

Besluit omgevingsrecht

Bijlage II, behorende bij de artikelen 2.3 en 2.7

Aanwijzing van categorieën gevallen waarin:

- voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist,
- voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet kan worden verleend

Hoofdstuk I. Algemene bepalingen

Artikel 1

1. In deze bijlage wordt verstaan onder:

achtererfgebied: erf aan de achterkant en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant, op meer dan 1 m van de voorkant, van het hoofdgebouw;

antennedragers: antennemast of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne;

antenne-installatie: installatie bestaande uit een antenne, een antennedragers, de bedrading en de al dan niet in een of meer techniekkasten opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie;

bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd op de grond staand gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

daknok: hoogste punt van een schuin dak;

dakvoet: laagste punt van een schuin dak;

erf: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;

hoofdgebouw: gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is;

openbaar toegankelijk gebied: weg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994, alsmede pleinen, parken, plantsoenen, openbaar water en ander openbaar gebied dat voor publiek algemeen toegankelijk is, met uitzondering van wegen uitsluitend bedoeld voor de ontsluiting van percelen door langzaam verkeer;

voorerfgebied: erf dat geen onderdeel is van het achtererfgebied;

voorgevelrooilijn: voorgevelrooilijn als bedoeld in het bestemmingsplan, de beheersverordening dan wel de gemeentelijke bouwverordening;

woonwagen: voor bewoning bestemd gebouw dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst en op een daartoe bestemd perceel is geplaatst.

2. Tenzij anders bepaald, worden de waarden die in deze bijlage in m of m² zijn uitgedrukt op de volgende wijze gemeten:

a. afstanden loodrecht,

b. hoogten vanaf het aansluitend afgewerkt terrein, waarbij plaatselijke, niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk, anders dan noodzakelijk voor de bouw daarvan, buiten beschouwing blijven, en

c. maten buitenwerks, waarbij uitstekende delen van ondergeschikte aard tot maximaal 0,5 m buiten beschouwing blijven.

3. Bij de toepassing van het tweede lid, aanhef en onderdeel b, wordt een bouwwerk, voor zover dit zich bevindt op een erf- of perceelgrens, gemeten aan de kant waar het aansluitend afgewerkt terrein het hoogst is.

Hoofdstuk II. Categorieën gevallen waarin voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist

Artikel 2

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

1. **gewoon onderhoud**;

2. werkzaamheden ingevolge een besluit als bedoeld in artikel 13, 13a of 14 van de Woningwet;

3. een **bijbehorend bouwwerk** in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. voor zover op een afstand van niet meer dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw, niet hoger dan:

1°. 4 m,

2°. 0,3 m boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw, en

3°. het hoofdgebouw,

b. voor zover op een afstand van meer dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw:

1°. niet hoger dan 3 m,

2°. de oppervlakte van vergunningvrije bijbehorende bouwwerken binnen een afstand van 1 m van een naburig erf niet meer dan 10 m²,

3°. als gevolg van het bijbehorende bouwwerk de totale oppervlakte van vergunningvrije bijbehorende bouwwerken op een afstand van meer dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw niet meer dan 30 m², en

4°. functioneel ondergeschikt aan het hoofdgebouw,

c. op een afstand van meer dan 1 m vanaf openbaar toegankelijk gebied, tenzij geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn,

d. niet voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte,

e. het bij het oorspronkelijk hoofdgebouw behorende achtererfgebied als gevolg van het bijbehorende bouwwerk voor niet meer dan 50% bebouwd,

f. niet aan of bij:

1°. een woonwagen,

2°. een hoofdgebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor het bouwen daarvan is bepaald dat het slechts voor een bepaalde periode in stand mag worden gehouden, of

3°. een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden;

4. een **dakkapel** in het achterdakvlak of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. voorzien van een plat dak,

b. gemeten vanaf de voet van de dakkapel niet hoger dan 1,75 m,

c. onderzijde meer dan 0,5 m en minder dan 1 m boven de dakvoet,

d. bovenzijde meer dan 0,5 m onder de daknok,

- e. zijkanten meer dan 0,5 m van de zijkanten van het dakvlak, en
- f. niet op:
 - 1°. een woonwagen,
 - 2°. een gebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor het bouwen daarvan is bepaald dat het slechts voor een bepaalde periode in stand mag worden gehouden, of
 - 3°. een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden;
- 5. een **dakraam, daklicht, lichtstraat of soortgelijke daglichtvoorziening** in een dak, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. indien in het achterdakvlak, een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak of een plat dak, de constructie niet meer dan 0,6 m buiten het dakvlak respectievelijk het platte dak uitsteekt,
 - b. indien in een ander dakvlak dan bedoeld in onderdeel a,
 - 1°. de constructie niet buiten het dakvlak uitsteekt, of
 - 2°. ingeval geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn, de constructie niet meer dan 0,6 m buiten het dakvlak uitsteekt, en
 - c. zijkanten meer dan 0,5 m van de randen van het dakvlak of het platte dak;
- 6. een **collector voor warmteopwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking** op een dak, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. indien op een schuin dak:
 - 1°. binnen het dakvlak,
 - 2°. in of direct op het dakvlak, en
 - 3°. hellingshoek gelijk aan hellingshoek dakvlak,
 - b. indien op een plat dak: afstand tot de zijkanten van het dak ten minste gelijk aan hoogte collector of paneel, en
 - c. indien de collector of het paneel niet één geheel vormt met de installatie voor het opslaan van het water of het omzetten van de opgewekte elektriciteit: die installatie aan de binnenzijde van een bouwwerk is geplaatst;
- 7. een **kozijn, kozijninvulling of gevelpaneel**, mits in de achtergevel, of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel van een hoofdgebouw, dan wel in een gevel van een bijbehorend bouwwerk;
- 8. een **zonwering, rolhek, luik of rolluik** aan of in een gebouw, mits bij een rolhek, luik of rolluik in een voorgevel of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel van een ander hoofdgebouw dan een woning of woongebouw, wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. geplaatst aan de binnenzijde van de uitwendige scheidingsconstructie, en
 - b. voor ten minste 75% voorzien van glasheldere doorkijkopeningen;
- 9. een **afscheiding tussen balkons of dakterrassen**;
- 10. **tuinmeubilair**, mits niet hoger dan 2,5 m;
- 11. een **sport- of speeltoestel voor uitsluitend particulier gebruik**, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 2,5 m, en
 - b. uitsluitend functionerend met behulp van de zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;
- 12. een **erf- of perceelafscheiding**, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 1 m, of
 - b. niet hoger dan 2 m, en
 - 1°. op een erf of perceel waarop al een gebouw staat waarmee de erf- of perceelafscheiding in functionele relatie staat,
 - 2°. achter de voorgevelrooilijn, en
 - 3°. op meer dan 1 m van openbaar toegankelijk gebied, tenzij geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn;
- 13. een constructie voor het **overbruggen van een terreinhoogteverschil** van niet meer dan 1 m die niet hoger is dan het aansluitende afgewerkte terrein;
- 14. een **vlaggenmast** op een erf, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

- a. niet hoger dan 6 m, en
 - b. maximaal één mast per erf;
15. een **antenne-installatie** ten behoeve van **mobiele telecommunicatie** op of aan een bouwwerk, met inbegrip van een hekwerk ter beveiliging van een zodanige antenne-installatie op of aan een bouwwerk als bedoeld in onderdeel a, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
- a. indien op of aan een hoogspanningsmast, wegportaal, reclamezuil, lichtmast, windmolen, sirenemast dan wel een niet van een bouwwerk deel uitmakende schoorsteen, of op een antenne-installatie als bedoeld in onderdeel 16 dan wel een antenne-installatie voor het bouwen waarvan een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de wet is vereist:
 - 1^o. de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, niet hoger dan 5 m, en
 - 2^o. de antenne hoger geplaatst dan 3 m, gemeten vanaf het bij het bouwwerk aansluitende afgewerkt terrein,
 - b. indien op of aan een ander bouwwerk, dan bedoeld in onderdeel a:
 - 1^o. de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, niet hoger dan 0,5 m, of
 - 2^o. de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, of indien bevestigd aan een gevel van een gebouw, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedrager, het dakvlak kruist, niet hoger dan 5 m, en:
 - a. de antenne, met antennedrager, hoger geplaatst dan 9 m, gemeten vanaf het bij het bouwwerk aansluitende afgewerkt terrein,
 - b. de bedrading in of direct langs de antennedrager of inpandig is aangebracht, dan wel in een kabelgoot, mits deze kabelgoot meer dan 1 m achter de voorgevel is geplaatst, en
 - c. de antennedrager bij plaatsing op het dak van een gebouw:
 - 1^o. aan of bij een op het dak aanwezig object geplaatst,
 - 2^o. in het midden van het dak geplaatst, of
 - 3^o. elders op het dak geplaatst, mits de afstand in m tot de voorgevel van het bouwwerk ten minste gelijk is aan: 18 gedeeld door de hoogte waarop de antenne, met antennedrager, is geplaatst, gemeten vanaf het bij het gebouw aansluitende afgewerkt terrein tot aan de voet van de antenne, met antennedrager;
16. een **antenne-installatie** met bijbehorend opstelpunt ten behoeve van de **C2000-infrastructuur** voor de mobiele communicatie door hulpverleningsdiensten;
17. een **andere antenne-installatie** dan bedoeld in de onderdelen 15 en 16, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
- a. de antenne-installatie achter de voorgevelrooilijn geplaatst,
 - b. indien het een **schotelantenne** betreft:
 - 1^o. de doorsnede van de antenne niet meer dan 2 m, en
 - 2^o. de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, niet hoger dan 3 m, of
 - c. indien het een andere antenne betreft dan bedoeld in onderdeel b: de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, of indien deze is bevestigd aan de gevel, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedrager, het dakvlak kruist, niet hoger dan 5 m;
18. een bouwwerk ten behoeve van een **infrastructurele of openbare voorziening**, voor zover het betreft:
- a. een bouwwerk ten behoeve van een nutsvoorziening, de waterhuishouding, het meten van de luchtkwaliteit, het telecommunicatieverkeer, het openbaar vervoer of het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - 1^o. niet hoger dan 3 m, en
 - 2^o. de oppervlakte niet meer dan 15 m²,

- b. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, ten behoeve van het weren van voorwerpen die de veiligheid van het weg-, spoorweg-, water- of luchtverkeer in gevaar kunnen brengen, ten behoeve van de beveiliging van een weg, spoor- of waterweg of een spoorweg- of luchtvaartterrein, of ten behoeve van verkeersregeling, verkeersgeleiding, wegaanduiding, het opladen van accu's van voertuigen met een elektromotor als hoofdmotor, verlichting of tolheffing,
- c. bovenleidingen met de bijbehorende draagconstructies of seinpalen,
- d. ondergrondse buis- en leidingstelsels,
- e. een container voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - 1^o. niet hoger dan 2 m, en
 - 2^o. indien bovengronds geplaatst: de oppervlakte niet meer dan 4 m²,
- f. een elektronische sirene ten behoeve van het waarschuwen van de bevolking bij calamiteiten of de dreiging daarvan, alsmede de daarbij behorende bevestigingsconstructie,
- g. straatmeubilair;
- 19. een **magazijnstelling** die uitsluitend steunt op een vloer van het gebouw waarin zij wordt geplaatst, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet lager dan 3 m en niet hoger dan 8,5 m, en
 - b. de magazijnstelling niet is voorzien van een verdiepingsvloer of loopbrug;
- 20. een **bouwkeet**, bouwbord, steiger, heistelling, hijskraan, damwand of andere hulpconstructie die functioneel is voor een bouw-, onderhouds- of sloopectiviteit, een tijdelijke werkzaamheid in de grond-, weg- of waterbouw of een tijdelijke werkzaamheid op land waarop het Besluit algemene regels milieu mijnbouw van toepassing is, mits geplaatst op of in de onmiddellijke nabijheid van het terrein waarop die activiteit of werkzaamheid wordt uitgevoerd;
- 21. een **ander bouwwerk** in voor- of achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 1 m,
 - b. de oppervlakte niet meer dan 2 m², en
 - c. het voor- of achtererfgebied als gevolg van het bouwwerk voor niet meer dan 50% bebouwd.

Hoofdstuk III. Categorieën gevallen waarin voor bouwactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist

Artikel 3

Een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de wet is niet vereist, indien deze activiteit betrekking heeft op:

- 1. een **bijbehorend bouwwerk** in achtererfgebied, mits niet hoger dan 5 m;
- 2. een op de grond staand bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 70 m²;
- 3. een **dakkapel** in het voordakvlak of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. redelijke eisen van welstand zijn niet van toepassing;
 - b. voorzien van een plat dak,
 - c. gemeten vanaf de voet van de dakkapel niet hoger dan 1,75 m,
 - d. onderzijde meer dan 0,5 m en minder dan 1 m boven de dakvoet,
 - e. bovenzijde meer dan 0,5 m onder de daknok, en
 - f. zijkanten meer dan 0,5 m van de zijkanten van het dakvlak;

4. een **sport- of speeltoestel** anders dan voor uitsluitend particulier gebruik, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 4 m, en
 - b. uitsluitend functionerend met behulp van de zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;
5. een **zwembad, whirlpool, jacuzzi of vijver** op het erf bij een woning of woongebouw, mits deze niet van een overkapping is voorzien;
6. een **bouwwerk**, geen gebouw zijnde, in achtererfgebied ten behoeve van **agrarische bedrijfsvoering**, voor zover het betreft:
 - a. een voeder- of mestsilos, of
 - b. een ander bouwwerk niet hoger dan 2 m;
7. een **verandering van een bouwwerk**, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. geen verandering van de draagconstructie,
 - b. geen verandering van de brandcompartimentering of subbrandcompartimentering,
 - c. geen uitbreiding van de bebouwde oppervlakte, en
 - d. geen uitbreiding van het bouwvolume.

Hoofdstuk IV. Categorieën gevallen waarin voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet kan worden verleend

Artikel 4

Voor verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. een bijbehorend bouwwerk:
 - a. binnen de bebouwde kom,
 - b. buiten de bebouwde kom, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - 1^o. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
 - 2^o. de oppervlakte niet meer dan 150 m², en
 - 3^o. het bouwen niet tot gevolg heeft dat het aansluitend terrein voor meer dan 50% wordt bebouwd dan wel dat de oppervlakte die op grond van het bestemmingsplan of de beheersverordening voor bebouwing in aanmerking komt voor meer dan 50% wordt overschreden;
2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemde eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 10 m, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;
4. een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw;
5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;
6. een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekraftkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998;
7. een installatie bij een agrarisch bedrijf waarmee duurzame energie wordt geproduceerd door het bewerken van uitwerpselen van dieren tot krachtens artikel 5, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet aangewezen eindproducten van een krachtens dat artikellid omschreven bewerkingsprocedé dat ziet op het vergisten van ten minste 50 gewichtsprocenten uitwerpselen van dieren met in de omschrijving van dat procedé genoemde nevenbestanddelen;

8. het gebruiken van gronden of bouwwerken ten behoeve van evenementen met een maximum van drie per jaar en een duur van ten hoogste vijftien dagen per evenement, het opbouwen en afbreken van voorzieningen ten behoeve van het evenement hieronder begrepen;
9. het gebruiken van bouwwerken, al dan niet in samenhang met inpandige bouwactiviteiten, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. binnen de bebouwde kom, en
 - b. de oppervlakte niet meer dan 1500 m²;
10. het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;
 - b. de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,
 - c. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en
 - d. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was.

Hoofdstuk V. Bijzondere bepalingen

Artikel 5

1. Bij de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4 blijft het aantal woningen gelijk.
2. De artikelen 2 en 3 zijn niet van toepassing op een activiteit die plaatsvindt in, aan, op of bij een bouwwerk dat in strijd met artikel 2.1 van de wet is gebouwd of wordt gebruikt.
3. Artikel 2, met uitzondering van de onderdelen 1 en 2, en artikel 3 zijn evenmin van toepassing op een activiteit die plaatsvindt:
 - a. in, aan, op of bij een beschermd monument als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Monumentenwet 1988, een monument waarop artikel 5 van die wet van toepassing is, een krachtens een provinciale of gemeentelijke verordening aangewezen monument dan wel een monument waarop, voordat het is aangewezen, een zodanige verordening van overeenkomstige toepassing is, of
 - b. in een beschermd stads- of dorpsgezicht en kan leiden tot andere dan uitsluitend inpandige veranderingen.
4. Artikel 2, onderdeel 3, is evenmin van toepassing op een activiteit die plaatsvindt in:
 - a. een in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen veiligheidszone, getypeerd als A-zone of B-zone, rondom een munitieopslag of een inrichting voor activiteiten met ontplofbare stoffen;
 - b. een ander gebied waarin die activiteit op grond van het bestemmingsplan of de beheersverordening niet is toegestaan vanwege het overschrijden van het plaatsgebonden risico van 10⁻⁶ per jaar als gevolg van de aanwezigheid van een inrichting, transportroute of buisleiding dan wel vanwege de ligging in een belemmeringsstrook ten behoeve van het onderhoud van een buisleiding.
5. Artikel 3, onderdelen 1 en 2, is evenmin van toepassing voor zover voor het bouwwerk waarop de activiteit betrekking heeft krachtens het bestemmingsplan regels gelden die met toepassing van artikel 40 van de Monumentenwet 1988 in het belang van de archeologische monumentenzorg zijn gesteld, tenzij de oppervlakte van het bouwwerk minder dan 50 m² bedraagt.
6. Artikel 3, onderdeel 7, is evenmin van toepassing op een activiteit die tevens een activiteit is als bedoeld in artikel 2 of 3, onderdelen 1 tot en met 6, maar niet voldoet aan de in die artikelen ten aanzien van die activiteit gestelde eisen.

Artikel 6

Indien het hoofdgebouw geen woning is, maar op het perceel wel een of meer op de grond staande woningen aanwezig zijn, wordt:

- a. bij de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, en artikel 3, onderdelen 1 en 6, het achtererfgebied bepaald door het gebouw waarvan de voorkant het dichtst is gelegen bij openbaar toegankelijk gebied;
- b. een op het perceel aanwezige woning voor de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, onder a, tevens als hoofdgebouw aangemerkt.

Artikel 7

Indien een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 2, onderdeel 3, bestaat uit een deel dat op meer, en een deel dat op minder dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw is gelegen en zich geen inwendige scheidingsconstructie bevindt tussen beide delen, is op het deel dat op minder dan 2,5 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw is gelegen artikel 2, onderdeel 3, onder b, onderdeel 4^o, van overeenkomstige toepassing.

Hoofdstuk VI. Overgangsrecht

Artikel 8

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de wet is niet vereist, indien die activiteiten betrekking hebben op het bouwen van een bouwwerk dat reeds was aangevangen voor de inwerkingtreding van de wet en op het tijdstip waarop met dat bouwen is begonnen daarvoor krachtens de Woningwet geen bouwvergunning was vereist.

Bijlage II

Aanwijzing van categorieën gevallen waarin:

- voor bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten geen omgevingsvergunning is vereist,
- voor planologische gebruiksactiviteiten een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de Wabo kan worden verleend

1. Inleiding

In deze bijlage bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) wordt invulling gegeven aan artikel 2.1, derde lid, van de Wabo. Op grond van dat artikellid kunnen met betrekking tot de in artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo genoemde activiteiten, categorieën gevallen worden aangewezen waarvoor het verbod om die activiteit te verrichten zonder een omgevingsvergunning niet geldt.

Deze bijlage wijst ten aanzien van een tweetal activiteiten uit artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo omgevingsvergunningvrije categorieën gevallen aan. In de eerste plaats betreft het aanwijzingen binnen de activiteit 'bouwen', waarvoor op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo een omgevingsvergunningplicht geldt. In de tweede plaats gaat het om aanwijzingen binnen de activiteit 'planologisch gebruik in strijd met de vigerende planologische regelgeving', waarvoor op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo een omgevingsvergunning nodig is.

De in artikel 2 van deze bijlage opgesomde bouwwerken hebben betrekking op beide hiervoor genoemde activiteiten en vormen in feite een voortzetting van de categorie bouwvergunningvrije bouwwerken, die was opgenomen in artikel 43, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Ww en het daarop gebaseerde Bblb. In artikel 3 is een nieuw type vergunningvrije bouwwerken opgenomen, waarbij alleen het 'bouwen' als omgevingsvergunningvrij is aan te merken. Het planologische vergunningvereiste uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo blijft voor dit bouwen bestaan, indien het bouwen strijdig is met bijvoorbeeld het bestemmingsplan of de beheersverordening. Daarnaast is in artikel 4 van deze bijlage de categorie van gevallen aangewezen waarvoor op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de Wabo, omgevingsvergunning kan worden verleend. Het gaat hier om een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van gevallen van beperkte planologische betekenis welke was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening en met toepassing waarvan ingevolge artikel 3.23 van de Wro ontheffing kon worden verleend van het bestemmingsplan.

1.1. Bouwen

Met het opgaan van de bouwvergunning krachtens de Ww in de omgevingsvergunning wordt ook de categorie bouwwerken voor het bouwen waarvan geen vergunning is vereist, voortaan binnen het systeem van de Wabo aangewezen. Net als onder de Ww is binnen de systematiek van de Wabo als hoofdregel blijven gelden dat voor het bouwen een omgevingsvergunning nodig is. Dit vereiste is opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Het voorgenomen bouwen wordt in dat verband ingevolge artikel 2.10 van de Wabo preventief getoetst aan onder meer de planologische regelgeving (zoals het bestemmingsplan), het Bouwbesluit 2003, de bouwverordening en de welstandsnota. In afwijking van die hoofdregel geldt ingevolge artikel 2.1, derde lid, van de Wabo een uitzondering voor het bouwen dat bij algemene maatregel van bestuur is aangewezen. In de artikelen 2 en 3 van deze bijlage worden de bouwactiviteiten aangewezen die binnen de reikwijdte van dit omgevingsvergunningvrije 'bouwen' vallen. De aanwijzing in deze bijlage leidt ertoe dat voor dit bouwen de omgevingsvergunningplicht ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo niet van toepassing is.

1.2. Planologisch strijdig gebruik

Vanuit de Wro zijn de planologische afwijkingsbesluiten, zoals ontheffingen en het projectbesluit, binnen de systematiek van de Wabo gebracht. Om een activiteit te verrichten die strijdig is met de toepasselijke planologische regelgeving uit bijvoorbeeld het bestemmingsplan of de beheersverordening, geldt ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo als hoofdregel dat een omgevingsvergunning is vereist. Het toestaan dat wordt afgeweken van een bestemmingsplan of beheersverordening geschiedt onder de Wabo dus niet langer door verlening van een ontheffing of een projectbesluit, maar door verlening van een omgevingsvergunning. Deze omgevingsvergunning wordt verleend voor het realiseren van een gebruik van gronden of van bouwwerken dat strijdig is met de geldende planologische regelgeving (planologisch strijdig gebruik). Het gaat hier om planologisch gebruik 'in ruime zin'. Dat betreft niet alleen het feitelijk gebruik van gronden en reeds gerealiseerde bouwwerken (zijnde gebruik in enge zin), maar ook het aanleggen van werken, geen bouwwerken zijnde, en het bouwen en slopen van bouwwerken. Het gaat dus om alle planologisch relevante activiteiten die strijdig zijn met de planologische regelgeving. Voor zover het gaat om het bouwen van een bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan, betekent dit dat in zo'n geval zowel de vergunningplicht voor het bouwen op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo als de 'planologische' vergunningplicht op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo van toepassing is.

De aanwijzing van de activiteiten in artikel 2 van deze bijlage leidt er vervolgens toe dat beide vergunningplichten niet gelden. Dit houdt in dat het bouwen, ook indien dat strijdig is met de betreffende planologische regelgeving, zonder omgevingsvergunning kan worden verricht.

Voor artikel 3 geldt dat evenwel niet. De aanwijzing in artikel 3 heeft alleen betrekking op de activiteit bouwen, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. De planologische vergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo blijft voor het bouwen van toepassing indien dit strijdig zou zijn met bijvoorbeeld het bestemmingsplan of de beheersverordening.

