

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Losser houdende regels omtrent ruimte Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden 2018 Gemeente Losser

Artikel 2.12 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in samenhang met bijlage II, artikel 4 Besluit omgevingsrecht (Bor)

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) in werking getreden. In artikel 2.12 van de Wabo is geregeld dat voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c (een activiteit in strijd met het bestemmingsplan) slechts een omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsregels of in bij Algemene Maatregel van Bestuur (hierna: AMvB) aangewezen gevallen. Dat laatste heeft uitwerking gevonden in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) en wordt ook wel de 'planologische kruimelregeling' genoemd. Het college van de gemeente Losser heeft hiertoe op 11 oktober 2011 de 'Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden Gemeente Losser' vastgesteld. Deze beleidsregels geven een verdere uitwerking van de in artikel 4 bijlage II Bor gegeven mogelijkheden, met name door het stellen van criteria. Hierbij dient te worden opgemerkt dat er striktere regels mogen worden opgesteld, maar geen ruimere regels dan gesteld in artikel 4. De aanleiding van de huidige wijzigingen van de beleidsregels is onder andere gelegen in de wetswijziging per 1 november 2014 en de meest recente wijziging per 9 september 2015. Een beschrijving van de verschillende aanpassingen is gegeven in paragraaf 1.2.

Om goed in te kunnen spelen op de Wabo en de genoemde uitvoeringsregelingen is het noodzakelijk vast te leggen hoe om te gaan met de bevoegdheid om in zogenaamde 'kruimelgevallen' van beperkte planologische betekenis af te wijken van de bestemmingsplannen. Dit om te voorkomen dat ad hoc op bepaalde verzoeken wordt gereageerd. Doelstelling van deze nota is een inzichtelijk, uniform en gemeentebreed beleid. Hiermee wordt duidelijkheid geboden aan zowel de aanvrager als de vergunningverlener over de situaties waarin medewerking wordt verleend aan verzoeken om af te wijken. Tevens leiden de vastgestelde beleidsregels tot een meer effectieve en efficiënte afdoening van de aanvragen.

In deze notitie zijn de beleidsregels opgenomen voor de mogelijkheid om af te wijken van de bestemmingsplannen via een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1 lid 1 sub c Wabo in de gevallen als bedoeld in artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2o Wabo juncto artikel 4 van bijlage II Bor. Het betreft hier beleidsregels voor de planologische kruimelgevallen onder het regime van de Wabo (hierna te noemen: beleidsregels).

1.2 Wijzigingen Besluit omgevingsrecht

De belangrijkste wijzigingen van artikel 4 van bijlage II van het Bor voor deze beleidsregels zijn de volgende:

- *Bijbehorend bouwwerk bouwen (lid 1)*

Voorheen mocht het aansluitend terrein van een pand voor niet meer dan 50% bebouwd worden en het toegestane bouwoppervlak van het bestemmingsplan mocht niet met meer dan 50% overschreden worden. Deze beperking is komen te vervallen.

- *Aanpassing openbaar gebied (lid 8)*

Met dit onderdeel kan niet-ingrijpende herinrichting van het openbaar gebied toegestaan worden. Denk daarbij aan het inrichten van parkeerplaatsen in een groenstrook, verleggen van trottoirs etcetera.

- *Wijziging gebruik bestaande gebouwen (lid 9)*

Voorheen mocht een gebruikswijziging alleen binnen de bebouwde kom plaatsvinden en de te wijzigen oppervlakte mocht niet meer dan 1500 m² bedragen. Bovendien mocht de gebruikswijziging niet tot gevolg hebben dat het aantal woningen toenam. De wijziging van onderdeel 9 heeft tot gevolg dat de 1500 m² grens niet meer geldt en het aantal woningen toe mag nemen door toepassing van dit onder-



deel. Verder mag onder de nieuwe regeling niet alleen het gebruik van een bouwwerk gewijzigd worden, maar ook dat van het aansluitende terrein.

Voor gebouwen buiten de bebouwde kom geldt dat het gebruik van een gebouw gewijzigd mag worden, maar alleen om een overnachtingsmogelijkheid (logiesfunctie) mogelijk te maken voor werknemers.

Twee kanttekeningen:

1. De gebruikswijziging mag geen toename van de bebouwing opleveren.
2. Deze regeling geldt niet voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten.

