunning inhoudt, geeft de Raad in overweging deze rechtsfiguur te elimineren en een wijziging van de Bouw- en sloopverordening te entameren teneinde wijziging, aanvulling en intrekking van een op grond van die landsverordening verleende vergunning mogelijk te maken. Indien aan een dergelijke intrekking strafrechtelijke consequenties zijn verbonden dan dienen de strafrechtelijke waarborgen te worden ingebouwd. Op deze wijze wordt ook beter aangesloten bij de bepalingen van de ontwerp-Labb.

8. Ten slotte wordt in artikel 18 van het ontwerp de term ‘constructie’ gebezigd. Deze term wordt echter niet gedefinieerd. Gezien het feit dat de term ‘bouwen’ wel wordt gedefinieerd in de Bouw- en sloopverordening, acht de Raad het raadzaam om in artikel 18 de woorden ‘de constructie’ te vervangen door ‘het bouwen’.⁸

9. In de marge van zowel het ontwerp als de toelichting worden enkele voorstellen tot redactionele verbeteringen gedaan. Ook is het taalgebruik op enkele punten onnodig archaïsch. De Raad adviseert termen als weshalve, somtijds en gemeenlijk te vervangen door modernere termen. Dit geldt ook voor de citeertitel. Geadviseerd wordt deze te veranderen in Vergunningsaanvraagbesluit en ook op andere punten aanvraag te vervangen door aanvraag.

⁸ In artikel 1 van de Bouw- en sloopverordening wordt bouwen gedefinieerd als het plaatsen, geheel of gedeeltelijk optrekken, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwwerk.



De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en adviseert u te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,

De plv. Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

drs. C. Timmer