1.3. Gevallen verlening omgevingsvergunning planologisch strijdig gebruik

Zoals al aangegeven is in deze bijlage de categorie van gevallen aangewezen waarvoor op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de Wabo, omgevingsvergunning kan worden verleend voor planologisch strijdig gebruik. Het gaat hier om een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van gevallen van beperkte planologische betekenis welke was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. Deze lijst was verbonden met de bevoegdheid uit artikel 3.23 van de Wro om een ontheffing te verlenen van het bestemmingsplan of een beheersverordening. Nu deze bevoegdheid is overgeheveld naar de Wabo, is ook de zogenoemde 'kruimellijst' in het Bor opgenomen. In deze bijlage is de 'kruimellijst' te vinden in artikel 4. Het opnemen van deze 'kruimellijst' in een bijlage samen met de categorie vergunningvrije bouwwerken maakt het mogelijk om te werken met uniforme begrippen en een gelijke wijze van meten. Met de overheveling naar het Bor is de 'kruimellijst' om die reden op onderdelen aangepast.

1.4. Voorbereiding bijlage

Bij de voorbereiding van de nieuwe regeling die in de bijlage is opgenomen is ruimschoots en veelvuldig gebruikgemaakt van de kennis en ervaring van personen die dagelijks bij het bouwvergunningvrije bouwen betrokken zijn. Zo zijn circa 100 ambtenaren van gemeenten tijdens de voorbereiding (al dan niet in workshopverband) geraadpleegd. Daarnaast zijn ook andere praktijkdeskundigen van welstandsorganisaties, adviesbureaus en architectenbureaus bij de voorbereiding betrokken geweest. Tevens zijn in dat kader geïnstitutionaliseerde overlegorganen,

zoals de VNG, de Bond van Nederlandse Architecten, de Recron en het Overleg Platform Bouwregelgeving, geraadpleegd. Het veelal zeer constructieve meedenken van vele specialisten op dit terrein heeft op tal van onderdelen tot aanpassingen en verdere verbeteringen en nuanceringen binnen de systematiek van de regeling geleid. Als onderdeel van de voorbereiding is deze bijlage bij het Bor, in het kader van de zogenoemde voorhangprocedure, voorgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal. Tijdens de behandeling van de Invoeringswet Wabo heeft de Tweede Kamer in dat verband een motie van de leden Boelhouwer (PvdA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU) aanvaard met de strekking de voorgestelde verruiming van vergunningvrij bouwen mogelijk te maken waarbij de in het bestemmingsplan geboden mogelijkheden qua oppervlakte en maatvoering het maximum zijn (Kamerstukken II 2008/09, 31 953, nr. 23; hierna: de motie Boelhouwer-Wiegman). Ter uitvoering van deze motie is de conceptregeling op onderdelen aangepast.

1.5. Leeswijzer

In deze nota van toelichting zal in het bijzonder nader worden ingegaan op de categorie bouwen en planologisch strijdig gebruik waarvoor het vereiste van een omgevingsvergunning niet geldt. In paragraaf 4 wordt meer inzicht gegeven in de precieze verschillen tussen de in de artikelen 2 en 3 gegeven categorieën van omgevingsvergunningvrije gevallen. Daarnaast wordt daarbij ingegaan op de handhavingssystematiek. In de paragrafen 2 en 3 wordt echter eerst aandacht besteed aan de verschillen tussen de nieuwe regeling en de regeling voor bouwvergunningvrije bouwwerken, gebaseerd op de Ww en het Bblb, alsmede het evaluatieonderzoek dat naar het functioneren van die regeling heeft plaatsgevonden. In paragraaf 5 wordt ingegaan op de overige wet- en regelgeving die van betekenis kan zijn voor het aangewezen bouwen in deze bijlage en paragraaf 6 besteedt aandacht aan de rechtsbeschermingsaspecten van omgevingsvergunningvrije activiteiten. Paragraaf 7 gaat over de gevolgen van deze nieuwe regeling voor de administratieve en bestuurlijke lasten en paragraaf 8 bevat een toelichting op de inwerkingtreding en het overgangsrecht. In paragraaf 9 is tot slot een uitvoerige artikelsgewijze toelichting opgenomen. Hierin wordt onder meer, mede aan de hand van de regeling in het Bblb en de daaruit voortvloeiende praktijkervaringen en jurisprudentie, ingegaan op een aantal vragen die zich in de uitvoeringspraktijk zullen kunnen voordoen.

2. Wijzigingen ten opzichte van de regeling in de Ww en het Bblb

De regeling uit het Bblb is niet ongewijzigd overgeheveld naar deze bijlage. Zeker op detailniveau is de regeling op diverse onderdelen gewijzigd.

Deze wijzigingen houden in de eerste plaats verband met het vervallen van de lichte bouwvergunning. Met de introductie van de omgevingsvergunning is ervoor gekozen deze variant te laten vervallen. In de Wabo is reeds voorzien in een tweetal procedurevarianten waarin een omgevingsvergunning wordt voorbereid (een reguliere en een uitgebreide procedure). Uit een oogpunt van uniformering en eenduidigheid is ervoor gekozen niet nog een derde "lichte" procedurevariant te laten voortbestaan voor bouwactiviteiten. De categorie lichte bouwvergunning komt in de Wabo dus te vervallen.

In de tweede plaats houden de wijzigingen verband met de wens om de praktische toepasbaarheid van de regeling voor het vergunningvrije bouwen verder te verbeteren en knelpunten in de uitvoering daarvan weg te nemen. Daarbij is tegelijkertijd, in lijn met het algemene kabinetsstreven om administratieve lasten te verminderen, waar mogelijk de categorie 'omgevingsvergunningvrije' bouwwerken verder verruimd. Deze verruiming is, mede ter uitvoering van de motie Boelhouwer-Wiegman, vooral terug te vinden in artikel 3. De bevindingen uit het evaluatieonderzoek, dat is verricht naar de regeling voor bouwvergunningvrije bouwwerken uit de Ww en het Bblb, zijn overigens betrokken bij het opstellen van

deze vernieuwde regeling. In de volgende paragraaf wordt dieper op dit evaluatieonderzoek ingegaan.

Een derde wijziging ten opzichte van de regeling uit het Bblb hangt samen met het in de Wabo opgaan van de planologische afwijkingsbesluiten, zoals ontheffingen en het projectbesluit uit de Wro. Het is hierdoor, zoals al eerder toegelicht, mogelijk om onderscheid te maken tussen vergunningvrij bouwen waarop het planologisch regime wel en niet van toepassing is. Zie hiervoor nader de toelichting op de artikelen 2 en 3. Een laatste wijziging betreft ten slotte de in de nota van toelichting gehanteerde schrijfwijze van vergunningvrij. Anders dan in het Bblb is er geen tussen-s opgenomen. Dit sluit aan bij de schrijfwijze van bijvoorbeeld vergunninghouder in de tekst van de wet. Waar in deze toelichting wordt gesproken over de voorheen geldende categorie bouwvergunningsvrije bouwwerken is wel een verbindende 's' geplaatst.

3. Evaluatieonderzoek bouwvergunningsvrije bouwwerken

Op 1 januari 2003 werd met de introductie van het Bblb een vernieuwde regeling voor het bouwvergunningsvrije bouwen ingevoerd. Tijdens de behandeling door de Eerste Kamer op 15 januari 2002 van het Bblb in het kader van de zogenoemde voorhangprocedure, heeft de toenmalige staatssecretaris, de heer Remkes, toegezegd om naast de wettelijk voorgeschreven evaluatie naar het functioneren van het nieuwe welstandstoezicht, ook het functioneren van de nieuwe regeling inzake bouwvergunningsvrije bouwwerken te evalueren.¹ De uitvoering van het onderzoek is opgedragen aan BRO te Vught. Bij brief van 3 november 2008 heeft het kabinet het evaluatieonderzoek en het kabinetsstandpunt daarop aan beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden (Kamerstukken II 2008/09, 28 325, nr. 94). Hierna wordt ingegaan op de bevindingen uit het onderzoek en de wijze waarop daarmee is rekening gehouden bij het aanwijzen van de nieuwe categorieën bouwwerken voor het bouwen waarvan geen omgevingsvergunning is vereist.

3.1. Knelpunten bij de praktische toepasbaarheid

Bij het evaluatieonderzoek is in het bijzonder gekeken naar de technisch-juridische uitvoerbaarheid van de regeling voor bouwvergunningsvrije bouwwerken. Zo is op basis van een jurisprudentieanalyse, een analyse van de vragen aan de VROM-hulpdesk voor de bouwregelgeving, interviews, een schriftelijke enquête onder verschillende doelgroepen van gebruikers van het Bblb en een aantal workshops met deskundigen gekeken naar onder meer de praktische toepasbaarheid van het begrippenkader, de logica van de gestelde randvoorwaarden, knelpunten in de praktijk en de handhaafbaarheid. Hierdoor is veel inzicht ontstaan in het functioneren van het Bblb. Hoewel in het onderzoek wordt vastgesteld dat die regeling en de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten in de praktijk overwegend positief worden gewaardeerd, is een groot aantal knelpunten, onduidelijkheden en onlogische belemmeringen aan het licht gekomen. Het gaat hier onder meer over het onpraktische onderscheid in het Bblb tussen enerzijds aan- en uitbouwen en anderzijds bijgebouwen, de beperking dat een bouwvergunningsvrije aan- of uitbouw gemeten vanaf de gevel van een woning niet dieper mag zijn dan 2,5 m en het feit dat in achtererfgebied bij een woning in het algemeen een afstand van 1 m vrijgehouden moet worden vanaf het naburige perceel en een aan openbaar gebied grenzende perceelgrens (de zo wel genoemde 'plaag- of peststrook'). In dat verband hebben onderzoekers vastgesteld dat het burenbelang door bouwvergunningsvrije bouwwerken niet onevenredig wordt aangetast. Daarbij speelt onder meer dat bouwvergunningsvrije bouw mogelijkheden in de regel ook passen binnen het bestemmingsplan en het al dan niet vereist zijn van een bouwvergunning op zichzelf niet van invloed is op het ontstaan van burencollicten. Daarnaast is gewezen op een

¹ Zie Handelingen I, 15 januari 2002, 15-752.

aantal verwarrende begrippen zoals openbaar groen, woongenot, oorspronkelijke achtergevel en verandering van niet-ingrijpende aard. Van de uitkomsten van het onderzoek is bij het opstellen van de regeling in deze bijlage gebruik gemaakt.

3.2. Ruimtelijke beeldkwaliteit

In het evaluatieonderzoek is ook aandacht besteed aan de kwalitatieve effecten van de regeling voor het bouwvergunningsvrije bouwen. Bij de vaststelling van de onderzoeksvragen op het punt van de beeldkwaliteit moest vastgesteld worden dat ten aanzien hiervan geen objectief waardeerbaar toetsingskader was op te stellen. De waardering van de kwalitatieve effecten van het bouwvergunningsvrije bouwen op de ruimtelijke kwaliteit is in hoge mate subjectief. Om die reden werd tijdens het evaluatieonderzoek via schriftelijke enquêtes, interviews en workshops het accent gelegd op de persoonlijke beleving van de kwaliteitsvraag en op de vraag met welke specifieke randvoorwaarden die worden gesteld aan bouwvergunningsvrije bouwwerken, de ruimtelijke kwaliteit veilig kan worden gesteld. De uitkomsten hiervan hebben ertoe geleid dat in de nieuwe regeling is vastgehouden aan het ook al in het Bblb gehanteerde uitgangspunt dat aan de voorkant van gebouwen weinig mag en aan de achterkant meer (de zogenoemde 'voor-achterkant benadering'). Dit principe, dat wordt gehanteerd ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit in het publiek domein, kan rekenen op een groot draagvlak. In het privé-domein wordt aan mensen meer vrijheid gegund terwijl in de naar publiek domein gekeerde zijde van tuinen en erven een nadrukkelijker controle op ruimtelijke kwaliteit zal bestaan. In deze bijlage komt dit tot uiting in het feit dat het accent van de verdere verruiming van vergunningvrije bouw mogelijkheden voornamelijk is gelegen in het zogenoemde 'achtererfgebied' (achtererven en niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijerven voor zover gelegen op een afstand van meer dan 1 m van het voorerf). Ter uitvoering van de motie Boelhouwer-Wiegman is de voorgestelde verruiming van vergunningvrije bouw mogelijkheden vooral te vinden in artikel 3. Op dat bouwen blijft de planologische regelgeving uit onder meer het bestemmingsplan onverminderd van toepassing.

3.3. Constructieve veiligheid

Wat betreft de bouwtechnische kwaliteit is bij het onderzoek vooral het accent gelegd op de constructieve veiligheid van bouwvergunningsvrije aan- en uitbouwen. De constructieve veiligheid is in het onderzoek veelvuldig genoemd in relatie tot het zonder preventieve toetsing kunnen uitbouwen aan de gevel van een woning, waarbij een doorbraak in de gevel wordt aangebracht. Er zijn opvattingen dat bij dergelijke constructieve ingrepen uit een oogpunt van veiligheid altijd bouwvergunning zou moeten worden aangevraagd. In het onderzoeksrapport wordt geconstateerd dat niet is gebleken dat er zich met de constructieve veiligheid van bouwvergunningsvrije aan- en uitbouwen ongelukken hebben voorgedaan. Dat terwijl het reeds sinds 1992 mogelijk is dat er zonder preventieve gemeentelijke toetsing aan de eisen van constructieve veiligheid, een aan- of uitbouw aan een gevel van een woning kon worden gebouwd.² Voorts is en blijft wettelijk vastgelegd dat bouwvergunningsvrije bouwwerken onverminderd dienen te voldoen aan het Bouwbesluit 2003. Het vereiste van een bouwvergunningplicht maakt dit op zichzelf niet anders en resulteert evenmin in een andere verantwoordelijkheidsverdeling. De eigenaar of opdrachtgever is en blijft het aanspreekpunt bij bouwen in afwijking van het Bouwbesluit 2003 en zal ook aansprakelijk gesteld kunnen worden door derden die schade (menen te) leiden ten gevolge van bouwfouten. Het is ook vooral in het belang van de eigenaar zelf dat een bouwwerk zodanig veilig is dat er geen risico's ontstaan. Het verleden toont aan dat

² Eerst met de in 1992 geïntroduceerde categorie meldingsplichtige bouwwerken, die niet preventief werd getoetst aan het Bouwbesluit, en sinds 1 januari 2003 met de mogelijkheid om zonder bouwvergunning een aan- of uitbouw te realiseren.

eigenaren en opdrachtgevers deze verantwoordelijkheid zelfstandig kunnen dragen. Om die reden is in deze bijlage de mogelijkheid voor vergunningsvrije aan- en uitbouwen, waarbij ook constructieve aanpassingen in bestaande gevels worden aangebracht, blijven bestaan en op onderdelen verder verruimd. Het weer vergunningplichtig maken van deze type bouwwerken zou overigens een aanzienlijke negatieve uitwerking hebben op de administratieve lastenverlichting die wordt beoogd met onderhavige regeling.

3.4. Verruiming vergunningvrije bouwmogelijkheden

Bij het onderzoeken van de kwantitatieve effecten van de regeling speelde het probleem dat bouwvergunningvrije bouwactiviteiten niet worden geregistreerd. Dit maakte het praktisch onmogelijk om geobjectiveerde cijfers te verzamelen over aantallen bouwvergunningvrije bouwwerken. Op basis van interviews, enquêtes en de workshops is evenwel het beeld ontstaan dat de in 2003 vernieuwde regeling niet heeft geleid tot de beoogde substantiële vermindering van bouwvergunningplichtige bouwwerken. De invoering van de regeling in 2003 is in ieder geval niet gepaard gegaan met een aanzienlijke afname van het aantal verleende bouwvergunningen. Dat gegeven heeft ertoe geleid dat in de nieuwe regeling is gezocht naar mogelijkheden om het vergunningvrije bouwen verder te verruimen.

Zoals al aangegeven is bij het verder zoeken naar mogelijkheden tot verruiming van de vergunningvrije mogelijkheden, vastgehouden aan de 'voor- achterkant benadering'. Binnen dat uitgangspunt is er voor gekozen om eigenaren meer vrijheid te geven om te bouwen in het zogenoemde achtererfgebied. Het gaat hier om tuinen en erven die besloten liggen en niet grenzen aan openbaar gebied. Met een zorgvuldige omschrijving is dit achtererfgebied stringenter afgebakend dan onder het Bblb. Zo is het niet langer mogelijk om direct langs waterkanten bijbehorende bouwwerken te bouwen. Tegelijkertijd is de bebouwingsregeling voor het achtererfgebied op onderdelen minder gedetailleerd en globaler van opzet. Dat neemt niet weg dat de toegestane maatvoeringen van aan- en uitbouwen in artikel 2 van de nieuwe regeling vergelijkbaar zijn aan die in het huidige Bblb. Een verruiming van vergunningvrije bouwmogelijkheden is ter uitvoering van de motie Boelhouwer-Wiegman vooral opgenomen in de categorie van artikel 3. Op deze categorie bouwwerken blijft de bebouwingsregeling van het bestemmingsplan of de beheersverordening (of andere geldende planologische regelingen) van toepassing. Voor het bouwen geldt in deze categorie dus de extra waarborg dat het bouwen moet voldoen aan het bestemmingsplan of de beheersverordening en de eventueel nog verder geldende planologische regelingen. De mogelijkheden tot verruiming van vergunningvrije bouwmogelijkheden is daarmee dus afhankelijk gemaakt van het bestemmingsplan en andere toepasselijke planologische regelgeving.

Een verdere verruiming van vergunningvrije bouwwerken is gerealiseerd door niet langer alleen bij woningen en woongebouwen, maar ook bij andere typen gebouwen meer vergunningvrije bouwmogelijkheden toe te staan. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat die verruiming uitsluitend betrekking heeft op het vergunningvrij kunnen verrichten van de activiteit 'bouwen' en, voor zover het betreft artikel 2 van de regeling, de activiteit 'planologisch strijdig gebruik', bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a respectievelijk c, van de Wabo. De verruiming ziet niet op de activiteit 'het brandveilig gebruiken van een bouwwerk', bedoeld in onderdeel d van dat artikellid. Ten aanzien van die activiteit blijft de vergunningplicht uit laatstbedoeld artikelonderdeel, dan wel de meldingplicht uit artikel 2.12.1 van het Gebruiksbesluit, onverkort van toepassing. De vergunningplicht heeft betrekking op het brandveilig gebruiken van een bouwwerk waarin minder zelfredzame personen verblijven (zoals kinderdagverblijven, basisscholen en dagopvang voor lichamelijk of verstandelijk gehandicapte personen), of waarin mensen in een wellicht kwetsbare situatie verblijven (zoals penitentiaire inrichtingen, ziekenhuizen, verpleeghuizen, hotels en pensions). De meldingplicht betreft, voor zover hier van belang, het brandveilig

gebruiken van een bouwwerk waarin meer dan 50 personen tegelijk verblijven. Indien een bouwwerk waarop genoemde vergunning- of meldingplicht van toepassing is omgevingsvergunningvrij wordt verbouwd, en als gevolg daarvan de eerder terzake van een omgevingsvergunning of melding voor het brandveilig gebruiken verstrekte gegevens niet meer juist zijn, moet een aanvraag tot wijziging van die omgevingsvergunning worden ingediend respectievelijk een nieuwe melding worden gedaan. Aldus kan het bevoegd gezag in de meest risicovolle gevallen preventief toezien op het brandveilig gebruiken van het omgevingsvergunningvrij verbouwde bouwwerk.

Ten slotte is, zoals al aangegeven, op detailniveau met aanpassingen bereikt dat belemmerende randvoorwaarden zijn gewijzigd of geschrapt. Als voorbeeld kan in dit verband gewezen worden op het eenvoudiger maken om in pandige verbouwingen te realiseren. De tot veel jurisprudentie leidende restcategorie van bouwvergunningsvrije bouwwerken, de "verandering van niet-ingrijpende aard" uit artikel 3, eerste lid, onderdeel k, van het Bblb, is vervangen door een nieuwe restcategorie waarin de randvoorwaarde is geschrapt dat het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik niet mag wijzigen. Met deze aanpassing wordt het eenvoudiger om aanpassingen aan een gebouw aan te brengen om een ander planologisch toegestaan gebruik te realiseren. Verder kan worden gewezen op het in artikel 2 opnemen van vlaggenmasten, keermuren en bouwwerken zoals bouwketen en andere hulpconstructies die gedurende de uitvoering van een bouwproject nodig zijn.

4. Opzet en handhavingssystematiek van de bijlage

Artikel 1 van de bijlage bevat een definiëring van een aantal in de regeling gehanteerde begrippen en enkele bepalingen inzake de meetwijze.

De aanwijzing van omgevingsvergunningvrije bouwwerken en bijbehorend planologisch gebruik heeft zoals al eerder aangegeven in een tweetal categorieën plaatsgevonden. De gecombineerde aanwijzing van categorieën van gevallen binnen de activiteiten 'bouwen' en 'planologisch strijdig gebruik' heeft plaatsgevonden in artikel 2. In artikel 3 zijn alleen categorieën van gevallen aangewezen binnen de activiteit 'bouwen'. De planologische 'kruimelgevallen' zijn aangewezen in artikel 4. In de artikelen 5, 6 en 7 zijn enkele bijzondere bepalingen opgenomen. Hierin is onder meer geregeld dat toch een omgevingsvergunning voor het bouwen nodig is indien – kort samengevat – de activiteit in, aan, op of bij een monument plaatsvindt of in een door het Rijk aangewezen beschermd stads- of dorpsgezicht.

Artikel 8 bevat overgangsrecht met betrekking tot het bouwen dat is begonnen – maar nog niet is afgerond – voor de inwerkingtreding van de Wabo en waarvoor krachtens de Ww geen bouwvergunning was vereist, maar dat niet onder de reikwijdte van artikel 2 of 3 van de regeling valt.

4.1. Omgevingsvergunningvrij 'bouwen' en 'planologisch strijdig gebruik' in artikel 2

Artikel 2 betreft, zoals al aangegeven, een gecombineerde aanwijzing van activiteiten uit artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo. Het gaat hier om de activiteit 'bouwen' en, kort samengevat, de activiteit 'planologisch strijdig gebruik' van gronden en bouwwerken. De eerste activiteit betreft het bouwen waarvoor op grond van de Ww een bouwvergunning was vereist, behoudens de aanwijzing als bouwvergunningsvrij bouwwerk ingevolge artikel 43 van de Ww en het Bblb.

Bij de tweede activiteit gaat het om een planologisch gebruik 'in ruime zin' als bedoeld in artikel 3.1 van de Wro. Zoals ook al in paragraaf 1 is toegelicht, vallen daar in beginsel alle ruimtelijke relevante activiteiten onder, zoals het aanleggen van werken geen bouwwerken zijnde, het gebruik van gronden en bouwwerken alsmede het bouwen van bouwwerken. Zodra deze planologisch relevante activiteiten in strijd zijn met planologische regels uit bijvoorbeeld het bestemmingsplan of de beheersverordening, geldt dat er voor deze activiteiten een omgevingsvergunning

ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is vereist. De aanwijzing van zo'n activiteit in artikel 2 van deze bijlage leidt er evenwel toe dat deze vergunningplicht vervalt. De aangewezen activiteiten kunnen in dat geval zonder omgevingsvergunning – en zonder dat voldaan hoeft te worden aan de betreffende planologische regelgeving – verricht worden. Het realiseren van dit 'planologisch strijdige gebruik' is derhalve zonder omgevingsvergunning toegestaan. De bovenbedoelde gecombineerde aanwijzing van 'bouwen' en 'planologisch strijdig gebruik' maakt dat de bouwwerken in artikel 2 vergelijkbaar zijn met de categorie bouwvergunningvrije bouwwerken uit artikel 43 van de Ww en de artikelen 2 en 3 van het Bblb. Ook voor het bouwen van deze bouwwerken was geen (bouw)vergunning nodig. Het bouwen van deze bouwwerken alsmede het in het Bblb bij die bouwwerken behorende gebruik behoefde niet te voldoen aan de geldende planologische regelgeving.

4.2. Omgevingsvergunningvrij 'bouwen' in artikel 3

De aanwijzing in artikel 3 van deze bijlage betreft alleen de activiteit 'bouwen' uit artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Anders dan bij artikel 2 blijft voor dit bouwen, alsmede voor het gebruik van die bouwwerken, de omgevingsvergunningplicht voor 'planologisch strijdig gebruik' ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, bestaan. Indien het bouwwerk, of het gebruik daarvan, aangemerkt moet worden als 'planologisch strijdig gebruik' (dat wil zeggen strijdig met het bestemmingsplan of andere planologische regelgeving), geldt dat er toch een omgevingsvergunning is vereist ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo.