- *Tijdelijk strijdig gebruik (lid 11)*

Invoering van onderdeel 11 betekent dat alle vormen van strijdig gebruik die niet in de andere onderdelen van artikel 4 bijlage II Bor zijn vermeld kunnen worden vergund met een maximumtermijn van 10 jaar. Enige vereiste is dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen kan worden beëindigd. Hiermee is afstand gedaan van de strikt in de jurisprudentie gehanteerde (en problematische) benadering dat op basis van concrete en objectieve gegevens aannemelijk dient te zijn dat aan de activiteit slechts behoefte bestaat voor de werkingsduur van de vergunning. Ook voor deze bepaling geldt dat deze regeling niet geldt voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten.

Ook is het noodzakelijk om regelmatig het beleid tegen het licht te houden of alles nog op de juiste manier is geformuleerd en of regels wel werken voor het doel waarvoor ze zijn opgesteld. Een aantal in de praktijk geconstateerde knelpunten die bij de vergunningverlening als lastig toepasbaar werd ervaren, zijn aangepast in het geactualiseerde beleid. Voorkomen dient te worden dat de bepalingen voor meerdere uitleggen vatbaar zijn.

1.3 Toepassing van de beleidsregels

Indien een aanvraag om omgevingsvergunning wordt ingediend, dan zal er eerst aan het vigerende bestemmingsplan moeten worden getoetst alvorens er een afweging plaatsvindt om hiervan af te wijken.

In voorliggende beleidsregels wordt elk kruimelgeval zoals vastgelegd in de Bor allereerst in een apart onderdeel behandeld. Vervolgens wordt aangegeven welk beleid burgemeester en wethouders hanteren ten aanzien van de afwijkmogelijkheden, die de regelgevingen bieden. Tot slot wordt per kruimelgeval een uitleg gegeven hoe het beleid geïnterpreteerd moet worden. In bijlage 1 is een nadere toelichting gegeven op de belangrijkste begrippen 'achtererfgebied', 'bijbehorend bouwwerk', 'erf' en 'hoofgebouw'.

1.4 Procedure

De Wabo onderscheidt twee procedures: de reguliere (8 weken) en de uitgebreide (26 weken). Regel bij het bepalen van de te volgen procedure (regulier of uitgebreid) is dat de reguliere procedure moet gevolgd, tenzij in de wet (Wabo) anders is bepaald. In artikel 3.10 Wabo staat expliciet aangegeven wanneer de uitgebreide procedure moet worden gevolgd.

Uit artikel 3.10 Wabo is op te maken dat een activiteit die in strijd is met het bestemmingsplan, en waarbij slechts vergunning kan worden verleend met toepassing van art. 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo de uitgebreide procedure moet worden gevolgd. Omdat artikel 2.12 lid 1 sub a onder 1 en 2 Wabo (de binnenplanse afwijkingen en de kruimellijst gevallen) niet in artikel 3.10 Wabo worden genoemd, betekent dit dat deze planologische afwijkmogelijkheden onder de reguliere procedure vallen.

Tijdelijke afwijkingen van het bestemmingsplan vallen met ingang van de wijziging van het Bor sinds 1 november 2014 onder de reguliere procedure. De termijn waarvoor een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend is verhoogd naar maximaal 10 jaar.

Een groot verschil tussen de reguliere en de uitgebreide procedure is dat bij de uitgebreide procedure, de 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' (afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht) moet worden gevolgd. Omdat de aloude bekende binnenplanse afwijkingen en de kruimelgevallen met de komst van de Wabo onder de reguliere procedure zijn komen te vallen, volgen deze dus niet meer de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Voor deze afwijkingen van het bestemmingsplan geldt geen zienswijze-procedure meer. Er worden direct definitieve omgevingsvergunningen verleend. Uiteraard zijn er daarna nog wel de wettelijke bezwaar mogelijkheden, eventueel later gevolgd door beroep en hoger beroep.

Daarnaast is het zo dat een reguliere procedure voor een omgevingsvergunning binnen 8 weken (eventueel plus een verlenging van 6 weken) moet worden doorlopen. Als de wettelijke termijn wordt overschreden ontstaat er een van rechtswege verleende vergunning (lex silencio positivo). Bij vergunningaanvragen voor zaken die in strijd zijn met het bestemmingsplan ligt de grens voor het ontstaan



van een van rechtswege verleende vergunning dus bij de maximale mogelijkheden die de kruimellijst biedt (artikel 4 bijlage II van het Bor). Een van rechtswege verleende omgevingsvergunning treedt overigens pas in werking nadat deze bekend is gemaakt.