De in artikel 3 aangewezen categorie bouwwerken laat zich daarmee het best vergelijken met de voorheen in artikel 40, tweede lid, van de Ww opgenomen categorie van bouwwerken voor verblijfsrecreatie. Deze bouwwerken, zoals een tent, tentwagen of caravan, konden zonder bouwvergunning worden gebouwd mits voldaan werd aan het bestemmingsplan. Bij strijd met het bestemmingsplan was de bouwvergunningplicht echter weer toepasselijk en was er naast een bouwvergunning ook een planologische ontheffing of een projectbesluit ingevolge de Wro vereist. In de systematiek van deze bijlage 'herleeft' bij strijd met de planologische regelgeving de vergunningplicht voor het 'bouwen', bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, echter niet. Mits voldaan wordt aan de in artikel 3 gestelde eisen, blijft de omgevingsvergunningplicht voor het 'bouwen' buiten toepassing. Bij strijd met bijvoorbeeld het bestemmingsplan geldt echter wel de omgevingsvergunningplicht voor 'planologisch strijdig gebruik'.

Gevolg van de introductie van de categorie van artikel 3 is dat de burger er, wat betreft de in artikel 3 genoemde gevallen, primair zelf verantwoordelijk voor is dat wordt gebouwd in overeenstemming met de planologische regelgeving. Deze ontwikkeling past in de reeds op andere gebieden van het bouwrecht en de ruimtelijke ordening in gang gezette ontwikkelingen (rechtstreekse binding van de burger aan de normen van het Bouwbesluit 2003 en de bouwverordening, zoals voorgeschreven door de Ww; betere beschikbaarheid en uniformiteit van bestemmingsplannen, zoals voorgeschreven door de Wro).

Toepassing van artikel 3 in een concreet geval kan betekenen dat slechts voor een gedeelte van een bouwwerk een omgevingsvergunning nodig is. Denkbaar is bijvoorbeeld een garage met een dakvoet van 3 m hoogte en daknok met een hoogte van 4,5 m. Indien het bestemmingsplan uitsluitend een garage toestaat met een hoogte van 3 m, is alleen de kap in strijd met het bestemmingsplan. Alleen voor die met het bestemmingsplan strijdige kap is een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, vereist.

Indien bouwwerkzaamheden worden verricht met het oog op het realiseren van een met het bestemmingsplan strijdig gebruik ligt dit anders. Overeenkomstig vaste

jurisprudentie dient bij de toets aan het bestemmingsplan niet alleen te worden gezien of een bouwwerk voldoet aan de bouwvoorschriften van een bestemmingsplan, maar ook moet het gebruik van het te bouwen bouwwerk passen binnen de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. Niet alleen het feitelijke gebruik is daarbij van belang, maar tevens moeten de gebruiksmogelijkheden worden beoordeeld (ABRvS 17 mei 2005, 200507820/1, LJN: AX2085). Vaste lijn in deze jurisprudentie is daarbij dat niet alleen wordt gezien of het beoogde bouwwerk kan worden gebruikt overeenkomstig de aan het betrokken perceel gegeven bestemming, doch mede of het bouwwerk ook met het oog op zodanig gebruik wordt opgericht. Dit houdt in dat een bouwplan in strijd met de planologische regeling moet worden geoordeeld indien (op grond van bouwkundige inrichting of anderszins) redelijkerwijs valt aan te nemen dat het bouwwerk uitsluitend of mede zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan die waarin de bestemming voorziet (zie bijvoorbeeld ABRvS 19 april 2006, 200504251/1, LJN: AW2314, ABRvS 21 november 1996, Gst. 7049.9 en ABRvS 5 juni 2000, Gst. 7131.7, met noot De Gier, LJN: AA6429). Het is niet de bedoeling dat op dit punt voor de planologische toets van bouwwerkzaamheden en samenhangend gebruik van het bouwwerk een breuk met genoemde jurisprudentie ontstaat. Als voorbeeld kan gedacht worden aan het aanbrengen van een keuken, toilet en badkamer waardoor een garage/berging of werkplaats in bouwkundig opzicht geschikt wordt gemaakt voor een met het bestemmingsplan strijdige bewoning. Het feit dat met het aanbrengen van deze bouwkundige voorzieningen wordt beoogd een gebruik te realiseren dat in strijd is met het bestemmingsplan, maakt dat zowel voor die bouwwerkzaamheden als het beoogd gebruik een omgevingsvergunning nodig is ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Het 'bouwen' zelf, de activiteit, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder a, van de Wabo, blijft echter ook in deze situatie omgevingsvergunningvrij op grond van artikel 3, onderdeel 7, van deze bijlage.

4.3. Handhavingssystematiek

Voor de bouwwerken en het daarbij behorende gebruiksdoel dat in artikel 2 van deze bijlage wordt aangewezen, is geen omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo, vereist. Daarvoor is het wel van belang dat het bouwen en het daarbij aangewezen planologische gebruik aan de in artikel 2 van de bijlage gestelde eisen voldoet. Indien niet aan een of meer van de in artikel 2 gestelde eisen wordt voldaan, geldt dat voor het bouwen een omgevingsvergunning is vereist ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Indien het bouwen daarnaast strijdig is met de planologische regelgeving, geldt eveneens de omgevingsvergunningplicht voor 'planologisch strijdig gebruik' uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Artikel 2.1 van de Wabo biedt in dat geval derhalve de grondslag voor een handhavend optreden.

Voor het bouwen dat in artikel 3 is aangewezen geldt eveneens dat voldaan moet worden aan de in genoemd artikel gestelde eisen. Indien daar niet aan wordt voldaan is een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo, vereist. Dat artikel biedt in dat geval ook een grondslag voor een handhavend optreden. Ongeacht of voldaan wordt aan alle vereisten uit artikel 3, geldt dat voor het bouwen onverminderd omgevingsvergunning is vereist op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo indien het bouwen in strijd is met de planologische regelgeving. Dat geldt eveneens voor het gebruik dat van het bouwwerk gemaakt gaat worden. Indien het bouwen of het gebruik plaatsvindt in strijd met de planologische regelgeving, biedt artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo de grondslag voor een handhavend optreden.

4.4. Het planologisch gebruiksdoel

Bij een aantal in de artikelen 2 en 3 aangewezen bouwwerken is een gebruiksdoel aangegeven waartoe het gebruik van het op te richten bouwwerk moet strekken. Het gebruik van een bijbehorend bouwwerk bij een hoofgebouw dient bijvoorbeeld

ingevolge de definitie uit artikel 1 functioneel verbonden te zijn met het gebruik van het hoofdgebouw. Op een afstand van meer dan 2,5 m van het hoofdgebouw dient het gebruik van een bijbehorend bouwwerk ingevolge artikel 2, onderdeel 3, onder b, onderdeel 4^o, zelfs functioneel ondergeschikt te zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw. Een ander voorbeeld van een voorgeschreven gebruiksdoel is te vinden in artikel 2, onderdeel 15. De daar genoemde antenne-installatie moet dienen voor mobiele telecommunicatie. Een voorbeeld van een gebruiksdoel in artikel 3 betreft de in onderdeel 2 aangewezen bouwwerken ten behoeve van recreatief nachtverblijf. Indien een bouwwerk voor een ander dan het voorgeschreven gebruiksdoel wordt opgericht, wordt niet aan de eisen uit artikel 2 of 3 van deze bijlage voldaan en is dat bouwwerk onverminderd omgevingsvergunningplichtig ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Afhankelijk van de vraag in hoeverre het bouwwerk en het beoogde andere gebruiksdoel daarnaast strijdig zijn met de planologische regelgeving, geldt daarnaast ook nog de omgevingsvergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo.

In dit verband moet nog gewezen worden op de mogelijkheid dat een bouwwerk geheel in overeenstemming met het voorgeschreven gebruiksdoel zonder omgevingsvergunning is opgericht en dat pas later door een (voorgenomen) gebruikswijziging strijd ontstaat met dat gebruiksdoel. Het bijbehorende bouwwerk wordt bijvoorbeeld niet langer gebruikt ten dienste van het hoofdgebouw maar men wenst een ander gebruik te realiseren. Denk aan een aanbouw bij een woning waar de eigenaar een winkelfunctie wil vestigen. Ook kan gedacht worden aan de antenne-installatie die niet langer voor mobiele telecommunicatie maar voor radio-uitzendingen gebruikt gaat worden of een recreatiewoning die voor permanente bewoning gebruikt gaat worden. Indien het te realiseren gebruik in strijd is met de planologische regelgeving geldt hiervoor de vergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Het is in zo'n situatie, waarin een omgevingsvergunningvrij gebouwd bouwwerk naderhand voor een ander dan het voorgeschreven gebruiksdoel gebruikt gaat worden, niet zo dat het bouwwerk als zodanig weer onderworpen wordt aan een omgevingsvergunning voor het 'bouwen' van dat bouwwerk. Het bouwwerk is immers voltooid en het bouwen daarvan wordt niet met terugwerkende kracht vergunningplichtig door louter het realiseren van een nieuw gebruik. Indien ten behoeve van het realiseren van het nieuwe gebruik ook bouwwerkzaamheden moeten worden verricht, komt wel weer de vraag aan de orde of ook voor deze bouwwerkzaamheden een omgevingsvergunning is vereist.

5. Overige wet- en regelgeving

De aanwijzing van activiteiten in de artikelen 2 en 3 betekent niet dat in het geheel geen omgevingsvergunning of andere vergunning of toestemming is vereist. Het project kan immers op andere gronden omgevingsvergunningplichtig zijn, bijvoorbeeld ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder e, of 2.2, eerste lid, van de Wabo. Daarnaast kan het bouwen ingevolge andere wetgeving ook nog gebonden zijn aan een specifieke toestemming. Te denken valt bijvoorbeeld aan een vergunning op grond van de Waterwet.

Naast het nodig zijn van een eventuele andere vergunning of toestemming, kunnen de activiteiten voorts onverminderd gebonden zijn aan rechtstreeks werkende regels uit aanverwante wetgeving. Voor bouwwerkzaamheden is in het bijzonder het volgende van belang.

5.1. Het Bouwbesluit 2003 en bouwverordening

Omgevingsvergunningvrije bouwwerken dienen onverminderd te voldoen aan de bij of krachtens de ingevolge artikel 2 van de Ww in het Bouwbesluit 2003 gegeven regels inzake nieuw te bouwen bouwwerken. Dit vloeit voort uit artikel 1b, eerste lid, van de Ww. Bouwen in strijd met deze nieuwbouweisen leidt, ook ingeval geen omgevingsvergunning voor dat bouwen is vereist, tot een overtreding van dat artikel.

Hiertegen kan handhavend worden opgetreden. In dat opzicht leidt de introductie van het omgevingsvergunningvrije bouwen niet tot wijzigingen ten opzichte van het bouwvergunningvrije bouwen zoals dat onder de Ww en het Bblb gereguleerd was. Dat geldt ook voor de toepasselijkheid van de bouwverordening. Uit artikel 7b, eerste lid, van de Ww vloeit voort dat de omgevingsvergunningvrije bouwwerken ook moeten voldoen aan de op het bouwen betrekking hebbende voorschriften uit de bouwverordening (uitgezonderd de in de bouwverordening opgenomen voorschriften van stedenbouwkundige aard).

5.2. Repressief welstandsvereiste

Het uiterlijk van bestaande bouwwerken mag niet in ernstige mate strijdig zijn met redelijke eisen van welstand, beoordeeld aan de hand van de hiertoe opgenomen criteria uit de welstandsnota. Ook de omgevingsvergunningvrije bouwwerken vallen onder dit repressieve welstandsvereiste dat is opgenomen in artikel 12, eerste lid, van de Ww. De naleving van dit vereiste kan plaatsvinden door het opleggen van een verplichting tot het treffen van voorzieningen op grond van artikel 13a van de Ww.

5.3. Privaatrechtelijke verplichtingen

Bij privaatrechtelijke verplichtingen kan gedacht worden aan de voorschriften van het Burgerlijk Wetboek inzake burenrrecht (Boek 5, titel 4), die onder meer betrekking hebben op onrechtmatig handelen door het onthouden van licht en lucht, op erfafsluiting, op het aanbrengen van een erfafscheiding (inclusief medewerking van burenr en kostendeling) en op het aanbrengen van vensters, andere muuropeningen, balkons en dergelijke werken.

5.4. Bestemmingplan en andere planologische regelingen

Zoals hiervoor reeds is uiteengezet, hoeft het bouwen, bedoeld in artikel 2 van deze bijlage, niet te voldoen aan de regels uit een bestemmingsplan, beheersverordening of een andere planologische regeling. Het niet van toepassing zijn van artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo betekent immers dat het handelen in afwijking van een planologische regeling zonder een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo mag plaatsvinden. Dit geldt evenwel niet voor het bouwen dat in artikel 3 is aangewezen. Daarop is de vergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo onverminderd van toepassing indien het bouwen of het daarmee samenhangende gebruik in strijd is met de planologische regelgeving.

6. Rechtsbescherming

Omdat er bij het omgevingsvergunningvrije bouwen geen sprake is van een voorafgaand toestemmingsvereiste (een omgevingsvergunning), ontbreekt een beschikking waartegen bezwaar en beroep kan worden ingesteld. Dit betekent echter niet dat er sprake is van verminderde rechtsbeschermingsmogelijkheden bij omgevingsvergunningvrije activiteiten. Indien er ten onrechte zonder omgevingsvergunning wordt gehandeld of het bouwen vindt plaats in strijd met de op dat bouwen van toepassing zijnde wettelijke voorschriften, kan er handhavend worden opgetreden en kan er ook door belanghebbenden een handhavingsverzoek aan het bevoegd gezag worden gedaan. Zoals in paragraaf 5.1 al is toegelicht, zijn op het omgevingsvergunningvrije bouwen bijvoorbeeld onverminderd de nieuwbouwvoorschriften uit het Bouwbesluit 2003 van toepassing. Derdebelanghebbenden kunnen er in beginsel aanspraak op maken dat er wordt gebouwd conform de toepasselijke voorschriften. Net zo goed als dat zij er bij omgevingsvergunningplichtige bouwwerken aanspraak op kunnen maken dat er wordt gebouwd conform de verleende vergunning. Als een derdebelanghebbende vermoedt dat er 'iets mis is' kan deze altijd aan het bevoegd gezag vragen om te onderzoeken of er is voldaan aan de voorschriften en zonodig passende maatregelen te treffen. Tegen de beslissing die het bevoegd gezag op zo'n verzoek om handhaving neemt, is altijd

rechtsbescherming mogelijk op grond van de bezwaar- en beroepsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat geldt voor de persoon die wordt aangesproken omdat hij in strijd met bedoelde regelgeving zou hebben gehandeld, maar ook voor de derdebelaanhebbende in het geval zijn verzoek om handhavend op te treden bijvoorbeeld is afgewezen.

Indien iemand voornemens is om zonder omgevingsvergunning te bouwen doet deze persoon er overigens verstandig aan om zich van tevoren goed te informeren over de vraag welke eisen er voor dat bouwen gelden. Dat geldt in het bijzonder voor het bouwen in artikel 3, dat naast de ter zake van dat bouwen in dat artikel gestelde eisen eveneens aan alle regels uit het bestemmingsplan of de beheersverordening en de overige planologische regelgeving dient te voldoen. Ook is het een goed gebruik om eventuele bureu van een bouwvoornemen in kennis te stellen.

Indien er overigens een verschil van mening bestaat met het bevoegd gezag over de vraag of voor een bepaalde bouwactiviteit een omgevingsvergunning is vereist, geldt, analoog aan de vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake andere vergunningvereisten, als hoofdregel dat er voor het verkrijgen van duidelijkheid hieromtrent op de voorgeschreven wijze een aanvraag om omgevingsvergunning kan worden ingediend. In het kader van zo'n aanvraag zal het bevoegd gezag als voorvraag moeten beoordelen of er voor het bouwvoornemen een omgevingsvergunning is vereist. Het oordeel van het bevoegd gezag daaromtrent kan in het kader van bezwaar en beroep tegen het besluit dat op de aanvraag om omgevingsvergunning wordt genomen worden aangevochten. Verwezen wordt naar de uitspraak ABRvS 18 augustus 2004, 200307139/1, AB 2005, 106, Gst. 7220, 213, LJN: AQ7004. In de aangehaalde uitspraak is door de ABRvS bepaald dat voor het beantwoorden van de vraag of voor een voorgenomen handeling een vergunning is vereist, een vergunning kan worden aangevraagd dan wel door een derde om het treffen van bestuurlijke handhavingsmaatregelen kan worden verzocht. Hierop is alleen een uitzondering mogelijk wanneer deze manieren van het vragen van een rechtsoordeel van het bestuursorgaan niet geschikt zijn omdat zij onevenredig bezwarend zijn. In geval van een verzoek om handhaving geeft de ABRvS aan dat er sprake is van onevenredige bezwaren, indien de voorgenomen handeling leidt tot onomkeerbare gevolgen. Dat zal bij een bouwactiviteit in het algemeen niet aan de orde zijn, er kan immers altijd afgebroken worden wat (naar achteraf zal blijken, illegaal) is gebouwd. Het bevoegd gezag dient bij het nemen van een besluit op een aanvraag om vergunning of een verzoek om handhavend op te treden, de vraag naar de vergunningplicht als een voorvraag te beoordelen. Vervolgens kan, aldus de ABRvS, tegen het aan het besluit ten grondslag liggende oordeel omtrent de vergunningplicht door het aanwenden van een rechtsmiddel tegen het besluit worden opgekomen.

7. Gevolgen voor administratieve en bestuurlijke lasten

Het gevolg van de nieuwe regeling zal zijn dat, afhankelijk van de bouw mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt, voor een aantal bouwactiviteiten geen vergunning meer nodig is. Een substantiële vermindering van het aantal bouwvergunningplichtige bouwwerken was al beoogd met het Bblb. Uit het evaluatieonderzoek komt evenwel het beeld naar voren dat deze doelstelling in mindere mate is gehaald. Door het introduceren van de mogelijkheid in artikel 3 dat zonder vergunning kan worden gebouwd, mits voldaan wordt aan het bestemmingsplan, wordt een verdere uitbreiding van vergunningvrije bouwwerken beoogd. Ook in artikel 2 zijn op onderdelen echter enkele uitbreidingen van vergunningsvrij bouwen tot stand gebracht. De volgende verruimingen springen daarbij in het oog.

- Bijbehorende bouwwerken (aan- en uitbouwen, bijgebouwen, overkappingen en overige bouwwerken met een dak) en kozijn- en gevelwijzigingen zijn in de nieuwe

regeling ook bij andere hoofdgebouwen dan woningen en woongebouwen vergunningvrij.

- Aan- en uitbouwen moesten onder het Bblb gebouwd worden binnen de gevelbreedte. Deze eis is vervallen. Aan- of uitbouwen mogen ook in de zijtuin rond de hoek van het hoofdgebouw worden gebouwd.
- Onder meer vlaggenmasten, bouwwerken ten dienste van bouwprojecten (bouwkeet, steiger, etc.), keermuren en hekwerken ter beveiliging van spoorwegterreinen zijn vergunningvrij geworden.
- Dakkapellen en dakramen en andere dakopeningen op een voordakvlak zijn vergunningvrij geworden voor zover een gemeente hieraan geen welstandseisen stelt.

In het kader van de administratieve lastentoets heeft een berekening van die lasten plaatsgevonden ten aanzien van de nieuwe regeling. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat de voormalige categorie licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken in de nieuwe regeling voor een belangrijk deel vergunningvrij wordt. Dit leidt tot een vermindering van administratieve lasten. Voor het overige deel zal de categorie licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken onder de reguliere procedure van de omgevingsvergunning voor het bouwen komen te vallen. Dit vormt evenwel weer een verzwaring van administratieve lasten. Tegelijkertijd is ook een beperkt deel van de categorie van de voorheen regulier bouwvergunningplichtige bouwwerken onder de nieuwe categorie van vergunningvrij bouwen gebracht. Naar verwachting zal met de nieuwe e regeling het aantal licht-bouwvergunningplichtige en regulier bouwvergunningplichtige bouwwerken met 57% in aantal verminderen. Op jaarbasis betekent dit dat er ongeveer 64.000 vergunningen per jaar minder aangevraagd hoeven te worden. Dit zal leiden tot een reductie van structurele administratieve lasten van maximaal circa € 35 miljoen per jaar, waarvan € 20,5 miljoen per jaar voor bedrijven en € 14,8 miljoen per jaar voor burgers. Voor burgers geldt daarnaast nog een reductie van 3.000 uur.

Voor het aantal situaties dat een omgevingsvergunning nodig is om een afwijking toe te staan van het bestemmingsplan zal de nieuwe regeling naar verwachting niet of nauwelijks gevolgen hebben. Alleen de bouwactiviteiten uit artikel 2 kunnen zonder omgevingsvergunning in strijd met een bestemmingsplan of beheersverordening worden uitgevoerd. Nu het aantal bouwwerken dat valt onder de categorie van artikel 2, mede door de motie Boelhouwer-Wiegman, in de nieuwe regeling nagenoeg gelijk zal blijven, zal er naar verwachting ook nauwelijks sprake zijn van een daling in het aantal benodigde toestemmingsbesluiten voor afwijkingen van het bestemmingsplan. Voor de bestuurlijke lasten zal deze bijlage in beginsel geen gevolgen hebben. De werkzaamheden die verband houden met het verlenen van een vergunning, zullen door het met deze bijlage wegvallen van de vergunningplicht niet meer verricht hoeven te worden. De legesinkomsten zullen een overeenkomstige daling laten zien. Gelet hierop zijn de gevolgen voor de bestuurlijke lastendruk neutraal. De vermindering van bouwvergunningplichtige bouwwerken betreft vooral de grote bulk van het 'kleine' bouwen (aan- en uitbouwen, bijgebouwen, overkappingen, tuinschuurtjes, enzovoort). Het wegvallen van de vergunningplicht leidt tot een verminderde overheidsbemoeienis. Zoals al aangegeven betekent vergunningvrij bouwen evenwel niet dat geheel niet aan voorschriften hoeft te worden voldaan. Het Bouwbesluit 2003 blijft bijvoorbeeld onverminderd van toepassing. Het feit dat men zonder een vorm van preventief toezicht (er geldt ook geen meldingplicht) kan gaan bouwen, legt de verantwoordelijkheid voor de naleving primair bij degene die bouwt. Het ligt in de rede dat dit ook zal doorwerken naar de prioriteitsstelling bij de uitoefening van het repressieve toezicht op de naleving, in die zin dat het voor de hand ligt dat het zwaartepunt daarbij eerder bij het vergunningplichtige bouwen zal worden gelegd. Dit doet echter niet af aan het uitgangspunt dat het bevoegd gezag,

ook op verzoek van belanghebbenden, te allen tijde controlebezoeken kan afleggen en bij overtredingen handhavend kan optreden.

8. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De nieuwe regeling treedt, als onderdeel van het Bor, gelijktijdig met de Wabo in werking. De invoering van deze nieuwe regeling zal begeleid worden met een pakket aan voorlichting en communicatiemateriaal. Via de website van VROM zal ook een voorziening worden geboden waarlangs men op het antwoord kan komen of voor een verbouwing een vergunning nodig is.

Artikel 8 van de regeling voorziet in overgangsrecht voor de beperkte hoeveelheid bouwwerken die onder het Bblb nog bouwvergunningsvrij waren, maar door een aanscherping in de regeling omgevingsvergunningplichtig zijn geworden. Deze bouwvergunningsvrije bouwwerken die ten tijde van de inwerkingtreding van deze bijlage in aanbouw zijn, mogen zonder dat daarvoor een vergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de Wabo is vereist, afgebouwd worden. Voor bestaande bouwvergunningsvrij gebouwde bouwwerken heeft de nieuwe regeling geen gevolgen. Deze bouwwerken kunnen (behoudens eventuele strijd met andere regelgeving) ongehinderd in stand gehouden worden. Bij eventueel onderhoud of verbouwwerkzaamheden bij deze bestaande bouwwerken, zal aan de hand van de Wabo en deze bijlage bepaald moeten worden in hoeverre daarvoor een omgevingsvergunning is vereist.

9. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

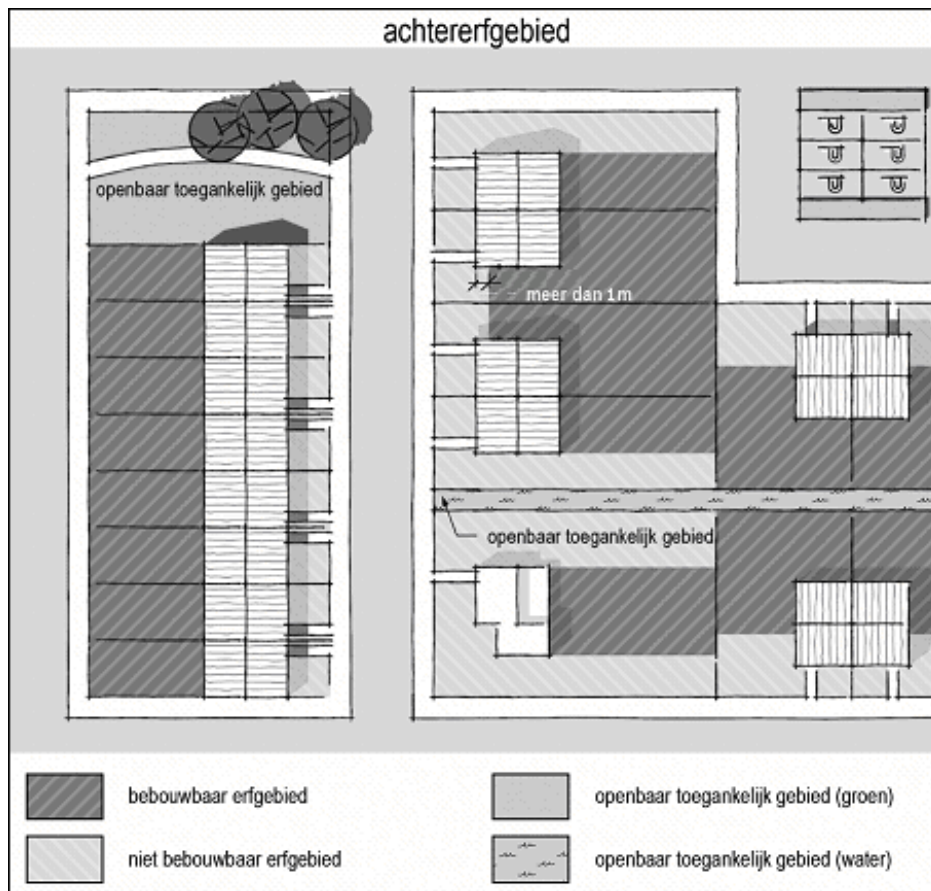
In artikel 1 zijn enkele begripsomschrijvingen (eerste lid) en meetvoorschriften (tweede en derde lid) opgenomen.

Eerste lid

Van de in het eerste lid opgenomen begripsomschrijvingen is het merendeel ongewijzigd overgenomen uit artikel 1, eerste lid, van het Bblb. Hierna wordt op een aantal van de begripsomschrijvingen nader ingegaan. Dit betreft met name de nieuwe en gewijzigde begripsomschrijvingen.

Achtererfgebied

Zoals in het algemeen deel van de toelichting al is aangegeven, is in de nieuwe regeling vastgehouden aan het ook al in het Bblb gehanteerde uitgangspunt dat aan de voorkant van gebouwen weinig vergunningvrij gebouwd mag worden en aan de achterkant veel (de zogenoemde 'voor-achterkant benadering'). Dit principe, dat wordt gehanteerd ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit in het publiek domein, komt tot uiting in het feit dat vergunningvrije bouwmogelijkheden voornamelijk kunnen plaatsvinden in het gedeelte van een erf dat in de loop der tijd wel 'achtererfgebied' of 'achtertuingebied' is gaan heten. Om de leesbaarheid in de regeling te verbeteren is nu een definitie gegeven van dit 'achtererfgebied'. Bij achtererfgebied gaat het, net als in het Bblb, om de achtererven en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijerven. Voor de zijerven geldt net als in het Bblb dat een afstand van meer dan 1 m van de voorkant van het hoofdgebouw (het voorerf) dient te worden aangehouden. Het begrip 'erf' is in deze regeling overigens ongewijzigd overgenomen uit het Bblb. In de volgende afbeelding is het 'achtererfgebied' als 'bebouwbaar erfgebied' weergegeven.



Bijbehorend bouwwerk

Nieuw is de term 'bijbehorend bouwwerk'. Met deze nieuwe term wordt een verzamelbegrip geïntroduceerd waar uitbreidingen van een hoofdgebouw, aan- en uitbouwen en bijgebouwen onder vallen. Ook vallen er overkappingen onder die vanwege het ontbreken van wanden niet als gebouw aangemerkt kunnen worden. Verder vallen er andere bouwwerken met een dak onder die vanwege een te geringe stahoogte niet als gebouw aangemerkt kunnen worden.

Onder de oude regeling in het Bblb bleek het onderscheid tussen bijgebouwen enerzijds en aan- en uitbouwen anderzijds moeilijk hanteerbaar en slecht handhaafbaar. Aangebouwde bijgebouwen konden naderhand vrij ongemerkt worden gewijzigd in een aan- of uitbouw en zodoende bij het hoofdgebouw betrokken worden. Deze uitvoerings- en handhavingsproblematiek heeft ertoe geleid dat deze bij een hoofdgebouw behorende bouwwerken onder één noemer zijn gebracht.

Het voorgaande neemt overigens niet weg dat de begrippen aanbouw, uitbouw en bijgebouw in de juridische praktijk heel bruikbaar kunnen blijven. Dat geldt zeker waar het gaat om de toepassing van bestemmingsplannen waar een onderscheid in de voorschriften voorkomt tussen aan- en uitbouwen enerzijds en bijgebouwen anderzijds. Het verlaten van het onderscheid tussen deze type bouwwerken in nieuwe regeling heeft geen gevolgen voor de uitleg van bestemmingsplannen.

In de begripsomschrijving is expliciet opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk altijd moet worden gebouwd bij een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw. Zonder hoofdgebouw kan er op het perceel dus ook geen sprake zijn van een bijbehorend bouwwerk. Ten opzichte van het Bblb is evenwel de eis geschrapt dat het moet gaan om een 'bestaand' hoofdgebouw. Deze eis van een 'bestaande' woning of woongebouw, waarbij ingevolge artikel 2, onderdelen a en b, van het Bblb een aan- of

uitbouw of bijgebouw gebouwd mocht worden, is geschrapt om redenen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Bij een aan- of uitbouw die of bijgebouw dat gelijktijdig - zonder deel uit te maken van de bouwvergunning voor de bouw van de woning - met de nieuwbouw van een woning werd gebouwd, werd deze randvoorwaarde niet zinvol en handhaafbaar geacht. Er was geen belang mee gediend om een dergelijk gelijktijdig met de bouw van de woning gebouwde aan- of uitbouw te laten afbreken, waarna deze een dag later vervolgens weer bouwvergunningsvrij bij de dan 'bestaande' woning kon worden gebouwd. Om duidelijk te maken dat een bijbehorend bouwwerk ook gedurende hetzelfde bouwproces (direct na, gelijktijdig of in hetzelfde bouwproces zelfs kort er voor) gebouwd mag worden als het hoofdgebouw, is de randvoorwaarde dat alleen gebouwd mag worden bij een 'bestaand' hoofdgebouw dus vervallen. Het is overigens wel van belang dat in zo'n situatie duidelijkheid bestaat over de vraag of de gelijktijdig mee te bouwen aan- of uitbouw, deel uitmaakt van het 'oorspronkelijk hoofdgebouw'. Dit in verband met de mogelijkheid om in de toekomst nog meer vergunningvrije bijbehorende bouwwerken te bouwen op grond van artikel 2, onderdeel 3. De mogelijkheden hiertoe zijn mede afhankelijk van wat aangemerkt kan worden als 'oorspronkelijk hoofdgebouw'. Onder de begripsomschrijving van 'hoofdgebouw' wordt nader toegelicht wat in de onderhavige regeling moet worden verstaan onder het 'oorspronkelijke hoofdgebouw'.

In de begripsomschrijving van een bijbehorend bouwwerk is voorts aangegeven dat een bijbehorend bouwwerk functioneel verbonden moet zijn met het hoofdgebouw. Daar wordt mee bedoeld dat het gebruik van het bijbehorende bouwwerk in planologisch opzicht gerelateerd moet zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw. In het Bblb, waarbij uitsluitend aan- en uitbouwen en bijgebouwen bij een woning of woongebouw bouwvergunningsvrij konden zijn, was de vergelijkbare eis gesteld dat het gebruik moest strekken tot vergroting van het woongenot. Nu bijbehorende bouwwerken in deze bijlage niet alleen bij woningen maar ook bij andere hoofdgebouwen zijn toegestaan, is gezocht naar een vergelijkbaar meer algemeen criterium waaruit de functioneel planologische verbondenheid tussen een hoofdgebouw en een bijbehorend bouwwerk tot uitdrukking wordt gebracht. Met het vereiste van functionele verbondenheid wordt bij woningen en woongebouwen in dit opzicht dus geen wijziging beoogd ten opzichte van het criterium uit het Bblb van vergroting van het woongenot. Het gebruik van een bij een woning behorend bouwwerk moet dus ook ingevolge deze bijlage gerelateerd zijn aan het gebruik van die woning. Dit betekent dat gebruiksfuncties die toelaatbaar worden geacht binnen een in planologisch opzicht gebruikelijke woonbestemming, ook toelaatbaar zijn binnen een zonder omgevingsvergunning gebouwd bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 2 van deze bijlage. Daarbij kan het overigens nog wel van belang zijn of sprake is van een aan- of uitbouw (ruimten die deel uitmaken van de woning) of een overig bijbehorend bouwwerk (zoals een bijgebouw). Huisgebonden beroepsuitoefening wordt bijvoorbeeld overeenkomstig vaste jurisprudentie van de ABRvS onder omstandigheden alleen toelaatbaar geacht binnen een woning zelf en niet binnen bij de woning behorende bijgebouwen.

Voor het zonder omgevingsvergunning kunnen bouwen van bijbehorende bouwwerken buiten een afstand van 2,5 m vanaf het oorspronkelijk hoofdgebouw, is in artikel 2, onderdeel 3, onder b, onderdeel 4^o, in dit verband de aanvullende eis gesteld dat het gebruik functioneel ondergeschikt moet zijn aan het hoofdgebouw. Daar wordt mee bedoeld dat het gebruik in planologisch opzicht ondergeschikt en ondersteunend moet zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw. Bij een woning betekent dit dat er in deze bijbehorende bouwwerken geen primaire woonfuncties zoals woonkamer, keuken of slaapkamer gerealiseerd mogen worden. Een bijkeuken, atelier en berging zijn wel functioneel ondergeschikt te achten aan de functie van een woning (zie ABRvS 7 oktober 2009, LJN: BJ9533).

Ook voor de bijbehorende bouwwerken, bedoeld in artikel 3, onderdeel 1, geldt dat het voorgenomen gebruik in planologisch opzicht functioneel verbonden moet zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw (deze eis vloeit immers voort uit de in artikel 1 opgenomen definitie). Daarnaast geldt voor het bouwen, bedoeld in artikel 3, evenwel dat onverminderd voldaan moet worden aan de planologische regelgeving. Naast het bouwen moet daarbij ook het gebruik van deze bouwwerken passen binnen de planologische regelgeving.

Net als in het Bblb is de eis opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk op de grond staat. Kelders en aan- en uitbouwen op een bovenverdieping kunnen dus niet beschouwd worden als bijbehorend bouwwerk in de zin van deze bijlage. Met bouwen op de grond is ook bedoeld dat de begane grond vloer van het bijbehorende bouwwerk op normale wijze aansluit op het aansluitende afgewerkte terrein. Dat wil dus niet zeggen dat met verdiepte vloeren bewerkstelligd kan worden dat er twee bouwlagen ontstaan met verblijfsgebied. Met op de grond is overigens niet bedoeld dat het bouwwerk niet zou mogen worden voorzien van een fundering 'op staal' of een fundering bestaande uit heipalen. Indien voor het betrokken bijbehorende bouwwerk heikwerkzaamheden nodig zijn, kunnen deze zonder omgevingsvergunning plaatsvinden. Ook een normale kruipruimte is binnen deze regeling toegestaan.

Erf

Deze definitie is ongewijzigd overgenomen uit het Bblb. Omdat er toch nog geregeld vragen over dit begrip worden gesteld, wordt er hier kort aandacht aan besteed. De definitie voor 'erf' is afgeleid uit de jurisprudentie (zie ABRvS 15 september 1997, LJN: AA3601, AB 1998, 5). Uitgangspunt is dat het gehele perceel bij een hoofdgebouw in beginsel als erf kan worden aangemerkt. Echter uit de systematiek van een bestemmingsplan of beheersverordening kan voortvloeien dat bepaalde verder van het hoofdgebouw af gelegen delen van een perceel niet als erf aangemerkt kunnen worden.

Dit zal in beginsel uitsluitend het geval kunnen zijn bij percelen van een aanzienlijke omvang, veelal gelegen buiten de bebouwde kom. Bij dergelijke omvangrijke percelen geven bestemmingsplannen of beheersverordeningen soms een regeling die het perceel onderverdeelt in een bouwblok of bestemming, waarbinnen het hoofdgebouw met bijbehorende aan- en uitbouwen en bijgebouwen gebouwd kunnen worden en waar een verdere inrichting kan plaatsvinden als buitenruimte behorende bij het hoofdgebouw. In het overige verder afgelegen perceelgedeelte geldt in die systematiek een andere bestemming, ingevolge waarvan niet gebouwd mag worden en ook het aanbrengen van een normale bij een hoofdgebouw behorende buiteninrichting (bijvoorbeeld het aanleggen van terrasverhardingen, parkeerplaatsen, siertuin, vijverpartijen) is verboden of aan een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo (de voormalige aanlegvergunning) onderworpen.

Uitgaande van zo'n bestemmingssystematiek, kan gesteld worden dat deze laatstbedoelde delen van een perceel niet aangemerkt kunnen worden als 'erf' en er om die reden niet zonder omgevingsvergunning bijbehorende bouwwerken kunnen worden gebouwd. Het betreft hier dus gevallen waarin het perceelgedeelte een bestemming heeft die niet is gerelateerd aan het hoofdgebouw. Het enkele feit dat een bepaalde bestemming, zoals bijvoorbeeld 'Tuin', het oprichten van bouwwerken niet toelaat, maakt nog niet dat sprake is van een situatie als hier bedoeld.

Hoofdgebouw

Door het gebruik van de term 'hoofdgebouw' in de definitie van 'bijbehorend bouwwerk', ontstaat de behoefte aan een definitie voor 'hoofdgebouw'. De term houdt mede verband met de keuze om, uit het oogpunt van vermindering van administratieve lasten, ruimere bouwmogelijkheden toe te staan bij niet-woningen.

Een gebouw op een perceel kan aangemerkt worden als hoofdgebouw, indien het voor de verwezenlijking van de op de betreffende grond rustende bestemming noodzakelijk is. Daarbij kan het ook gaan om een toekomstige, nog aan de grond te geven bestemming. Indien voor een gebouw een vergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo (in afwijking van bijvoorbeeld het geldende bestemmingsplan) is verleend, kan het zijn dat nog een inpassing in het bestemmingsplan moet plaatsvinden (met het geven van bijvoorbeeld een nieuwe bestemming). Ook met het oog op de verwezenlijking van zo'n nog in de toekomst neer te leggen bestemming kan een gebouw als noodzakelijk en dus als hoofdgebouw worden aangemerkt. Indien meerdere voor de verwezenlijking van de bestemming noodzakelijke gebouwen op een perceel aanwezig zijn, dient het in planologisch opzicht belangrijkste gebouw als hoofdgebouw te worden aangemerkt.

Bij woonbestemmingen is het hoofdgebouw evident de woning of het woongebouw, bij een detailhandelsbestemming betreft het de winkel en bij bedrijven het bedrijfsgebouw.

Voor de hand liggend is de vraag hoe beoordeling moet plaatsvinden bij een (agraris) bedrijf met een dienstwoning. Dienstwoningen binnen een agrarische bestemming of andere (bedrijfs)bestemming staan ten dienste van de bedrijfsvoering en zijn niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van die bedrijfsbestemming. De woning kan in dit opzicht overigens ook, gezien de bestemming, niet als belangrijkste gebouw worden aangemerkt. Het gebouw waar in hoofdzaak of in grootste mate de bedrijfsvoering overeenkomstig de bestemming wordt gerealiseerd, dient in dergelijke situaties als hoofdgebouw te worden aangemerkt. Ook dan echter is het wel mogelijk dat binnen de randvoorwaarden van artikel 2, onderdeel 3, of artikel 3, onderdeel 1, van deze bijlage, een bijbehorend bouwwerk wordt gebouwd dat feitelijk ziet op de dienstwoning. Een gebruik van een bijbehorend bouwwerk dat functioneel ten dienste staat van de betreffende dienstwoning, dient ook geacht te worden in functioneel opzicht te horen bij het bedrijfsgebouw. In dergelijke situaties kunnen bijbehorende bouwwerken dus ten dienste staan van zowel de bedrijfsvoering als de bij de bedrijfsvoering behorende dienstwoning.

Met het oog op de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, onder a, in een situatie als hiervoor beschreven is in artikel 6, onderdeel b, in een aparte regeling voorzien. Op grond hiervan wordt voor de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, onder a, de dienstwoning tevens als hoofdgebouw aangemerkt. Hierdoor kan een bijbehorend bouwwerk in zo'n situatie ook binnen 2,5 m afstand van de oorspronkelijke woning worden gebouwd.

Het uitgangspunt is dat zich op een perceel nooit meer dan één hoofdgebouw bevindt. Tegelijkertijd kan het zijn dat er zich op een perceel - hoewel er een of meer gebouwen aanwezig zijn - toch geen hoofdgebouw bevindt. Daarvan zal sprake zijn indien het gaat om gebouwen die niet noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de (al dan niet toekomstige) bestemming. Met dit vereiste wordt beoogd om te voorkomen dat er zonder vergunning bijbehorende bouwwerken worden gebouwd bij gebouwen waarbij feitelijk geen gronden zijn gelegen die zijn ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw. Dergelijke gebouwen worden juist veelal gebouwd ten dienste van het gebruik van de omliggende gronden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een solitaire veldschuur op een weiland of een akkerland of een schuurtje dan wel een huisje op een volkstuin. Genoemde veldschuur dient weliswaar een agrarische functie, maar is voor de verwezenlijking van de bestemming ter plaatse niet noodzakelijk. Dat zelfde geldt voor het schuurtje op een volkstuin. Bij dergelijke type bouwwerken kunnen geen vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken worden gebouwd.

In de begripsomschrijving is duidelijk gemaakt dat een hoofdgebouw ook slechts een gedeelte van een gebouw kan vormen. Dit houdt verband met de mogelijkheid dat aan

een hoofdgebouw - waarin primair het gebruik overeenkomstig de bestemming wordt gerealiseerd - ook andere ruimten zijn aangebouwd die functioneel en bouwkundig als ondergeschikt kunnen worden aangemerkt. In de zin van deze regeling dienen deze bouwkundige en functioneel ondergeschikte ruimten, niet te worden aangemerkt als onderdelen van het hoofdgebouw. Indien bijvoorbeeld sprake is van een woning met een aangebouwde garage/berging, kan niet gesteld worden dat die aangebouwde garage/berging een onderdeel vormt van het hoofdgebouw. Weliswaar zouden de woning en de garage/berging beschouwd kunnen worden als één bouwkundige eenheid (één gebouw), maar omdat in die bouwkundig ondergeschikte en van het hoofdgebouw te onderscheiden garage/berging niet de primaire bestemming wordt gerealiseerd, vormt die geen onderdeel van het hoofdgebouw. Gevolg is dat deze aangebouwde gedeelten - die niet behoren tot het hoofdgebouw - in de zin van deze regeling aangemerkt moeten worden als bijbehorende bouwwerken. Dit houdt mede verband met het navolgende.

In artikel 2 wordt gebruikgemaakt van het begrip 'oorspronkelijk hoofdgebouw'. Het begrip 'oorspronkelijk hoofdgebouw' is ontleend aan de in het Bblb gehanteerde begrippen 'oorspronkelijke achtergevel' en 'oorspronkelijke zijgevel'. Het begrip 'oorspronkelijk' is als onderdeel van een goede anticumulatieregeling onvermijdelijk gebleken. Om het zogenoemde 'Droste-effect' te voorkomen (het steeds opnieuw aan elkaar bouwen van aan- en uitbouwen) dient er een zogenoemde nulsituatie te zijn van waaruit het vergunningvrij bouwen kan plaatsvinden. Deze uitgangspositie wordt gevormd door de gevels van het oorspronkelijke hoofdgebouw.

In de zin van deze regeling is het 'oorspronkelijk hoofdgebouw' het hoofdgebouw zoals dat ten tijde van de afronding van de bouwwerkzaamheden, overeenkomstig de voor het hoofdgebouw verleende vergunning, is opgeleverd. Het is dus het hoofdgebouw zoals dat in eerste instantie is gebouwd. Uit jurisprudentie blijkt in dit verband overigens dat het niet relevant is als een oorspronkelijke gevel is vervangen door een nieuwe muur op dezelfde plaats. Ook een dergelijke nieuwe gevel kan als 'oorspronkelijk' worden aangemerkt voor de toepassing van deze regeling (zie ABRvS 2 september 2009, 200808577/1, LJN: BJ6683, TBR 2009/203).

Van het hoofdgebouw te onderscheiden aan- en uitbouwen (bijvoorbeeld een keuken, bijkeuken of serre), die als functioneel onderdeel van het hoofdgebouw op basis van de vergunning tegelijkertijd met het hoofdgebouw zijn meegebouwd, worden geacht deel uit te maken van het 'oorspronkelijk hoofdgebouw'. Het moet dan wel gaan om aan- of uitbouwen waarin gebruik wordt gerealiseerd dat gelet op de bestemming het belangrijkste is. In bouwkundige zin van het hoofdgebouw te onderscheiden aangebouwde bouwwerken waarin slechts ondergeschikte functies plaatsvinden - zoals een aangebouwde garage/berging - maken zoals al eerder aangegeven geen deel uit van het hoofdgebouw (en dus ook niet van het oorspronkelijke hoofdgebouw). Een bij een woning aangebouwde keuken, serre, studeer- of slaapkamer zijn zodanig met het woongebruik verbonden dat deze ruimten wel kunnen worden toegerekend aan het oorspronkelijk hoofdgebouw.

Aan- en uitbouwen die geen deel uitmaken van de vergunning voor de bouw van het hoofdgebouw, maar daarbij gelijktijdig als vergunningvrij bouwwerk zijn meegebouwd, worden geacht geen deel uit te maken van het 'oorspronkelijk hoofdgebouw' (dergelijke aan- of uitbouwen kunnen dus wel deel uitmaken van het hoofdgebouw, maar vormen geen onderdeel van het 'oorspronkelijk hoofdgebouw'). In de praktijk wordt hier overigens (ook al onder het Bblb) een pragmatische benadering toegepast. In de omgevingsvergunning (en daarbij behorende tekeningen) voor het bouwen van het hoofdgebouw kan, in overleg met de aanvrager, aangegeven worden of een als aan- of uitbouw aan te merken onderdeel van een hoofdgebouw al dan niet deel uitmaakt van het vergunde bouwplan en daarmee dus van het op te richten 'oorspronkelijk hoofdgebouw'. Zo'n oplossing kan bijvoorbeeld worden toegepast indien het als aan- of uitbouw mee te bouwen onderdeel van het hoofdgebouw, in

strijd is met een bestemmingsplan. De vergunning voor het bouwen van het op zichzelf niet in strijd met het bestemmingsplan zijnde hoofdgebouw kan in dat geval worden verleend, terwijl de in de vergunning en op tekening als vergunningvrij aangeduide aan- of uitbouw tegelijkertijd (overeenkomstig de gestelde eisen in artikel 2, derde lid) kan worden meegebouwd.

Ten slotte wordt gewezen op bestaande situaties waarin het aan de hand van de destijds verleende bouwvergunning(en) niet meer mogelijk is te bepalen wat precies het oorspronkelijke hoofdgebouw is. Denkbaar is dat een gebouw zo oud is dat er nimmer een bouwvergunning voor is verleend omdat deze vergunningplicht toen nog niet van toepassing was. Als aan de hand van een originele vergunning niet meer is vast te stellen wat als oorspronkelijk hoofdgebouw kan worden aangemerkt, zal in de praktijk veelal aan de hand van de historische kenmerken van het hoofdgebouw (bijvoorbeeld steenkleur, voegwerk of andere detailleringen) bepaald kunnen worden wat de oorspronkelijke omvang was van het gebouw en welke gevels 'oorspronkelijk' zijn. Als dat ook verder geen soelaas biedt zal het gehele hoofdgebouw (met uitzondering van de bouwkundig en functioneel ondergeschikte aangebouwde onderdelen) aangemerkt moeten worden als oorspronkelijk hoofdgebouw (de nulsituatie van waaruit het vergunningvrije bouwen kan plaatsvinden).

Openbaar toegankelijk gebied

Ten opzichte van het Bblb is een nieuw begrip geïntroduceerd voor het publieke domein, waarmee voorzichtiger wordt omgesprongen. De voor-achterkant benadering gaat er immers vanuit dat aan de wegzijde van gebouwen (voor erfgebied) minder mag dan in het achter erfgebied. In het Bblb werd voor het publieke domein het criterium 'naar de weg of openbaar groen gekeerde zijde' van een gebouw gehanteerd, waarbij 'weg' was gedefinieerd als weg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994.

Ter vergroting van de praktische hanteerbaarheid gaan de begrippen 'weg' en 'openbaar groen' thans op in het overkoepelende begrip 'openbaar toegankelijk gebied'. Daarin is de verwijzing naar het begrip 'weg' uit de Wegenverkeerswet 1994 onverkort gehandhaafd en is voorts een materiële omschrijving opgenomen van wat in het normale spraakgebruik onder 'openbaar groen' wordt verstaan ('pleinen, parken, plantsoenen, openbaar water en ander openbaar gebied dat voor publiek algemeen toegankelijk is'). Met toegankelijk wordt bedoeld dat het openbaar gebied geschikt moet zijn om te betreden. Stroken restgroen die niet bedoeld zijn om te betreden, zijn niet toegankelijk en kunnen in de zin van deze regeling dan ook niet aangemerkt worden als 'openbaar toegankelijk gebied'. Anders dan onder het Bblb is ook openbaar toegankelijk water toegevoegd aan het openbaar toegankelijk gebied. Dit is om waterkanten beter af te scheiden van vergunningvrije bouwwerken. De zogenoemde brandgangen (paden veelal gelegen aan de achterzijde van woningen) die bedoeld zijn voor de (achter)ontsluiting van achtertuinen bij woningen en uitsluitend dienen voor langzaam verkeer, worden niet tot openbaar toegankelijk gebied gerekend. Deze uitzondering is expliciet in de tekst opgenomen naar aanleiding van de uitspraak van de ABRvS van 11 januari 2006, 200502605/1, LJN: AU9412.

Voor erfgebied

Onder voor erfgebied wordt het erfdeel verstaan dat geen onderdeel uitmaakt van het achter erfgebied. Het gaat hier dus om het voor erf en de delen van het zij erf die naar openbaar toegankelijk gebied zijn gekeerd dan wel op minder dan 1 m van de voorkant van het hoofdgebouw zijn gelegen.

Woonwagen

De definitie voor woonwagen is in de Ww vervallen omdat het begrip in die wet niet langer zal voorkomen. In de nieuwe regeling wordt het begrip nog wel gehanteerd en is er dus ook behoefte aan een definitie. Deze definitie is nagenoeg ongewijzigd

overgenomen uit de Ww. Met het eveneens vervallen van het begrip standplaats uit de Ww, is er in dat verband voor gekozen dat begrip niet langer te hanteren in de definitie voor woonwageng. Los van het verplaatsbare karakter van een woonwageng, dient een woonwageng geplaatst te worden op een daarvoor in een bestemmingsplan of beheersverordening als zodanig bestemd perceel.

Tweede lid

In artikel 1, tweede lid, zijn enkele meetvoorschriften opgenomen die van toepassing zijn, voor zover in deze bijlage niet anders is aangegeven.

In onderdeel a is opgenomen dat afstanden, net als onder het Bblb, loodrecht worden gemeten.

Voor het meten van de hoogte van bouwwerken is in onderdeel b een nieuwe specifieke meetbepaling opgenomen. Deze is samengesteld uit een drietal in de jurisprudentie ontwikkelde meetwijzen. Het uitgangspunt is dat gemeten wordt vanaf het aansluitende afgewerkte terrein. Dit is de staat van het terrein zoals gelegen direct aansluitend aan het bouwwerk, zoals dat na de voltooiing van de bouw is afgewerkt. Deze meetwijze is niet ongebruikelijk en wordt op zichzelf veelvuldig toegepast in bestemmingsplannen. Een onbedoeld effect van enkel deze meetbepaling kan zijn dat terreinen, tijdens de afwerking na voltooiing van de bouw, op ongewenste wijze opgehoogd kunnen worden (zie in dit verband bijvoorbeeld ABRvS 1 oktober 2008, 200709151/1, LJN: BF3905, TBR 2008, 212 en ABRvS 8 oktober 2008, 200800365/1, LJN:BF7226). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een situatie waarin een perceel(gedeelte) met een halve meter wordt opgehoogd, en op die ophoging een bijbehorend bouwwerk wordt gebouwd van de maximaal toegestane hoogte van 3 m. Voor omwonenden ontstaat op deze wijze het beeld van een bouwwerk met een hoogte van 3,5 m. Om dergelijke ongewenste aanpassingen van terreinhoogten te voorkomen is in aansluiting op voorbedeelde meetbepaling het criterium toegevoegd dat niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk buiten beschouwing moeten blijven. Deze eveneens uit jurisprudentie afkomstige clause (zie bijvoorbeeld ABRvS 7 juli 1995, H01.94.0078, BR 1995, 857, en ABRvS 12 november 2008, 200801111/1, LJN: BG4092) leidt ertoe dat gronden niet eerst vrijelijk (en ongelimiteerd) opgehoogd kunnen worden, waarna vervolgens vanaf dat nieuwe peil de hoogtebepaling van het vergunningvrije bouwwerk kan plaatsvinden. Indien ophogingen of verdiepingen zijn aangebracht die niet bij het natuurlijk verloop van de grond passen, behoren deze bij het meten van de hoogte van het bouwwerk buiten beschouwing te worden gelaten. In dat geval dient te worden gemeten vanaf de oorspronkelijke, voor de plaatsgevonden ophoging of verdieping aanwezige, als natuurlijk aan te merken terreinhoogte. Een uitzondering hierop is opgenomen voor situaties waarin ophogingen of verdiepingen van de grond noodzakelijk zijn om het bouwwerk te kunnen realiseren. Dergelijke situaties doen zich in het bijzonder voor bij geaccidenteerd terrein, waarbij men een bestaand gebouw wil vergroten met een aan- of uitbouw. In dergelijke situaties is het gerechtvaardigd dat om dit mogelijk te maken gronden gedeeltelijk worden opgehoogd of verlaagd. Vandaar dat in de meetbepaling een uitzondering is opgenomen voor ophogingen of verdiepingen van de grond die – hoewel wellicht niet horend bij het natuurlijk verloop van de grond – noodzakelijk zijn voor de bouw van het bouwwerk. Dergelijke voor de bouw noodzakelijke ophogingen of verdiepingen hoeven bij het meten niet buiten beschouwing te worden gelaten en kunnen dus als peil worden gehanteerd vanaf waar de hoogte van het bouwwerk wordt gemeten. Ook deze uitzondering is overigens afkomstig van op het Bblb gebaseerde jurisprudentie (zie ABRvS 26 augustus 2009, 200900518/1, LJN: BJ6070).

Voor de goede orde wordt erop gewezen dat de hoogte van het bouwwerk rondom gemeten moet worden. Het bouwwerk dient daarbij, rondom gemeten, te voldoen aan de gestelde hoogtebepalingen. Er dient dus niet gemeten te worden met een gemiddelde terreinhoogte of vanaf een enkel meetpunt bij de hoofdtoegang van het

bouwwerk of het laagste of hoogste punt van het aansluitende afgewerkte terrein. Voor het bouwen van bouwwerken op een erf- of perceelgrens geldt ingevolge het derde lid echter nog de aanvullende meetbepaling dat het deel van het bouwwerk dat is gelegen op die grens, gemeten wordt aan de kant waar het aansluitend afgewerkte terrein het hoogst is.

In onderdeel c is voor het buitenwerks meten van de maten een clausule opgenomen dat uitstekende delen van ondergeschikte aard tot maximaal 0,5 m buiten beschouwing blijven. Gedacht moet worden aan uitstekende delen in de sfeer van dakgoten, dakoverstekken, regenafvoerpijpen, rookgasafvoeren en kleine schoorstenen. Deze eis is opgenomen om het meten van de oppervlakte van bouwwerken te vereenvoudigen. De meeste dakgoten en overstekken vallen binnen deze 0,5 m maat waardoor de oppervlakteberekening van gebouwen kan plaatsvinden aan de hand van de buitengevels. Ook voor de hoogte van bouwwerken blijven rookgasafvoerpijpjes en dergelijke dus in principe buiten beschouwing. Koelunits, airco-installaties, ontluchtingsinstallaties en andere technische units die veelal op daken of aan gevels worden bevestigd, zullen de maat van 0,5 m veelal overschrijden en dus vergunningplichtig zijn.

Derde lid

In artikel 1, derde lid, heeft een codificatie en verbreding van de toepasselijkheid plaatsgevonden van vaste jurisprudentie inzake de meetwijze van de hoogte van erf- en perceelafscheidings indien deze worden gebouwd op de erf- of perceelgrens, waarbij aan weerszijden een verschil bestaat in terreinhoogte. In die situaties wordt volgens vaste jurisprudentie gemeten vanaf de zijde waar het niveau van de grond het hoogst is (zie bijvoorbeeld ABRvS 7 juli 1995, H01.94.0078, BR 1995, 857, en ABRvS 12 november 2008, 200801111/1, LJN: BG4092). Deze meetbepaling geldt ingevolge dit derde lid ook voor andere bouwwerken voor zover deze op (tot aan) een erf- of perceelgrens worden gebouwd. Er dient rondom te worden gemeten vanaf het aansluitende afgewerkte terrein, waarbij ter hoogte van de erf- of perceelgrens dus wordt gemeten vanaf het perceel waar het niveau van de grond het hoogst is.

Artikel 2

Het betreft in dit artikel een gecombineerde aanwijzing van activiteiten uit artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo. Zoals al eerder in het algemeen deel van deze toelichting beschreven, gaat het hier om bouwwerken en bouwactiviteiten die (mits voldaan wordt aan de gestelde randvoorwaarden) zonder een omgevingsvergunning ingevolge genoemde artikelonderdelen kunnen worden gebouwd. Dit geldt dus ook indien dit bouwen strijdig is met de ter plaatse geldende planologische regelgeving. Waar in het vervolg van deze toelichting op artikel 2 wordt gesproken van omgevingsvergunningvrij of wordt opgemerkt dat de activiteit of het bouwen zonder omgevingsvergunning kan plaatsvinden, wordt bedoeld op een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo. Zoals al onder het algemeen deel toegelicht is niet uit te sluiten dat vanwege de onlosmakelijke samenhang met een andere activiteit, voor die andere activiteit toch omgevingsvergunning is vereist.

Eerste onderdeel

Vergelijkbaar met artikel 43, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Ww, geldt dat voor bouwen dat behoort tot het gewone onderhoud, geen omgevingsvergunning nodig is. Met gewoon onderhoud worden de werkzaamheden bedoeld die erop gericht zijn om te behouden wat er is. Zodra deze werkzaamheden als 'bouwen' zijn aan te merken, geldt er voor dit 'bouwen' geen omgevingsvergunningplicht.

Gewezen wordt op het feit dat ook het geheel vervangen van kozijnen door hetzelfde type kozijnen (met gelijkwaardige indeling, aard en uitstraling) geacht wordt te vallen onder het normale onderhoud. In de praktijk blijkt hierover nogal eens discussie te

ontstaan. Dat terwijl hieraan geruime tijd terug al eens bijzondere aandacht is besteed in een circulaire van de Minister van VROM aan gemeenten (circulaire van 23 december 2002, MG 2002-28, te vinden op www.vrom.nl). In die circulaire is aangegeven dat in het geval er bij het vervangen van kozijnen door nieuwe kozijnen, een wijziging optreedt in de detaillering, profilering of vormgeving van het kozijn, er sprake zal zijn van een bouwwerkzaamheid die het gewone onderhoud overstijgt. Dit is bijvoorbeeld het geval als een nieuwe raamindeling wordt toegepast, wat veelal het gevolg is als de bestaande kozijnen worden vervangen door kozijnen van een andere materiaalsoort. Doorslaggevend criterium is echter of er een verandering optreedt in het uiterlijk. Indien nieuwe kozijnen worden geplaatst van een andere materiaalsoort, maar met een gelijke detaillering, profilering en vormgeving blijft het uiterlijk gelijk en zal er dus sprake zijn van gewoon onderhoud. Dat geldt ook indien houten kozijnen worden vervangen door kunststof kozijnen met een gelijkwaardige (houtachtige) uitstraling.

Overigens zal bij monumenten vervanging door kozijnen in een andere materiaalsoort – ook indien ze verder uiterlijk gelijk blijven – wel kunnen worden aangemerkt als een wijziging waarvoor ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder f, of artikel 2.2, eerste lid, onder b, van de Wabo een vergunning vereist is. Ook in de materiaalsoort kan immers monumentale waarde gelegen zijn, bijvoorbeeld vanwege de ouderdom of de authenticiteit van het materiaal. Hoewel het bouwen dan vergunningvrij is, blijft in dat geval een vergunning vereist voor het wijzigen van een monument.

Tweede onderdeel

Het tweede onderdeel betreft een gedeeltelijke voortzetting van artikel 43, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Ww. Bouwen ingevolge een daartoe opgelegde verplichting ingevolge artikel 13, 13a of 14 van de Ww kan zonder omgevingsvergunning plaatsvinden. Om aansluiting te zoeken met de andere wetgeving is ervoor gekozen niet langer expliciet het bouwen omgevingsvergunningvrij te maken indien dit plaatsvindt ter uitvoering van een handhavingsbesluit. Dit kan dus tot gevolg hebben dat er, indien er ter uitvoering van een handhavingsbesluit bouwwerkzaamheden verricht zouden moeten worden, voor dat bouwen een omgevingsvergunning nodig is.

Derde onderdeel

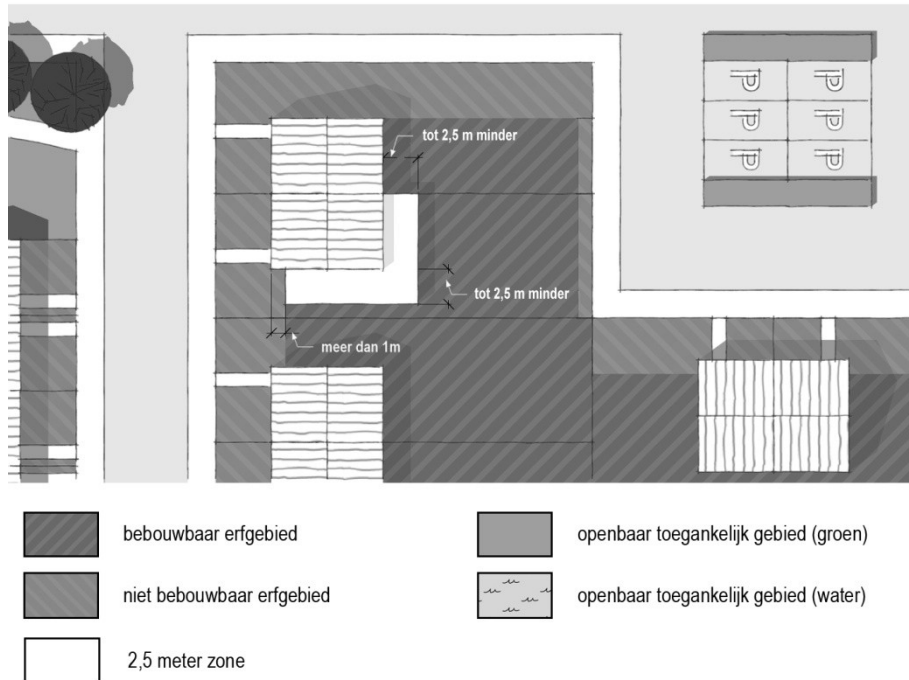
In dit onderdeel gaat het om aan- en uitbouwen, bijgebouwen, overkappingen en andere bouwwerken met een dak. Met het nieuwe verzamelbegrip 'bijbehorend bouwwerk' is het onderscheid tussen eerder genoemde bouwwerken komen te vervallen. Bouwen van een bijbehorend bouwwerk is (onder randvoorwaarden en behoudens uitzonderingen) ook zonder omgevingsvergunning mogelijk bij andere gebouwen dan woningen en woongebouwen. De bijbehorende bouwwerken die ingevolge onderdeel 3 gebouwd mogen worden, beperken zich tot het achtererfgebied. Voor een nadere toelichting op het begrip achtererfgebied, wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting onder artikel 1, eerste lid.

Onder a

Onder a is een aantal hoogtematen gegeven voor bijbehorende bouwwerken die gebouwd worden binnen een afstand van 2,5 m vanaf het oorspronkelijke hoofdgebouw. Het is daarbij niet relevant of het gaat om een aan- of uitbouw, een bijgebouw, overkapping of ander bouwwerk met een dak. Voor de duidelijkheid wordt erop gewezen dat de afstand van 2,5 m ten opzichte van het hoofdgebouw, overeenkomstig artikel 1, tweede lid, loodrecht wordt gemeten. Bij een vierkant of rechthoekig hoofdgebouw zal ook de zone van 2,5 m derhalve een vierkante of rechthoekige vorm beslaan. Ten opzichte van de regeling voor aan- en uitbouwen in artikel 2, onderdeel a, van het Bblb kan bij vrijstaande gebouwen en bij gebouwen op een hoek op dit punt een beperkte verruiming van bouwmogelijkheden ontstaan. Het

vereiste dat uitsluitend een aan- of uitbouwen binnen de gevelbreedte van het hoofdgebouw mag worden gebouwd is in deze nieuwe regeling vervallen. In de volgende afbeelding is de zone van 2,5 m in een witte kleur weergegeven.

bijbehorende bouwwerken binnen 2,5 meter zone



De opgenomen randvoorwaarden in dit onderdeel zijn cumulatief (aan alle drie de hoogte-eisen moet zijn voldaan). Deze hoogtematen zijn ontleend aan artikel 2, onderdeel a, onder 2^o, van het Bblb. Daarbij is de maat onder 2^o van de nieuwe regeling met 5 cm vergroot. Gebleken is dat de oude maat van 0,25 m net niet genoeg was voor de toepassing van alle voorkomende mogelijkheden van dakisolatie. Voor een toelichting op het begrip 'oorspronkelijk hoofdgebouw' wordt verwezen naar de toelichting bij de in artikel 1, eerste lid, opgenomen begripsomschrijving van hoofdgebouw.

Onder b

Onder b zijn specifieke eisen gesteld die gelden voor het bouwen buiten de zone van 2,5 m vanaf het oorspronkelijk hoofdgebouw. Hierbij zal het meestal gaan om al dan niet aangebouwde bijgebouwen. De regeling staat er evenwel niet aan in de weg dat onder omstandigheden ook een aan- of uitbouw buiten de zone van 2,5 m wordt gebouwd.

Onder 1^o is een hoogte-eis gesteld (hoogte maximaal 3 m) die overeenkomt met die in het Bblb.

Onder 2^o is de eis gesteld dat, voor zover gelegen binnen een afstand van 1 m vanaf een naburige erfgrens, de oppervlakte van een bijbehorend bouwwerk niet groter mag zijn dan 10 m². Ten opzichte van het Bblb is verduidelijkt dat het hier niet om de oppervlakte van het totale bijbehorende bouwwerk gaat - die wel groter mag zijn dan 10 m² - maar dat slechts de oppervlakte voor zover gelegen binnen een afstand van 1 m vanaf een aan de zij- of achterkant gelegen naburig erf geen grotere oppervlakte mag beslaan dan 10 m². Daarbij wordt benadrukt dat het gaat om de oppervlakte per naburig erf. Een bijbehorend bouwwerk kan dus geplaatst worden in de hoek van achtertuin gebied en met 10 m² grenzen aan het aan de zijkant gelegen naburige erf en met 10 m² aan het aan de achterzijde grenzende naburige erf.

Onder 3° is het vereiste opgenomen dat als gevolg van het bijbehorende bouwwerk de totale oppervlakte van gebouwde vergunningvrije bijbehorende bouwwerken buiten de zone van 2,5 m vanaf het oorspronkelijk hoofdgebouw, niet meer mag zijn dan 30 m². Met deze maat wordt vastgehouden aan de in het Bblb opgenomen totale maatvoering voor bijgebouwen.

Het onder 4° gestelde vereiste houdt in dat een bijbehorend bouwwerk, voor zover dit is gelegen buiten een afstand van 2,5 m vanaf het oorspronkelijk hoofdgebouw, functioneel ondergeschikt gebruikt dient te worden ten opzichte van het hoofdgebouw. Binnen de zone van 2,5 m dient het gebruik van een bijbehorend bouwwerk (in planologisch opzicht) functioneel verbonden te zijn met het gebruik van het hoofdgebouw. Buiten de zone van 2,5 m geldt de aanvullende eis dat het gebruik ook functioneel ondergeschikt dient te zijn aan het gebruik van het hoofdgebouw. Het kan in deze gevallen slechts gaan om een gebruik dat ondersteunend is aan de primaire functie overeenkomstig de planologische bestemming van het hoofdgebouw. Bij woningen betekent dat bijvoorbeeld dat bijbehorende bouwwerken buiten de zone van 2,5 m niet gebruikt mogen worden voor primaire woonfuncties, zoals woonkamer, slaapkamer en keuken. Uitsluitend ondergeschikte functies ten dienste van het hoofdgebouw zijn toegestaan. Bij een woning zal dat in het merendeel van de gevallen gaan om een garage/berging, bijkeuken, atelier (zie ABRvS 7 oktober 2009, LJN: BJ9533), tuinhuisje, fietsenberging of hobbyruimte. Gewezen wordt op paragraaf 4.4 van het algemeen deel van deze toelichting voor een nadere uiteenzetting van de handhavingssystematiek in relatie tot het hier gestelde vereiste inzake het gebruiksdoel van een bijbehorend bouwwerk. In artikel 7 is in dit verband nog een bijzondere bepaling opgenomen die specifiek ziet op ruimten die deels binnen en deels buiten de 2,5 m-zone liggen. In zo'n ruimte vormt de 2,5 m-begrenzing een soort onzichtbare lijn, waarbuiten uitsluitend nog een functioneel ondergeschikt gebruik mag worden gerealiseerd. De handhaafbaarheid van dit vereiste is in zo'n ruimte problematisch. Om die reden is in artikel 7 het vereiste opgenomen dat dergelijke ruimten die de 2,5 m-zone overschrijden, voor zover zich op de 2,5 m-begrenzing geen inwendige scheidingsconstructie bevindt, in hun geheel functioneel ondergeschikt gebruikt dienen te worden. Onder 'inwendige scheidingsconstructie' wordt in dit verband hetzelfde verstaan als in artikel 1.1, eerste lid, van het Bouwbesluit 2003: constructie die de scheiding vormt tussen twee voor mensen toegankelijke besloten ruimten van een gebouw, waaronder begrepen de op die constructie aansluitende delen van andere constructies, voor zover die delen van invloed zijn op het voldoen van die scheidingsconstructie aan een bij of krachtens het Bouwbesluit 2003 gegeven voorschrift. Een scheidingsconstructie als hier bedoeld dient de twee ruimten in kwestie volledig van elkaar af te sluiten, zoals een muur of wand, al dan niet voorzien van een deur. Deze maakt deel uit van de desbetreffende scheidingsconstructie. Het plaatsen van een gordijn tussen twee ruimten is onvoldoende om van een inwendige scheidingsconstructie als hiervoor bedoeld te kunnen spreken.