1.5 Belangenafweging

In artikel 2.12, eerste lid Wabo staat dat de toestemming tot afwijken van het bestemmingsplan in per AMvB aangewezen gevallen niet in strijd mag zijn met een goede ruimtelijke ordening. In dat licht bezien en op basis van jurisprudentie (LJN: BV0167, Rechtbank Dordrecht, 11/1569) blijkt dat geen ruimtelijke onderbouwing is vereist, maar er wel een deugdelijke motivering aan het besluit ten grondslag moet liggen. Veelal een ruimtelijke motivering genoemd. Er moet zijn gemotiveerd waarom de ontwikkeling in planologisch opzicht aanvaardbaar is en er moet blijken dat een afweging is gemaakt van de met die ontwikkeling gemoeide belangen. Deze uitspraak sluit aan bij de lijn in de jurisprudentie van de Afdeling over voormalige artikel 19 lid 3 WRO-vrijstellingen. Afhankelijk van de van geval tot geval vast te stellen relevantie wordt bij de beoordeling van de aanvraag inhoudelijk in elk geval getoetst aan de volgende elementen:

- **Geen andere wettelijke belemmeringen of weigeringsgronden**
Het betreft hier vigerende wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid in brede zin. Bij het aanwezig zijn van wettelijke belemmeringen zal geen medewerking worden verleend. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een bouwwerk dat in strijd is met redelijke eisen van welstand.
- **Planschade**
Indien blijkt dat er sprake is van planschade die door de gemeente moet worden vergoed, kan dit een reden zijn om een aanvraag tot afwijken van een bestemmingsplan af te wijzen. De wet voorziet in de mogelijkheid planschade door middel van een overeenkomst met de aanvrager te verhalen op de aanvrager. De bereidheid van een aanvrager om een dergelijke overeenkomst te sluiten kan aanleiding geven om toch medewerking te verlenen aan de aanvraag.
- **Goede ruimtelijke ordening**
Zoals hiervoor aangegeven dient gemotiveerd te worden dat er sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening' (artikel 2.12 Wabo). Gelet op de diversiteit van kruimelgevallen verschilt de motivering per aanvraag. Bij de toepassing van de beleidsregels geldt dat iedere aanvraag tot afwijking in elk geval moet worden beoordeeld aan de onderstaande criteria, mits uiteraard van toepassing op het specifieke geval:
 - o er dient geen onevenredige aantasting plaats te vinden van het woon- en leefmilieu;
 - o er dient geen onevenredige aantasting plaats te vinden van het ondernemersklimaat;
 - o er dient geen onevenredige aantasting plaats te vinden van de verkeersveiligheid en de bestaande parkeerbelasting;
 - o het straat- en bebouwingsbeeld mogen niet in negatieve zin worden beïnvloed;
 - o de uitbreiding mag de bestaande rechten van omliggende bedrijven niet beperken;
 - o er moet sprake zijn van een goede ruimtelijke kwaliteit.

Aan een vergunning kunnen altijd voorwaarden worden verbonden. Deze voorwaarden mogen niet onredelijk bezwarend zijn. Ze mogen uitsluitend dienen tot bescherming van de belangen die de bepalingen uit het bestemmingsplan, waarvan wordt afgeweken, beogen te beschermen.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat allereerst een beschrijving van de aanleiding tot het actualiseren c.q. aanpassen van het gemeentelijke kruimelgevallenbeleid. Hierbij worden onder andere de belangrijkste wijzigingen in de Bor beschreven, die een belangrijke aanleiding vormen voor de actualisering van de beleidsregels. Daarna wordt een beschrijving gegeven van de toepassing van de beleidsregels; wanneer wordt toepassing gegeven aan het gemeentelijke kruimelgevallenbeleid. Tevens wordt de procedure bij de toepassing van de in deze beleidsnotitie genoemde gevallen beschreven. Tot slot wordt een nadere beschrijving van de toe te passen belangenafweging gegeven.

In hoofdstuk 2 zijn de beleidsregels uitgewerkt. Allereerst worden de begrippen en wijze van meten uitgewerkt. Daarna volgt een beschrijving van de planologische afwijkingmogelijkheden c.q. kruimelgevallen. Voor een heldere interpretatie is ervoor gekozen om allereerst elk kruimelgeval, zoals dat in artikel 4 van bijlage II behorend tot het Bor is opgenomen, in een aparte paragraaf te behandelen. Vervolgens wordt aangegeven welk beleid burgemeester en wethouders hanteren ten aanzien van de afwijkingmogelijkheden, die de regelgevingen bieden. In een aantal gevallen wordt vermeld dat

Tot slot volgt een toelichting op de betreffende beleidsregels.

In hoofdstuk 3 zijn enkele algemene bepalingen opgenomen.

Tot slot is in hoofdstuk 4 een slotbepaling opgenomen.