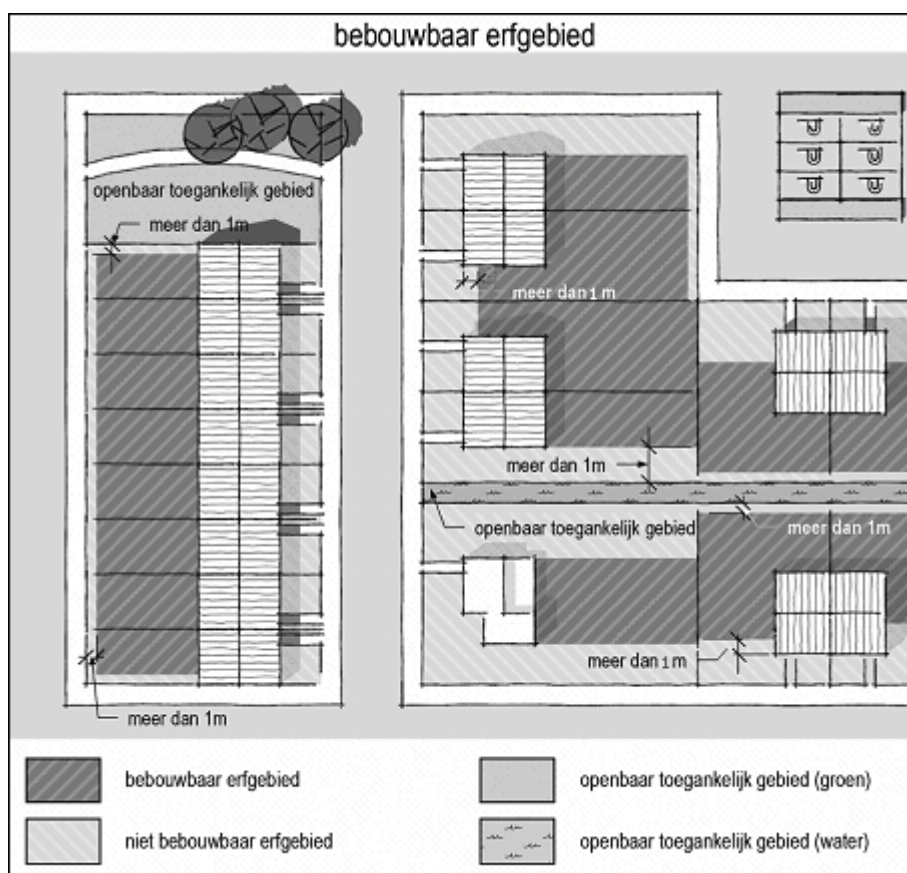
Onder c

Onder c is de eis gesteld dat bijbehorende bouwwerken altijd ten minste op 1 m afstand van openbaar toegankelijk gebied moeten zijn gebouwd. Dit betreft de ook al in het Bblb opgenomen zo wel genoemde pest- of plaagstrook. Met deze plaagstrook wordt bereikt dat hoeksituaties - waarbij woningen aan de kop van een rij met de zijgevel direct (zonder zijtuin) grenzen aan de weg of ander openbaar gebied - beter tegen eventuele aantastingen van ruimtelijke kwaliteit zijn beschermd. Het bouwen van bijbehorende bouwwerken binnen deze plaagstrook blijft immers vergunningplichtig en is zodoende onderworpen aan een preventieve toets aan onder meer het bestemmingsplan en de welstandsnota. Dit geldt ook voor situaties waarin de achtergevel direct grenst aan openbaar toegankelijk gebied. Om publiek domein ook in die gevallen voldoende adequaat te kunnen beschermen tegen eventuele aantastingen van ruimtelijke kwaliteit is deze randvoorwaarde gesteld. De zo wel

genoemde brandgangen, die veelal bedoeld zijn voor de achterontsluiting van percelen bij woningen en uitsluitend dienen voor langzaam verkeer, worden niet tot openbaar toegankelijk gebied gerekend. Zie in dit verband ook de toelichting bij het in artikel 1, eerste lid, opgenomen begrip openbaar toegankelijk gebied.

Het bouwen binnen de zogenoemde pest- of plaagstrook blijft dus vergunningplichtig. Gemeenten kunnen er evenwel zelf voor kiezen het bouwen in deze strook vrij te geven door met toepassing van artikel 12, tweede lid, van de Ww in de welstandsnota te bepalen dat voor het bouwen hier geen welstandseisen van toepassing zijn.

In de volgende afbeelding is het achtererfgebied weergegeven dat in aanmerking komt om te bebouwen met bijbehorende bouwwerken.



Onder d

Met de hier gestelde randvoorwaarde wordt expliciet gemaakt dat bijbehorende bouwwerken niet voorzien mogen worden van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte.

Onder e

Onder e is de zo wel genoemde 'anti-dichtslib-regeling' opgenomen. Uit planologisch oogpunt dient te worden voorkomen dat achtererfgebied helemaal volgebouwd wordt. Zoals al eerder gesteld, wordt uitgegaan van een zogenoemde nulsituatie. Die wordt bepaald aan de hand van het oorspronkelijke hoofdgebouw (voor een uitleg hiervan wordt verwezen naar de bij het begrip hoofdgebouw gegeven toelichting bij artikel 1). Uitsluitend op de gronden bij een hoofdgebouw die aangemerkt kunnen worden als 'achtererfgebied' als bedoeld in artikel 1, kunnen zonder omgevingsvergunning bijbehorende bouwwerken worden gebouwd. Naarmate het achtererfgebied groter is, biedt de nieuwe regeling ruimere mogelijkheden om daar bijbehorende bouwwerken te

bouwen. De omvang van het achtererfgebied bepaalt dus de mogelijkheden om in dat tuingedeelte te bouwen. Dit achtererfgebied mag voor maximaal 50% worden bebouwd. Een gelijk maximum percentage was al gegeven in het Bblb en wordt ook veelvuldig gehanteerd in bestemmingsplannen. Dit percentage geldt naast de absolute maximum oppervlakte van 30 m² voor het totaal aan vergunningvrije bijbehorende bouwwerken dat wordt gebouwd buiten een zone van 2,5 m vanaf het oorspronkelijk hoofdgebouw. De maatvoering van bijbehorende bouwwerken binnen de zone van 2,5 m (aan- en uitbouwen) is net als onder het Bblb niet gelimiteerd aan een absolute oppervlaktemaatvoering. Het bebouwingspercentage van maximaal 50% is wel op dit bouwen van toepassing.

In de anticumulatieregeling blijft het overigens mogelijk dat de geboden vergunningvrije bouw mogelijkheden bij de bouw mogelijkheden van het bestemmingsplan (of andere planologische regeling) worden opgeteld. Dat was ook al onder het Bblb het geval. Mits het bebouwingspercentage van 50% niet wordt overschreden, kan aan het bouwen dat maximaal ingevolge het bestemmingsplan is toegestaan bijvoorbeeld ook nog 30 m² aan bijbehorende bouwwerken buiten de zone van 2,5 m worden toegevoegd. De jurisprudentie waarin is bepaald dat bouwvergunningvrij gebouwde bouwwerken in beginsel niet meegerekend worden bij de oppervlakteberekening ingevolge het bestemmingsplan (zie bijvoorbeeld ABRvS 10 juli 2002, 200101969/1, LJN: AE5113) blijft ook onder de nieuwe regeling relevant.

Onder f

Onder f wordt een aantal gebouwen genoemd waarbij het bouwen van een vergunningvrij bijbehorend bouwwerk op grond van artikel 2 van de regeling niet is toegestaan. Deze gebouwen waren ook al in het Bblb van de vergunningvrije bouw mogelijkheden van een bijbehorend bouwwerk uitgezonderd. Onder 1° wordt de woonwagen genoemd. Dit onderdeel is ten opzichte van het Bblb niet gewijzigd. De onderdelen 2° en 3° zijn wel gewijzigd. Het betreft hier redactionele verduidelijkingen, alsmede wijzigingen die voortvloeien uit het feit dat artikel 2 niet alleen bijbehorende bouwwerken bij woningen en woongebouwen toestaat, maar ook bij andere typen gebouwen. Dit laatste heeft tot gevolg gehad dat onder 2° niet langer over een tijdelijke woning of tijdelijk woongebouw wordt gesproken, maar over een tijdelijk hoofdgebouw in algemene zin. Onder 3° wordt niet langer gesproken over een woning of woongebouw die of dat niet voor permanente bewoning is bestemd, maar, ter verduidelijking van wat hieronder dient te worden verstaan, over een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden. Dit omvat naast een recreatiewoning bijvoorbeeld ook een stacaravan. De onder 3° opgenomen uitzondering ziet niet op een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door meer dan één huishouden, zoals een hotel of een jeugdherberg. Bij een dergelijk bouwwerk is het op grond van artikel 2 van de regeling vergunningvrij realiseren van een bijbehorend bouwwerk dus mogelijk. Het argument dat ten grondslag ligt aan de onder 3° opgenomen uitzondering – het voorkomen dat bij een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf vergunningvrij bouwwerken worden gerealiseerd die strekken tot vergroting van het woongenot en daarmee het risico op permanente bewoning doen toenemen – is bij een hotel of een jeugdherberg niet aan de orde. De onder 3° opgenomen uitzondering ziet evenmin op een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden waarvoor een omgevingsvergunning met een onbeperkte gelding is verleend om het bouwwerk, in strijd met het bestemmingsplan of andere planologische regeling, voor bewoning te gebruiken. Hierdoor is het desbetreffende bouwwerk in feite een "gewone" woning geworden. Een dergelijke situatie zal in beginsel ook op termijn in de van toepassing zijnde planologische regeling worden verwerkt. Dit is anders bij een recreatiewoning ten aanzien waarvan met toepassing van artikel 4, onderdeel 10, van deze bijlage een omgevingsvergunning is verleend om die recreatiewoning, in strijd met het

bestemmingsplan of andere planologische regeling, voor bewoning te gebruiken. Op grond van artikel 5.18, vierde lid, van het Bor is een dergelijke omgevingsvergunning persoonsgebonden en dient daarin te worden bepaald dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning onafgebroken bewoont. Na het beëindigen van die bewoning zal de desbetreffende recreatiewoning weer uitsluitend als recreatiewoning dienst doen. Een recreatiewoning waarvoor een persoonsgebonden omgevingsvergunning als hier bedoeld is verleend, valt daarom wel onder de onder 3^o opgenomen uitzondering.

Naast de uitzonderingen die onder f specifiek voor bijbehorende bouwwerken zijn opgenomen, bevat artikel 5 ook nog enkele uitzonderingen die in het algemeen gelden voor het omgevingsvergunningvrij bouwen en die er ook nog toe kunnen leiden dat omgevingsvergunning nodig is.

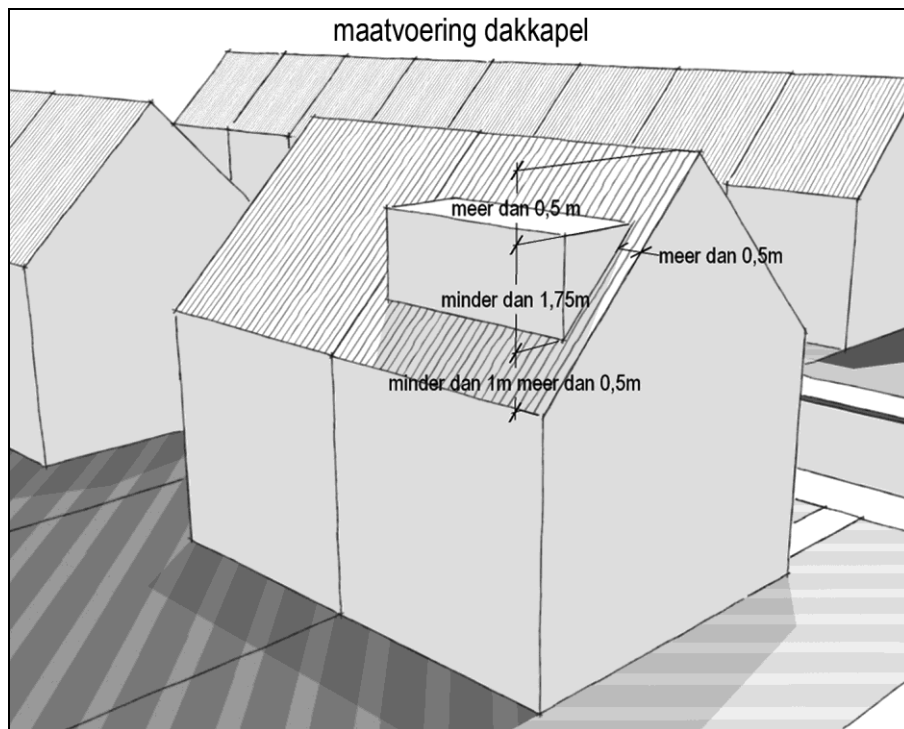
Vierde onderdeel

In deze nieuwe regeling zijn nagenoeg alle randvoorwaarden voor dakkapellen uit artikel 2, onderdeel d, van het Bblb, overgenomen. Een wijziging is doorgevoerd in onderdeel b, waar nu een maximale maat van 1,75 m wordt gegeven. De op grond van het Bblb geldende maat van 1,5 m werd als te beperkend ervaren en maakte het feitelijk onmogelijk om voldoende 'stahoogte' in een dakkapel te verkrijgen zodat de ruimte toegevoegd kon worden aan verblijfsgebied in de zin van het Bouwbesluit 2003. Met deze aanpassing is dat probleem ondervangen.

Tevens zijn in onderdeel f wijzigingen aangebracht in de opsomming van gebouwen waarbij het bouwen van een vergunningvrije dakkapel op grond van artikel 2 van de regeling niet is toegestaan. Voor de achtergrond van deze wijzigingen, waarmee geen inhoudelijke wijziging is beoogd, wordt verwezen naar hetgeen in de toelichting bij artikel 2, derde onderdeel, onder f, is opgemerkt over de wijzigingen van dat onderdeel ten opzichte van het Bblb. Deze wijzigingen zijn vergelijkbaar met de wijzigingen in artikel 2, vierde onderdeel, onder f.

Een belangrijke wijziging ten opzichte van de regeling in het Bblb is verder te vinden in artikel 3, derde onderdeel. Het uitgangspunt is gebleven dat dakkapellen alleen zijn toegestaan op een achterdakvlak (aan de achterzijde) of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak (aan de zijkant van gebouwen). In artikel 3 is evenwel toegevoegd dat dakkapellen aan de voorzijde of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant ook zonder omgevingsvergunning kunnen worden gebouwd (overeenkomstig de gegeven randvoorwaarden) indien deze niet in strijd zijn met het bestemmingsplan (of andere planologische regeling) en er volgens de welstandsnota geen welstandseisen voor de betreffende dakkapel van toepassing zijn. Door in de welstandsnota ingevolge artikel 12, tweede lid, van de Ww af te zien van het stellen van welstandseisen voor gebieden of (bepaalde type) dakkapellen, en geen beperkingen op te nemen in bestemmingsplannen of beheersverordeningen kan de gemeenteraad dus bewerkstelligen dat geen omgevingsvergunning nodig is.

In de volgende afbeelding is de vergunningvrije dakkapel gevisualiseerd.



Vijfde onderdeel

Dakramen waren ook ingevolge artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van het Bblb al bouwvergunningsvrij. In de nieuwe regeling heeft een verdere verruiming plaatsgevonden doordat ook andersoortige dakopeningen zoals een daklicht, lichtstraat of een zo wel genoemde dakserre, zijn toegestaan. Voor het plaatsen van dergelijke dakopeningen is de algemene randvoorwaarde blijven gelden dat rondom een afstand van 0,5 m vanaf de randen van het dak aangehouden dient te worden. De dakvensters mogen maximaal 0,6 m boven het dakvlak uitsteken, tenzij sprake is van een voordakvlak of een naar openbaar toegankelijk gebied zijdakvlak. In dat geval mogen de dakramen en andersoortige openingen niet buiten het dakvlak uitsteken, tenzij in de welstandsnota is bepaald dat redelijke eisen van welstand niet van toepassing zijn. In dat geval geldt ook de eis dat de constructie niet meer dan 0,6 m buiten het dakvlak mag uitsteken.

Zesde onderdeel

In het zesde onderdeel is de regeling gegeven voor de zo wel genoemde zonnepanelen of zonnecollectoren. Met zonnecollectoren wordt warmte opgewekt, die via warm wateropslag meestal gebruikt wordt voor de productie van warm water. Met zonnepanelen, die zonnecellen bevatten, wordt elektriciteit opgewekt op basis van zonlicht. Deze collectoren en panelen zijn beide toegestaan en anders dan in artikel 3, eerste lid, onderdelen c en d, van het Bblb, nu samengevoegd in een enkel onderdeel. De eisen zijn nagenoeg gelijk gebleven. Toegevoegd is de eis dat de collectoren of panelen uitsluitend op een dak geplaatst mogen worden. Uit het ontbreken van eisen bij plaatsing anders dan op een dak, ontstond de opvatting dat panelen en collectoren ook aan zijgevels van gebouwen bevestigd konden worden. Dit heeft soms tot vreemdsoortige situaties geleid. In deze regeling is nu buiten discussie gesteld dat panelen en collectoren uitsluitend op een dak geplaatst kunnen worden.

Zevende onderdeel

De regeling voor kozijnen, kozijninvullingen of gevelpanelen in achtergevels of niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevels is verruimd ten opzichte van de

in artikel 2, onderdeel c, van het Bblb, opgenomen regeling. Het hoeft niet louter te gaan om het veranderen van bestaande kozijnen, kozijninvullingen of gevelpanelen, maar ook nieuwe kozijnen, kozijninvullingen of gevelpanelen kunnen ingevolge de nieuwe regeling worden geplaatst. In verband hiermee is de eis dat de bestaande gevelopening niet mag wijzigen komen te vervallen. Dit brengt tevens met zich dat bestaande kozijnopeningen in achtergevels of niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevels ook kunnen worden vergroot. Daarmee wordt een veelvuldig genoemde onregelmatigheid in het Bblb weggenomen. Een aan- of uitbouw kon ingevolge het Bblb (onder voorwaarden) zonder bouwvergunning worden gebouwd terwijl voor het enkel groter of kleiner maken van een bestaande kozijnopening altijd nog een bouwvergunning was vereist. Dit is in de nieuwe regeling beter met elkaar in verhouding gebracht.

Voor het veranderen van kozijnen, kozijninvullingen of gevelpanelen in de voorgevel of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel blijft, net als onder het Bblb, onverminderd een vergunning vereist. Daarbij wordt opgemerkt dat het vervangen van kozijnen door hetzelfde type kozijnen (met gelijkwaardige indeling en aard en uitstraling) geacht wordt te vallen onder het normale onderhoud dat in het eerste onderdeel van dit artikel is opgenomen. Verwezen wordt in dit verband naar de artikelsgewijze toelichting onder dat artikelonderdeel.

Achtste onderdeel

Het achtste onderdeel regelt dat in of aan woningen, woongebouwen en bijbehorende bouwwerken (ook bijbehorende bouwwerken bij een ander hoofdgebouw dan een woning of woongebouw), het plaatsen van zonweringen, rolhekken, luiken of rolluiken omgevingsvergunningvrij is.

Ook bij andere hoofdgebouwen (niet zijnde een woning of woongebouw) is daarvoor geen omgevingsvergunning nodig, mits een rolhek, luik of rolluik wordt aangebracht in of aan de achtergevel of de niet naar openbaar gebied gekeerde zijgevel. Bij plaatsing van een rolhek, luik of rolluik in of aan de voorgevel of de naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel van een hoofdgebouw niet zijnde een woning of woongebouw gelden de uit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit ook al in het Bblb opgenomen randvoorwaarden.

In de eerste plaats dient de aan te brengen constructie aan de binnenzijde van de uitwendige scheidingsconstructie te worden geplaatst. Onder 'uitwendige scheidingsconstructie' wordt in dit verband overigens hetzelfde verstaan als in het Bouwbesluit 2003: de constructie die de scheiding vormt tussen een voor mensen toegankelijke besloten ruimte van een gebouw en de buitenlucht, de grond of het water, waaronder begrepen de op die constructie aansluitende delen van andere constructies, voor zover die delen van invloed zijn op het voldoen van die scheidingsconstructie aan een bij of krachtens het Bouwbesluit 2003 gegeven voorschrift (zie artikel 1.1, eerste lid, Bouwbesluit 2003).

In de tweede plaats betreft het de eis dat de aan te brengen constructie geen gesloten front mag vormen maar een open karakter moet hebben. In verband daarmee is de eis gesteld dat de constructie voor ten minste 75% uit glasheldere doorkijkopeningen moet bestaan. Dit percentage was in artikel 3, eerste lid, onderdeel i, van het Bblb overigens gesteld op 90%. Deze eis is in de nieuwe regeling versoepeld. Uit de contacten met gemeenten is gebleken dat een percentage van 75% toereikend is om de ruimtelijke aanvaardbaarheid te waarborgen.

Negende onderdeel

De afscheiding tussen balkons of dakterrassen is ongewijzigd overgenomen uit artikel 3, derde lid, onderdeel f, van het Bblb.

Tiende onderdeel

Tuinmeubilair was ingevolge artikel 3, tweede lid, van het Bblb bouwvergunningsvrij, mits niet hoger dan 2 m. Blijkens de nota van toelichting van het Bblb zou gedacht kunnen worden aan een pergola of een zonnewijzer. Ten opzichte van de regeling in het Bblb is de maximale hoogtemaat verruimd van 2 m naar 2,5 m.

Elfde onderdeel

Sport- of speeltoestellen in de privé-sfeer kunnen zonder bouwvergunning worden gebouwd. Indien deze toestellen openbaar toegankelijk zijn of bedrijfsmatig worden gebruikt vallen ze onder artikel 3, vierde onderdeel, en geldt het vereiste dat voldaan moet worden aan het bestemmingsplan of de beheersverordening.

Twaalfde onderdeel

In dit onderdeel zijn de erf- en perceelafscheidingen opgenomen zoals die bouwvergunningsvrij waren ingevolge artikel 2, onderdeel e, van het Bblb. In de eis onder b, onderdeel 1^o, wordt aangegeven dat een erf- of perceelafscheiding die hoger is dan 1 m, alleen geplaatst mag worden op een erf of perceel waarop al een gebouw staat en waarmee de erf- of perceelafscheiding in een functionele relatie staat. Dit laatste criterium van functionele verbondenheid is ten opzichte van de tekst van het Bblb toegevoegd ter codificatie van jurisprudentie.

Het betreft hier jurisprudentie over het plaatsen van perceelafscheidingen (hoger dan 1 m) op gedeelten van een perceel die in functioneel opzicht niet in relatie staan tot het zich daarop bevindende hoofdgebouw (ABRvS 5 oktober 2005, 200410184/1, LJN: AU3806, BR 2006, p. 147). Het ging hier om een als perceelafscheiding aan te merken damwand op een perceelgedeelte dat weliswaar tot hetzelfde kadastrale perceel behoorde als de zich daarop bevindende woning, maar daar niet mee in een functionele relatie stond. De Afdeling overwoog daarbij dat de damwand een onbebouwd gedeelte van het perceel afschermdde, dat niet kon worden aangemerkt als een tuin of erf, of een anderszins bij een gebouw behorende buitenruimte. Daarbij achtte de Afdeling van betekenis dat aan het perceelgedeelte een agrarische bestemming was toegekend en dat het ten tijde van het nemen van de beslissing op bezwaar voor het berijden van paarden in gebruik was. Het criterium dat in deze uitspraak wordt gehanteerd werpt een extra bescherming op voor gronden die feitelijk niet meer behoren tot het perceelgedeelte dat in een functionele relatie staat tot het zich daarop bevindende gebouw. Het voorkomt bijvoorbeeld dat weilanden of bosgronden, die door een toevallige kadastrale wijziging zijn gaan behoren tot hetzelfde juridische perceel als waarop een woning staat, zonder vergunning afgeschermd kunnen worden met 2 m hoge perceelafscheidingen.

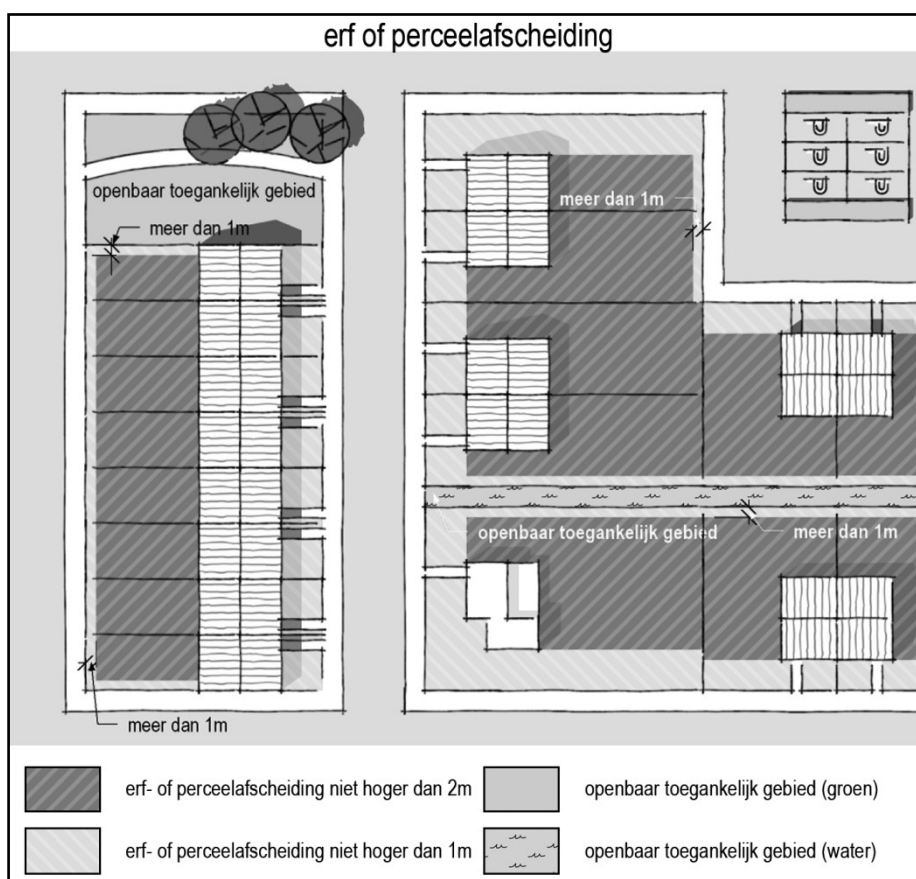
Het is wenselijk geacht bovenstaande in de jurisprudentie ontwikkelde uitleg in de nieuwe regeling voort te zetten en te codificeren. Daarmee wordt voor lief genomen dat de simpele vraag of een stuk grond mag worden afgeschermd met een 2 m hoge perceelafscheiding, zich niet in alle gevallen eenvoudig laat beantwoorden. Van geval tot geval moet worden gezien of het gedeelte grond waarop een afscheiding wordt geplaatst, in voldoende mate een functionele relatie heeft met het gebouw. Het bestemmingsplan speelt daarbij een relevante rol. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat niet bedoeld is dat feitelijk alleen de afscheiding van een als erf als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aan te merken perceelgedeelte is toegestaan. Het uitgangspunt is dat in beginsel een geheel perceel waarop een gebouw staat (voor zover gelegen achter de voorgevelrooilijn) kan worden afgeschermd met een perceelafscheiding tot een hoogte van 2 m. Ook de niet als erf aan te duiden gronden, die deel uitmaken van een perceel behorend bij een gebouw, kunnen dus omheind worden. Alleen de perceelgedeelten die in ruimtelijk opzicht (gelet op de geldende planologische regelgeving) helemaal niet zijn aan te merken als onderdeel van het perceel waarop zich het gebouw bevindt (het gaat niet om een tuin of erf, of een anderszins bij een gebouw behorende

buitenruimte) vallen buiten deze mogelijkheid. Dit zal zich slechts in uitzonderingssituaties voordoen.

Onder b, onderdeel 2^o, is als eis gesteld dat een erf- of perceelafscheiding die hoger is dan 1 m (maar niet hoger dan 2 m) uitsluitend gebouwd mag worden achter de voorgevelrooilijn. In het Bblb was dit aan strengere eisen gebonden. Een erf- of perceelafscheiding mocht ingevolge het Bblb pas hoger zijn dan 1 m op een afstand van 1 m achter de voorgevelrooilijn. Op aandringen van veel gemeenten is dit vereiste geschrapt.

Ook is op aandringen van die gemeenten overwogen om de eis te schrappen dat een erf- of perceelafscheiding hoger dan 1 m (maar niet hoger dan 2 m) te allen tijde op een afstand van ten minste 1 m vanaf de weg of het openbaar groen moet worden geplaatst. In de praktijk wordt dit veelal gezien als een moeilijk te handhaven bepaling. Er zijn evenwel ook gemeenten waarin wel actief op de naleving van dit vereiste wordt toegezien. Gezien het voorgaande is ervoor gekozen de betreffende eis wel te handhaven, maar deze afhankelijk te laten zijn van het geldende welstandsbeleid in welstandsnota's. Het betreffende vereiste geldt uitsluitend indien er ingevolge de welstandsnota, welstandseisen voor de betreffende erf- of perceelafscheiding in deze zogenoemde plaag- of peststrook van toepassing zijn. Gemeenten kunnen er dus via de welstandsnota voor kiezen het betreffende vereiste al dan niet buiten toepassing te stellen.

In onderstaande afbeelding is nader verduidelijkt waar en met welke hoogte erf- of perceelafscheidingen zonder vergunning gebouwd kunnen worden.



Dertiende onderdeel

Bouwwerken in dit dertiende onderdeel worden ook wel keermuur, walmuur of kademuur genoemd. Het gaat om constructies die terreinhoogteverschillen opvangen en dus grond tegenhouden. Deze categorie bouwwerken (hierna: keermuur) is ten opzichte van het Bblb toegevoegd en wordt daarmee derhalve vergunningvrij. Het terreinhoogteverschil dat ermee mag worden ondervangen mag maximaal 1 m zijn. Gemeten vanaf het niveau waar de grond het laagst is, mag de keermuur niet hoger zijn dan 1 m. Indien sprake is van een kademuur naar een water dient ook het grondpeil (de bodem van de rivier, sloot of andere watergang) te worden aangehouden. Verder geldt dat de keermuur niet boven de grond van het hoogst gelegen terreingedeelte mag uitsteken.

Veertiende onderdeel

Ten opzichte van het Bblb zijn eveneens de vlaggenmasten nieuw toegevoegd. De randvoorwaarden zijn dat er niet meer dan 1 vlaggenmast per erf mag worden gebouwd, met een maximale hoogte van 6 m.

Vijftiende onderdeel

De regeling voor antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie is overgenomen uit artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het Bblb. Met de overheveling naar onderhavige bijlage zijn nog enkele redactionele aanpassingen in onder meer de volgorde van randvoorwaarden aangebracht. Daarbij is tegelijkertijd een hiaat in de regeling uit het Bblb gedicht waarbij feitelijk geen enkele randvoorwaarde werd gesteld voor het plaatsen van antenne-installaties anders dan op een bouwwerk. In de nieuwe regeling is verduidelijkt dat in zo'n geval de antenne-installatie niet vergunningvrij kan worden geplaatst.

Zestiende onderdeel

De regeling voor de plaatsing van C-2000 installaties is ongewijzigd overgenomen uit artikel 3, derde lid, onderdeel b, van het Bblb.

Zeventiende onderdeel

De regeling voor overige antenne-installaties (antenne-installaties anders dan genoemd in de onderdelen 15 en 16) is ongewijzigd overgenomen uit artikel 3, eerste lid, onderdeel f, van het Bblb.

Achttiende onderdeel

In dit artikellid heeft een redactionele samenvoeging plaatsgevonden van artikel 3, eerste lid, onderdelen g en h, en derde lid, onderdelen a, c en d, van het Bblb. Het gaat hier om een categorie bouwwerken ten behoeve van de infrastructuur of openbare voorzieningen. Deze categorie is vanuit de oorspronkelijke regeling op grond van artikel 43 van de Ww, het toenmalige Besluit meldingsplichtige bouwwerken, en de laatste regeling in het Bblb, steeds verder doorontwikkeld (zie in dit verband de wijzigingen van het Bblb zoals gepubliceerd in Stb. 2004, 291 en Stb. 2008, 94, alsmede de wijziging van het Bblb zoals opgenomen in artikel 4.3 van de Crisis- en herstelwet, strekkende tot het aanmerken als vergunningsvrij bouwwerk van een oplaadpunt voor elektrische auto's). In de nieuwe tekst heeft op onderdelen een redactionele vereenvoudiging plaatsgevonden. Ten aanzien van de categorie van ondergrondse buis- en leidingstelsels is daarbij de eis geschrapt dat het uitsluitend mag gaan om buizen en leidingen ten behoeve van perceelsaansluitingen. Deze eis is bij nader inzien onnodig beperkend geacht. Ook grotere doorvoerleidingen en buizen kunnen vergunningvrij zijn, evenals bijbehorende inspectie- en verbindingsputten.

Negentiende onderdeel

De regeling voor vergunningvrije magazijnstellingen is ongewijzigd overgenomen uit artikel 3, eerste lid, onderdeel j, van het Bblb. Omdat daar toch nog af en toe vragen over worden gesteld, wordt in dit verband opgemerkt dat een inpandig geplaatste magazijnstelling die niet hoger is dan 3 m en niet is voorzien van een verdiepingvloer of loopbrug, niet als bouwwerk aangemerkt wordt. Het betreft in dat geval een onderdeel van de inventaris, waar ook kasten, tafels, stoelen, bureaus en dergelijk onder vallen. Het plaatsen van dit soort inventariselementen is geen bouwen in de zin van de Wabo en de Ww. Een omgevingsvergunning voor het bouwen is dan ook niet vereist.

Twintigste onderdeel

Nieuw in deze regeling is een categorie van bouwwerken die functioneel is bij een bouw-, onderhouds- of slooptactiviteit, een tijdelijke werkzaamheid in de grond-, weg- of waterbouw of een tijdelijke werkzaamheid op land waarop het Besluit algemene regels milieu mijnbouw van toepassing is. Constructies die slechts voor bepaalde tijd worden geplaatst, die dus niet bedoeld zijn om ter plaatse te functioneren (geen plaatsgebonden karakter hebben), worden niet als bouwwerk aangemerkt. Bij omvangrijke bouwprojecten worden dergelijke hulpconstructies veelal voor wat langere tijd geplaatst en kan er sprake zijn van een bouwwerk. Hoewel er in deze sfeer altijd veel is gedoogd, was er formeel altijd een bouwvergunning voor dit type bouwwerken vereist. Dankzij onderhavig onderdeel is een omgevingsvergunning nu niet meer nodig. De bouwwerken ten dienste van de hier bedoelde activiteiten en werkzaamheden kunnen tijdelijk, gedurende de periode dat het werk in uitvoering is, worden gebouwd en aanwezig blijven. Na het beëindigen van het werk is het bouwwerk niet langer functioneel te achten voor de betreffende activiteit of werkzaamheid en dient het bouwwerk ingevolge artikel 2.3a van de Wabo te worden verwijderd.

Eenentwintigste onderdeel

In dit onderdeel is de restcategorie van kleine bouwwerkjes opgenomen die in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van het Bblb was opgenomen. De gestelde randvoorwaarden zijn gelijk gebleven. Het gaat om bouwwerkjes die niet hoger zijn dan 1 m en geen grotere oppervlakte beslaan dan 2 m². Het bouwen van een dergelijk bouwwerk mag er niet toe leiden dat het voor- of achtererfgebied voor meer dan 50% is bebouwd. In de nota van toelichting bij het Bblb worden kleine – in de regel hobbymatige – dierenverblijven en tuinkasjes als voorbeeld genoemd.

Artikel 3

Zoals ook al in het algemeen deel van de toelichting beschreven, zijn de bouwwerken die in artikel 3 zijn aangewezen, alleen uitgezonderd van de omgevingsvergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo. Voor het 'bouwen' van deze bouwwerken is dus, mits voldaan wordt aan de gestelde randvoorwaarden, geen omgevingsvergunning vereist. De vergunningplicht uit artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo is evenwel onverminderd van toepassing. Dat betekent dat bij strijd met de planologische regelgeving (bijvoorbeeld uit het bestemmingsplan of de beheersverordening) voor het bouwen van deze bouwwerken onverminderd een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, is vereist. Alvorens men deze bouwwerken gaat bouwen is het dus van groot belang dat men zich goed op de hoogte stelt van de eisen die voortvloeien uit de planologische regelgeving.

Met name vanwege de aanvaarding en uitvoering van de motie Boelhouwer-Wiegman is de reikwijdte van artikel 3 ten opzichte van de ontwerp-regeling in de voorhangprocedure aanmerkelijk uitgebreid. Dit komt door het feit dat ten gevolge

van genoemde motie bij de in artikel 2 geboden bouw mogelijkheden voor bijbehorende bouwwerken naar oppervlakte en maatvoering is aangesloten bij de in het Bblb ter zake opgenomen randvoorwaarden. Een verruiming van vergunningvrij bouwen bovenop de reeds bestaande mogelijkheden is afhankelijk gemaakt van de bouw mogelijkheden uit het bestemmingsplan en derhalve in de categorie van artikel 3 opgenomen.

Waar in het vervolg van deze toelichting op artikel 3 wordt gesproken van omgevingsvergunningvrij of wordt opgemerkt dat de activiteit of het bouwen zonder omgevingsvergunning kan plaatsvinden, wordt bedoeld op een omgevingsvergunning ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wabo (bouwen is dus vergunningvrij, handelen in strijd met het bestemmingsplan of andere planologische regeling niet).

Eerste onderdeel

Indien bijbehorende bouwwerken niet vergunningvrij zijn ingevolge artikel 2, derde onderdeel, kan toch nog sprake zijn van omgevingsvergunningvrij bouwen mits voldaan wordt aan de in dit onderdeel gestelde eisen en de vigerende planologische regelgeving. De bijbehorende bouwwerken in deze categorie zijn, net als in artikel 2, alleen toegestaan in achtererfgebied.

Naast de vereisten van functionele verbondenheid met het hoofdgebouw en plaatsing op de grond (zoals uit de begripsomschrijving volgt), geldt dat de bijbehorende bouwwerken niet hoger mogen zijn dan 5 m. Indien hogere bouwwerken worden toegestaan kunnen er, gelet op het Bouwbesluit 2003, twee bouwlagen ontstaan met verblijfsgebied. Gelet op de veiligheid van toekomstige gebruikers en de omgeving van een bouwwerk wordt het zinvol geacht dat het bouwen in dat geval, in het kader van een omgevingsvergunning voor het bouwen, wordt onderworpen aan een preventieve toets aan het Bouwbesluit 2003 en de bouwverordening. Overige eisen inzake de omvang en plaatsing worden in dit onderdeel niet gesteld. Dat wordt ook niet nodig geacht omdat het bouwen zich beperkt tot het achtererfgebied en moet voldoen aan de planologische regelgeving uit onder meer het bestemmingsplan. Uit deze regelgeving (zoals het bestemmingsplan of de beheersverordening) vloeien de eisen voort die ter zake van een goede ruimtelijke ordening nodig worden geacht. Het gevolg is dat er in dit achtererfgebied een terughoudende overheidsbemoeienis ontstaat en de burger primair zelf verantwoordelijk is dat er wordt gebouwd in overeenstemming met de planologische regelgeving. Wat betreft het welstandstoezicht geldt voor dit bouwen (in achtererfgebied) het lichte regime van repressief welstandstoezicht, waarbij ingevolge artikel 13a van de Ww de mogelijkheid bestaat voor het bevoegd gezag om bij ernstige strijd met redelijke eisen van welstand het aanbrengen van voorzieningen verplicht te stellen.

Tweede onderdeel

De bouwwerken in dit onderdeel zijn overgeheveld uit artikel 40, tweede lid, van de Ww. Het gaat om bouwwerken voor recreatief nachtverblijf, zoals een tent, tentwagen, kampeerauto, caravan of stacaravan. Er is voor gekozen om deze opsomming niet meer expliciet in de regeling vast te leggen. Dit houdt verband met de mogelijke discussies die konden ontstaan over de vraag wat precies onder een kampeerauto, tentwagen, tent of (sta)caravan moet worden verstaan. Tijdens discussie in de Tweede Kamer inzake de behandeling van het voorstel van Wet tot wijziging van diverse wetten in verband met het aantreden van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie en diverse andere wijzigingen (Stb. 2008, 197), waarmee het tweede lid aan artikel 40 van de Ww werd toegevoegd, was de Tweede Kamer zich bewust van de problemen die zouden kunnen ontstaan bij de vraag wat de reikwijdte is van een begrip zoals stacaravan. De toenmalige Minister voor Wonen, Wijken en Integratie heeft in dit verband tijdens de kamerbehandeling toegezegd om te bezien of in een toekomstige regeling voor vergunningvrij bouwen het gebruik van dit soort begrippen

voorkomen zou kunnen worden. In onderhavige regeling is meer helderheid gegeven door te werken met het begrip 'bouwwerk'. Het gevolg hiervan is dat alle bouwwerken die bestemd zijn voor recreatief nachtverblijf, onder deze regeling vallen. De onderscheidende begrippen als caravan, stacaravan, kampeerauto, tent of tentwagen komen daarmee geheel te vervallen. Daarnaast wordt het mogelijk dat ook meer permanente bouwwerken voor recreatief nachtverblijf onder deze regeling vallen. Kleine recreatiewoningen of trekkershutten van steen of hout kunnen dus ook, mits voldaan wordt aan de hier en in de planologische regelgeving gegeven eisen, zonder omgevingsvergunning worden gebouwd.

Over de vraag wat onder een bouwwerk moet worden verstaan, heeft zich een uitgebreide jurisprudentie ontwikkeld. Daarbij gaat het samengevat om alle met de grond verbonden constructies van enige omvang met een plaatsgebonden karakter. Dit laatste criterium is relevant voor de plaatsing van caravans en andere mobiele of eenvoudig verwijderbare objecten (zoals tenten, tentauto's, kampeerauto's). Veelal speelt bij deze objecten de vraag of sprake is van een plaatsgebonden karakter. Alleen bij een langduriger plaatsing zal er pas sprake kunnen zijn van een plaatsgebonden karakter en dient de constructie gezien te worden als een 'bouwwerk'. Over het antwoord op de vraag hoe lang een object moet staan om als bouwwerk aangemerkt te worden bestaat evenzeer de nodige jurisprudentie. Deze is evenwel in hoge mate casuïstisch en kan niet leiden tot een eenduidig en precies antwoord op die vraag. Naast de termijn van plaatsing van het object is de vraag of sprake is van een bouwwerk mede afhankelijk gesteld van de mate waarin sprake is van (blijvende) planologische gevolgen (zie ABRvS 7 juli 2001, Gst. 7154.7, ABRvS 2 februari 1995, BR 1995, 409). Gezien deze jurisprudentie kan het gedurende 31 dagen geplaatst houden van een tent, niet als bouwen worden aangemerkt. De tenten die voor een periode van drie maanden werden geplaatst voor het lammeren van schapen werden wel als bouwwerk aangemerkt (ABRvS 6 december 2006, 200602330/1, LJN: AZ3744). Een relevant aspect in de betrokken jurisprudentie wordt dus gevormd door de planologische inbreuk die met het geplaatste object wordt gemaakt. Het tijdens de vakantie enkele weken plaatsen van een toercaravan op een camping, in overeenstemming met de geldende planologische regelgeving, zal niet als bouwen aangemerkt hoeven worden. Indien de caravan midden in het bos wordt geplaatst en in strijd met de bestemming gebruikt wordt voor (wild) kamperen ligt dat evenwel anders en kan er al eerder sprake zijn van een bouwwerk. Vastgesteld kan in ieder geval worden dat bij een plaatsing gedurende meer dan drie maanden (plaatsing gedurende een aanmerkelijk deel van een seizoen) sprake is van een bouwwerk. Dankzij de nieuwe e regeling is echter in dat geval geen omgevingsvergunning vereist, mits voldaan wordt aan de planologische regelgeving.

De gegeven maatvoeringseis van 70 m² moet gezien worden als een maximum. Het bouwen van bouwwerken als hier bedoeld met een grotere omvang is omgevingsvergunningplichtig. Gemeenten kunnen er in het bestemmingsplan of de beheersverordening voor kiezen om een kleinere maximummaat te geven. In dat geval zal ook voor kleinere bouwwerken een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, zijn vereist. Ook kunnen door gemeenten aanvullende eisen worden gesteld. Zo kan de geldende planologische regelgeving zijn voorzien van een regeling op grond waarvan slechts gedurende een bepaalde periode of bepaald seizoen de aanwezigheid van een bouwwerk voor recreatief nachtverblijf is toegestaan. Daarbij kan worden bepaald dat het bouwwerk een demontabel of mobiel karakter moet hebben. In een dergelijke situatie dienen de bouwwerken na het verstrijken van de in de planologische regeling gegeven termijn, ingevolge artikel 2.3a van de Wabo te worden verwijderd.

Derde onderdeel

Ingevolge artikel 2, vierde onderdeel, is een dakkapel op een achterdakvlak of een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak - mits aan bepaalde randvoorwaarden wordt voldaan - omgevingsvergunningvrij. Ingevolge artikel 3, derde onderdeel, kan zo'n dakkapel ook worden gebouwd op een ander dakvlak (voordakvlak of een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak). Daarbij zijn dezelfde randvoorwaarden gesteld als in artikel 2, vierde onderdeel, behalve de voorwaarde die is opgenomen onder f van dat artikelonderdeel. Deze voorwaarde - een opsomming van gebouwen waarbij het oprichten van een dakkapel niet is toegestaan - kan in het kader van de toepassing van artikel 3 van de regeling worden gemist, omdat daarbij het bestemmingsplan (of andere planologische regeling) als toetsingskader blijft gelden.

Ten opzichte van artikel 2, vierde onderdeel, is als extra eis gesteld dat er geen welstandseisen voor de betreffende dakkapel van toepassing zijn, dit vanwege de zichtbaarheid van een dakkapel in de hier bedoelde dakvlakken voor derden. Door in de welstandsnota ingevolge artikel 12, tweede lid, van de Ww af te zien van het stellen van welstandseisen voor gebieden of (bepaalde type) dakkapellen, en geen beperkingen op te nemen in bestemmingsplannen of beheersverordeningen kan de gemeenteraad dus bewerkstelligen dat geen omgevingsvergunning nodig is voor deze dakkapellen.

Vierde onderdeel

In dit lid zijn de sport- en speeltoestellen ondergebracht die voorheen (deels) in artikel 3, tweede lid, onderdeel a, van het Bblb, waren opgenomen. Speeltoestellen vallen alleen onder het in dat artikelonderdeel genoemde Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen indien deze beschikbaar zijn gesteld of zijn geplaatst op een terrein voor publiek gebruik. Speeltoestellen voor privé-gebruik die zijn geplaatst in de tuin bij een woning vallen onder artikel 2, onderdeel 11. Sport- en speeltoestellen voor publiek gebruik, zoals gebouwd op gemeentegrond of bij een bedrijfsmatige geëxploiteerde gelegenheid, in een speeltuin of bij een horecabedrijf, vallen onder dit onderdeel. Dat betekent dat de bouw uitsluitend is toegestaan indien de speeltoestellen niet hoger zijn dan 4 m en de geldende planologische regelgeving er niet aan in de weg staat. Daarmee is deze categorie aangescherpt ten opzichte van de regeling in het Bblb, ingevolge waarvan ook plaatsing van speeltoestellen strijdig met de planologische regelgeving kon plaatsvinden. Dit kan onder omstandigheden leiden tot ongewenste situaties. Een kinderspeelplaats kan gezien de effecten op de omgeving van aanzienlijke planologische betekenis zijn. Om die reden is het van belang geacht dat de planologische regelgeving op dit bouwen toepasselijk is en er omgevingsvergunning is vereist indien het bouwen daarmee in strijd is.

Vijfde onderdeel

In het vijfde onderdeel is een nieuwe regeling opgenomen voor een aantal bouwwerken waar tot op heden bouwvergunning voor nodig was of over de bouwvergunningplicht waarvan discussie kon ontstaan. Het betreft zwembaden, whirlpools en vijvers op het erf van een woning of woongebouw. Met deze regeling wordt buiten discussie gesteld dat voor het bouwen van genoemde bouwwerken geen omgevingsvergunning nodig is. Voor de duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat wel sprake moet van zijn van een bouwwerk. Daarbij gaat het, zoals ook al bij onderdeel 2 aangegeven, samengevat om alle met de grond verbonden constructies van enige omvang met een plaatsgebonden karakter. Duidelijk mag zijn dat een opblaasbadje voor kinderen niet een zwembad is als hier wordt bedoeld. Evenmin gaat het om een zwembad dat slechts voor enkele dagen of enkele weken wordt opgezet. Bij dergelijke objecten ontbreekt een plaatsgebonden karakter en is geen sprake van een bouwwerk. Bij vijvers ontbreekt vaak het constructieve element en is om die reden geen sprake van een bouwwerk. Dat is bijvoorbeeld het geval indien er slechts sprake

is van een verdieping in de grond of een uitgegraven gat, waarin eventueel een plastic zeil is aangebracht. Zo'n vijver is niet als bouwwerk aan te merken, zodat ook geen omgevingsvergunning nodig is voor het bouwen. Indien met bouwmaterialen (steen, staal, beton, hout, enzovoort) een constructie is gebouwd, hetgeen bij een zwembad en whirlpool veelal het geval zal zijn, is er wel sprake van bouwen. Dit bouwen kan zonder omgevingsvergunning plaatsvinden mits voldaan wordt aan de in dit onderdeel gestelde eisen en er geen sprake is van strijd met de planologische regelgeving.

Zesde onderdeel

In het zesde onderdeel is op aandringen van een aantal gemeenten voorzien in het omgevingsvergunningvrij maken van het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde, ten behoeve van agrarische bedrijfsvoering. In onderdeel a gaat het om voedersilo's en mestlo's. Deze specifieke bouwwerken worden in de nieuwe regeling niet aan een maximale hoogte gebonden omdat het bestemmingsplan, dat in artikel 3 onverminderd van toepassing is, hiertoe de maximale limiet zal stellen. Bij overige bouwwerken, waar een maximale hoogtemaat van 2 m is gegeven, kan gedacht worden aan kuilvoer- en mestplaten, brandstof-, melk- en spoelwatertanks, sleufsilo's en dergelijke.

Zevende onderdeel

Dit artikelonderdeel komt in de plaats van de 'verandering van niet-ingrijpende aard' uit artikel 3, eerste lid, onderdeel k, van het Bbl. Het betreft hier een restcategorie van vergunningvrije bouwwerken. Indien het bouwen niet is aan te merken als een bouwwerk zoals bedoeld in artikel 2, of de eerdere onderdelen van artikel 3, kan het bouwen mogelijk nog omgevingsvergunningvrij zijn ingevolge deze restcategorie. In haar toepassing leverde de voormalige 'verandering van niet-ingrijpende aard' vaak de nodige interpretatieproblemen op. Dit is ook te zien aan de ruime hoeveelheid jurisprudentie die hierover is ontstaan. Die jurisprudentie ging veelal over de vraag in hoeverre een verandering aan het uiterlijk van een bestaand bouwwerk al dan niet als ingrijpend was aan te merken. In de jurisprudentie is hiertoe een criterium ontwikkeld ingevolge waarvan een verandering aan het uiterlijk van een bouwwerk niet kon worden aangemerkt als verandering van niet-ingrijpende aard indien de verandering een 'substantiële en ingrijpende invloed op de omgeving' tot gevolg had (zie bijvoorbeeld ABRvS 24 mei 1995, BR 1995, p. 855). De invulling van dit criterium heeft begrijpelijkerwijs tot veel casuïstiek in de jurisprudentie geleid. Ook ontstonden discussies over de vraag of de veranderingen in bouwkundige of planologische zin al dan niet ingrijpend waren aan te merken (zie bijvoorbeeld ABRvS 15 december 1994, BR 1995, p. 218). Met de nieuwe regeling is ervoor gekozen een breuk met deze jurisprudentie tot stand te brengen door te werken met meer geobjectiveerde randvoorwaarden en het begrip 'van niet-ingrijpende aard' te schrappen.

Ten aanzien van de gevolgen van een verandering op het uiterlijk van bouwwerken, is het opnemen van een specifiek vereiste niet nodig geacht vanwege het repressieve welstandsvereiste uit artikel 12, eerste lid, van de Ww. Ingevolge genoemd artikellid mogen bestaande bouwwerken en te bouwen bouwwerken waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist, niet in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand beoordeeld naar de hiertoe opgenomen criteria in de welstandsnota. Indien het uiterlijk van een bouwwerk ten gevolge van een verandering als hier bedoeld, in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand kan er ingevolge artikel 13a van de Ww door het bevoegd gezag een verplichting worden opgelegd teneinde deze ernstige strijd weg te nemen. Samen met het feit dat het gaat om een restcategorie en daarmee reeds een groot aantal expliciet genoemde meer ingrijpende bouwactiviteiten zijn uitgesloten, is hiermee voldoende ondervangen dat omgevingsvergunningvrije veranderingen leiden tot onacceptabele gevolgen voor het uiterlijk aan het bouwwerk waaraan de verandering wordt aangebracht.

Wat onveranderd blijft is het vereiste dat het moet gaan om het veranderen van een bouwwerk. Het bouwen van een op zichzelf staand bouwwerk of het bouwen van een van het onderliggende bouwwerk te onderscheiden, zelfstandig bouwwerk, is geen verandering van een bouwwerk (zie ABRvS 10 juli 2000, LJN: AA6746).

Eveneens onveranderd blijft het vereiste dat het niet mag gaan om een verandering van de draagconstructie. De draagconstructie van het bouwwerk waaraan de verandering wordt aangebracht mag door die verandering niet worden gewijzigd (zie in dit verband ook ABRvS 24 mei 1995, BR 1995, p. 855).

Nieuw is het vereiste dat het niet mag gaan om een verandering van de brandcompartimentering of subbrandcompartimentering. Door het Bouwbesluit 2003 wordt voorgeschreven dat een gebouw verdeeld wordt in brandcompartimenten die bij brand als zelfstandige eenheden beschouwd kunnen worden. Een brandcompartiment is een ruimte in een gebouw, die begrensd wordt door wanden en plafonds (scheidingsconstructies) die de voortplanting van brand en rook naar aanliggende compartimenten gedurende een bepaalde tijd dienen te beletten (brand en rook beperken tot dat deel van het gebouw). Doel hiervan is om voor een bepaalde tijd een vrije vluchtroute in stand te houden om een gebouw te verlaten. Niet elke kamer of ruimte is evenwel een brandcompartiment. Zo bestaat een portiekflatgebouw met diverse appartementen, afhankelijk van de totale omvang van die appartementen, uit één of meer brandcompartimenten.

In sommige gebouwen dient een brandcompartiment op grond van het Bouwbesluit 2003 nader te zijn onderverdeeld in subbrandcompartimenten. Dit doet zich voor bij appartementengebouwen, cel-, logies- en gezondheidszorggebouwen en gebouwen waar kinderopvang plaatsvindt. Bij een brand in een brandcompartiment zijn de personen die zich in een subbrandcompartiment bevinden gedurende enige tijd extra beschermd tegen de brand en rook.

Vanwege het belang van zowel een brandcompartiment als een subbrandcompartiment voor het voorkomen van het overslaan van een brand, zoals hiervoor geschetst, wordt een preventieve toetsing aan het Bouwbesluit 2003 noodzakelijk geacht ingeval een verandering van een bouwwerk leidt tot wijzigingen in de brandcompartimentering of subbrandcompartimentering.

Vastgehouden is aan het ook al in het Bblb opgenomen vereiste dat de bebouwde oppervlakte door de verandering niet mag toenemen. Gelet op de wijze van meten uit artikel 1, tweede lid, onderdeel c, kunnen ondergeschikte onderdelen tot een omvang van 0,5 m daarbij overigens buiten beschouwing gelaten worden. Het maken van bijvoorbeeld een overstek, raamdorpel of regengoot, behoeft niet als uitbreiding van bebouwd oppervlakte te worden gezien.

Nieuw is het vereiste dat geen uitbreiding van het bouwvolume mag plaatsvinden. Het aanbrengen van uitbreidingen op bestaande bouwlagen valt derhalve niet onder deze regeling. Ook hier geldt evenwel, onder verwijzing naar artikel 1, tweede lid, onderdeel c, dat uitstekende delen van ondergeschikte aard buiten beschouwing blijven. Het is dus toegestaan dat ventilatie- of rookgasafvoerpijpjes, kleine schoorstenen en andersoortige veranderingen en toevoegingen worden aangebracht.

Anders dan in het Bblb is geen vereiste meer opgenomen met betrekking tot het behoud van het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik. De plaatsing van deze categorie van veranderingen in artikel 3, maakt deze eis ook niet meer nodig. De planologische regelgeving is immers onverminderd op dit bouwen van toepassing. Indien de bouwkundige verandering ten dienste staat van een gebruikswijziging van het bouwwerk en dit voorgenomen gebruik niet strijdig is met de planologische

regelgeving, is daartoe geen omgevingsvergunning nodig. Indien de bouwwerkzaamheden wel ten dienste staan van een gebruik dat strijdig is met bijvoorbeeld het bestemmingsplan, dan is hiervoor een omgevingsvergunning vereist ingevolge artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo. Zoals ook al in paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, wordt hiermee aangesloten bij vaste jurisprudentie inzake de toets van bouwwerken aan het bestemmingsplan, waarbij niet alleen moet worden gezien of een bouwwerk voldoet aan de bouwvoorschriften van een bestemmingsplan maar ook of het gebruik van het te bouwen bouwwerk past binnen de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. Zie hiertoe verder paragraaf 4.2 van deze toelichting.

Artikel 4

Zoals al is aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting is in deze bijlage ook de categorie van gevallen aangewezen waarvoor op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2^o, van de Wabo, omgevingsvergunning kan worden verleend. Het gaat hier om een voortzetting van de zogenoemde 'kruimellijst' van gevallen van beperkte planologische betekenis welke was opgenomen in artikel 4.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). In artikel 4 is thans deze 'kruimellijst' te vinden. Met de overheveling naar het Bor is de 'kruimellijst' op onderdelen aangepast (geharmoniseerd) zodat deze in zijn begripsgebruik, definiëring en wijze van meten goed aansluit.

In dat verband wordt er in het bijzonder op gewezen dat voor zover bij de gevallen op de 'kruimellijst' de eis was gesteld dat het aantal woningen gelijk moet blijven, deze eis niet langer bij elk geval afzonderlijk wordt gesteld, maar in een algemene bepaling die is opgenomen in artikel 5, eerste lid. Hierin is bepaald dat bij de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4 het aantal woningen gelijk moet blijven.

Daarnaast zijn twee nieuwe gevallen aan de 'kruimellijst' toegevoegd. Het betreft hier artikel 4, onderdelen 6 en 7, die betrekking hebben op een installatie voor warmtekrachtkoppeling bij een glastuinbouwbedrijf respectievelijk een installatie voor, kort samengevat, co-vergisting bij een agrarisch bedrijf. Deze installaties zijn met het oog op het belang van duurzame energie in artikel 4 opgenomen. De hier bedoelde installaties worden veelal in strijd met de ter plaatse geldende agrarische bestemming geacht, omdat de vrijgekomen energie niet alleen strekt ten behoeve van het bedrijf waar de installatie staat zelf, maar ook ten behoeve van andere afnemers.

Wat betreft artikel 4, onderdeel 10, dat als geval aanwijst het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, wordt erop gewezen dat de eisen die voor een ontheffing voor deze activiteit in artikel 4.1.1, eerste lid, onderdeel j, en tweede lid, van het Bro waren gesteld deels zijn overgenomen in artikel 4, onderdeel 10, zelf, en deels in artikel 5.18, vierde lid, van dit besluit. Artikel 4, onderdeel 10, bevat de eisen om in aanmerking te komen voor de hier bedoelde omgevingsvergunning. Artikel 5.18, vierde lid, regelt dat de hier bedoelde omgevingsvergunning slechts geldt voor degene aan wie zij is verleend en dat in een dergelijke omgevingsvergunning de bepaling dient te worden opgenomen dat zij slechts geldt voor de termijn gedurende welke degene aan wie de vergunning is verleend de recreatiewoning onafgebroken bewoont. In verband met laatstgenoemde eis wordt ten aanzien van ontheffingen voor het gebruik van een recreatiewoning voor bewoning die op basis van bovengenoemde artikellieden van het Bro zijn verleend en op grond van artikel 1.2 van het voorstel van de Invoeringswet Wabo (Kamerstukken I 2008/09, 31 953, A) met een omgevingsvergunning worden gelijkgesteld, in aanvullend overgangsrecht voorzien. In dit verband wordt verwezen naar hetgeen hierover bij de toelichting op artikel 5.18, vierde lid, van dit besluit is opgemerkt.

Artikel 5

In artikel 5 is een aantal bijzondere bepalingen opgenomen met betrekking tot de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4.

Eerste lid

Een algemene uitzondering die voor de toepassing van de artikelen 2, 3 en 4 geldt is dat het aantal woningen gelijk dient te blijven.

Tweede lid

Deze uitzondering, die geldt voor de artikelen 2 en 3, leidt er toe dat op, aan of bij illegaal gebouwde bouwwerken en bouwwerken die in strijd met de planologische regelgeving worden gebruikt, niet omgevingsvergunningvrij gebouwd kan worden. Het kan gaan om bouwwerken die in het verleden zonder daarvoor vereiste bouwvergunning zijn gebouwd of die onder de Wabo zonder vereiste omgevingsvergunning zijn gebouwd. Deze uitzondering bestond nog niet onder het Bblb en is ten behoeve van een effectievere naleving en handhaving van voorschriften in deze regeling toegevoegd.

Derde lid

De in het derde lid opgenomen uitzonderingen zijn overgeheveld uit artikel 43, tweede lid, van de Ww.

De eerste uitzondering, onder a, betreft het bouwen in, aan, op of bij beschermde monumenten. Dit bouwen is, behoudens artikel 2, onderdelen 1 en 2 (dit betreft onder meer gewoon onderhoud), nooit omgevingsvergunningvrij. In aanvulling op het begrip "beschermde monument" als gedefinieerd in artikel 1.1, eerste lid, van de Wabo gaat het in dit verband ook om beschermde archeologische monumenten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Mw, alsmede alle monumenten die op grond van artikel 5 van de Mw zijn "voorbeschermd". Voorbescherming houdt in dat verband in dat het vergunningstelsel van de Mw (voor archeologische monumenten) respectievelijk de Wabo (voor andere dan archeologische monumenten) gedurende de procedure tot aanwijzing als beschermde monument van overeenkomstige toepassing is. Om voornoemde reden is in het derde lid, onder a, geen aansluiting gezocht bij genoemde definitie uit de Wabo, maar zijn de monumenten waarop de in dit artikelonderdeel opgenomen uitzondering betrekking heeft afzonderlijk opgesomd. Onder de reikwijdte van deze uitzondering vallen voorts ook monumenten die krachtens een provinciale of gemeentelijke verordening zijn aangewezen en monumenten waarop, voordat deze zijn aangewezen, een dergelijke verordening van overeenkomstige toepassing is vanwege de voorbescherming uit hoofde van de verordening. Dit dient in de desbetreffende verordening te zijn bepaald.

De tweede uitzondering, onder b, betreft het bouwen in een door de Ministers van OCW en van VROM aangewezen beschermd stads- of dorpsgezicht (als bedoeld in de Mw), tenzij het bouwen niet van invloed is op het uiterlijk van een bouwwerk. Inpandige bouwwerkzaamheden die vallen onder artikel 2 of 3 kunnen in dat geval plaatsvinden zonder omgevingsvergunning. Alleen bouwactiviteiten die wijzigingen in het uiterlijk van een beschermd stads- of dorpsgezicht tot gevolg kunnen hebben zijn omgevingsvergunningplichtig. In dat verband kan onder meer een preventieve toetsing plaatsvinden aan de planologische regelgeving en de welstandsnota. Het uiterlijk van een beschermd stads- of dorpsgezicht betreft overigens niet alleen de daarin gelegen bouwwerken, maar ook de onbebouwde ruimte.

Vierde lid

Het vierde lid bevat een uitzondering op het op grond van artikel 2, onderdeel 3, omgevingsvergunningvrij mogen bouwen van bijbehorende bouwwerken in, kort samengevat, veiligheidszones rondom inrichtingen, transportroutes en buisleidingen waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt dan wel gevaarlijke stoffen worden getransporteerd. Met het oog op de externe veiligheid is het onwenselijk dat binnen die zones in strijd met de planologische regelgeving bijbehorende bouwwerken kunnen worden opgericht.

In het vierde lid, onderdeel a, wordt de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, in de eerste plaats uitgezonderd in een in het bestemmingsplan of de beheersverordening vastgelegde veiligheidszone, getypeerd als A-zone of B-zone, rondom een munitieopslag of inrichting voor activiteiten met ontplofbare stoffen. In de A-zone is in beginsel geen bebouwing toegestaan. In de B-zone is, voor zover hier van belang, geen bebouwing toegestaan waarin zich regelmatig personen bevinden. Het vaststellen en vervolgens in het bestemmingsplan of de beheersverordening opnemen van dergelijke zones rondom munitieopslagen is gangbare praktijk, gebaseerd op de circulaire "Zonering en externe veiligheid rond munitieopslagplaatsen" van toenmalig Staatssecretaris van Defensie Van Houwelingen (mede namens de Minister van VROM) van 12 april 1988. Voor inrichtingen waar activiteiten plaatsvinden met ontplofbare stoffen geldt een vergelijkbare praktijk. Deze praktijk zal een wettelijke basis krijgen in de algemene maatregel van bestuur met algemene regels inzake de ruimtelijke ordening die op grond van de Wro zal worden opgesteld.

In het vierde lid, onderdeel b, wordt de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, verder uitgezonderd in een ander gebied waarin de desbetreffende bouwactiviteit (het bouwen van een bijbehorend bouwwerk) op grond van het bestemmingsplan of de beheersverordening niet is toegestaan vanwege het overschrijden van het plaatsgebonden risico van 10^{-6} per jaar als gevolg van de aanwezigheid van een inrichting, transportroute of buisleiding waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt dan wel gevaarlijke stoffen worden getransporteerd, dan wel vanwege de ligging in een belemmeringsstrook ten behoeve van het onderhoud van een buisleiding. Voor de beantwoording van de vraag of een verbod om een bijbehorend bouwwerk te bouwen samenhangt met het overschrijden van het plaatsgebonden risico van 10^{-6} per jaar als gevolg van de aanwezigheid van een inrichting, transportroute of buisleiding als hiervoor omschreven, kan de burger te rade gaan in het bestemmingsplan of de beheersverordening zelf dan wel de via internet toegankelijke provinciale risicokaart raadplegen, waarop dergelijke risico's zijn ingetekend.

Het voornemen bestaat om in het Besluit externe veiligheid buisleidingen de eis op te nemen dat in het bestemmingsplan een belemmeringsstrook ten behoeve van het onderhoud van een buisleiding moet worden vastgelegd. In een dergelijke strook is het oprichten van bebouwing waar zich regelmatig personen bevinden in beginsel niet toegestaan.

Vijfde lid

Krachtens artikel 40, tweede lid, van de Mw kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften kunnen worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor het bouwen. Deze voorschriften kunnen op grond van artikel 5.2, eerste lid, van het Bor in ieder geval de volgende verplichtingen betreffen: het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische monumenten in de bodem kunnen worden behouden, het doen van opgravingen en het laten begeleiden van de activiteit die tot bodemverstoring leidt door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg.

Ingevolge artikel 41a van de Mw kunnen deze voorschriften niet worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor het bouwen van bouwwerken met een oppervlakte kleiner dan 100 m². De gemeenteraad kan echter op grond van genoemde bepaling een andere, dus ook een kleinere, oppervlakte vaststellen.

Het vijfde lid regelt de afstemming tussen de artikelen 40 en 41a van de Mw enerzijds en de bouwmogelijkheden die artikel 3, onderdelen 1 en 2, biedt anderzijds. Deze afstemmingsregeling houdt in dat indien in het bestemmingsplan toepassing is gegeven aan artikel 40 van de Mw, al dan niet in combinatie met de toepassing van artikel 41a van de Mw door de gemeenteraad, en het bouwwerk een oppervlakte heeft gelijk aan of groter dan de in of krachtens laatstgenoemd artikel vastgestelde oppervlakte, de uitzondering op de omgevingsvergunningplicht niet geldt. Het vijfde lid legt echter een grens bij bouwwerken waarvan de oppervlakte minder dan 50 m²

beslaat. Op zodanige bouwwerken is artikel 3 zonder meer van toepassing, ook al heeft de gemeenteraad met toepassing van artikel 41a van de Mw een kleinere oppervlakte dan 50 m² vastgesteld. Deze grens van 50 m² sluit aan bij de totale oppervlakte van bouwwerken die op grond van het Bblb bouwvergunningsvrij of met een lichte bouwvergunning maximaal op een perceel konden worden gebouwd. Deze bouwwerken vielen evenmin onder de reikwijdte van artikel 40 van de Mw. Artikel 5, vijfde lid, biedt een vergelijkbaar beschermingsniveau.

Omdat, gelet op de aard en omvang van de in artikel 3 genoemde bouwwerken, uitsluitend de bijbehorende bouwwerken en de bouwwerken ten behoeve van recreatief nachtverblijf een grotere oppervlakte dan 50 m² zullen kunnen beslaan, is het vijfde lid feitelijk alleen voor dergelijke bouwwerken van belang. De reikwijdte van dit artikellid is daarom tot deze bouwwerken beperkt.

Zesde lid

Met deze uitzondering wordt voorkomen dat het bouwen, bedoeld in de artikelen 2 en 3, onderdelen 1 tot en met 6, dat niet voldoet aan de daar gestelde eisen, alsnog onder de restcategorie van artikel 3, onderdeel 7, kan vallen. Als bijvoorbeeld een kozijnwijziging niet past binnen artikel 2, onderdeel 7, of een zonwering voldoet niet aan de eisen zoals gesteld in artikel 2, onderdeel 8, geldt niet dat alsnog 'geshopt' kan worden in artikel 3, onderdeel 7. Er is in dat geval geen sprake van een omgevingsvergunningvrije verandering.

Artikel 6

In artikel 6 is een specifieke regeling gegeven voor het bepalen van het achtererfgebied bij (agrarische) bedrijfspercelen. Veelal bevinden zich op dergelijke percelen al een of meer bijgebouwen zoals bijvoorbeeld een dienstwoning. Ingevolge artikel 6, onderdeel a, dient in dat geval bij de toepassing van artikel 2, onderdeel 3, en artikel 3, onderdelen 1 en 6, het achtererfgebied te worden bepaald door het gebouw waarvan de voorkant het dichtst is gelegen bij openbaar toegankelijk gebied.

Onderdeel b maakt het mogelijk dat, naast de bouw mogelijkheden die artikel 2 al biedt voor het hoofdgebouw, ook bij de op het perceel aanwezige woning (of woningen) gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid ingevolge artikel 2, derde lid, onderdeel a, om binnen de afstand van 2,5 van de oorspronkelijke woning een bijbehorend bouwwerk te bouwen.

Artikel 7

Artikel 7 is opgenomen om de handhaafbaarheid van de in artikel 2, onderdeel 3, onder b, onderdeel 4^o, opgenomen randvoorwaarde voldoende te verzekeren. Verwezen wordt verder naar de toelichting bij genoemd artikelonderdeel, waar ook artikel 7 reeds nader is toegelicht.

Artikel 8

Artikel 8 bevat overgangsrecht met betrekking tot het bouwen dat is begonnen – maar nog niet is afgerond - voor de inwerkingtreding van de Wabo en waarvoor krachtens de Ww geen bouwvergunning was vereist, maar dat niet onder de reikwijdte van artikel 2 of 3 van de bijlage valt. Dit bouwen mag, ter bescherming van bestaande rechten, worden afgerond zonder dat daarvoor een vergunning is vereist op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a en c, van de Wabo.