Hoofdstuk 2 Beleidsregels

Artikel 1 Inleidende bepalingen 1.1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

Aan huis verbonden beroep of bedrijf:

een dienstverlenend beroep of bedrijf dat op kleine schaal in een woning en/of daarbij behorende bouwwerken wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en de desbetreffende beroeps- of bedrijfsuitoefening een ruimtelijke uitstraling heeft die in overeenstemming is met de woonfunctie;

Achtererfgebied¹:

erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen;

Achtergevel: het meest achterwaarts gelegen deel van een 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;

Bebouwde kom: de op grond van de bestemmingsplannen vastgestelde bebouwde komgrenzen;

Beroepsmatig gebruik van een woning: het gebruik van (een beperkt gedeelte van) een woning en/of daarbij behorende bouwwerken voor een beroep of het beroepsmatig verlenen van diensten door de hoofdbewoner op administratief, juridisch, medisch, therapeutisch, kunstzinnig, ontwerptechnisch of hiermee gelijk te stellen gebied, dat door zijn beperkte omvang in een woning en daarbij behorende bouwwerken met behoud van de woonfunctie kan worden uitgeoefend

Bijbehorend bouwwerk²: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

Bouwperceel: een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten;

Bouwwlak: een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels van een bestemmingsplan bepaalde gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde zijn toegelaten;

Erf³: 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;

Erker: een kleine grondgebonden uitbreiding van één bouwlaag aan de voor- of zijgevel van een woning;

Gebouw: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;

Hoofdgebouw⁴: een gebouw, of een 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 de belangrijkste is;

1) Zie ook bijlage 1 voor een nadere toelichting op dit begrip.

2) Zie ook bijlage 1 voor een nadere toelichting op dit begrip.

3) Zie ook bijlage 1 voor een nadere toelichting op dit begrip.

4) Zie ook bijlage 1 voor een nadere toelichting op dit begrip.

**Hoofdverblijf:**

- a. het adres waar betrokkene woont of, indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres waar hij naar verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten;
- b. het adres waar, bij ontbreken van een adres als bedoeld onder a, betrokkene naar redelijke verwachting gedurende drie maanden tenminste twee derde van de tijd zal overnachten.

Kleinschalig bedrijfsmatig gebruik van een woning: het gebruik van (een gedeelte van) een woning en/of daarbij behorende bouwwerken voor het bedrijfsmatig verlenen van diensten c.q. het uitoefenen van ambachtelijke bedrijvigheid door de hoofdbewoner, in tegenstelling tot een beroepsmatig gebruik van een woning, gericht op consumentenverzorging geheel of overwegend door middel van handwerk, waarvan de omvang zodanig is dat de woonfunctie behouden blijft en waarvoor geen melding- of vergunningplicht op grond van de Wabo geldt;

Mantelzorg: intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond;

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

Openbare weg: weg als bedoeld in artikel 1 lid 1 onder b van de Wegenverkeerswet 1994;

Overkapping: een bouwwerk van één bouwlaag dat dient ter overdekking en niet of slechts gedeeltelijk met wanden is omgeven;

Peil: voor gebouwen, waarvan de hoofdtoegang onmiddellijk grenst aan een weg: de hoogte van die weg ter plaatse van de hoofdtoegang. Bij ligging in het water: de gemiddelde hoogte van de aangrenzende oevers. In andere gevallen: de gemiddelde hoogte van het aansluitende afgewerkte maaiveld;

Permanente bewoning: bewoning van een ruimte als hoofdverblijf;

Recreatiewoning: een gebouw bestemd voor recreatief nachtverblijf voor personen die hun hoofdverblijf elders hebben;

Roaming: het gezamenlijk gebruik van een (telefonie)netwerk;

Site-sharing: een (antenne-)installatie die door meerdere providers kan worden gebruikt;

Voorerfgebied: erf dat geen onderdeel is van het achtererfgebied;

Voorgevel: de naar de weg gekeerde gevel van een gebouw of, indien het een gebouw betreft met meer dan één naar de weg gekeerde gevel, de gevel die door de ligging, de situatie ter plaatse en/of de feitelijke indeling van het gebouw als voorgevel moet worden aangemerkt;

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

Woning: een complex van ruimten, bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;

Zijgevel: een gevel van een gebouw, die niet een voorgevel of een achtergevel is;

Zijgevellijn: denkbeeldige lijn die strak loopt langs de zijgevel van een bouwwerk tot aan de perceelsgrenzen.

1.2 Wijze van meten

Bij de toepassing van deze beleidsregels wordt als volgt gemeten en berekend:

- a. *de goothoogte van een bouwwerk:*



vanaf het peil tot aan de bovenkant van de goot, c.q. de druiplijn, het boeibord of een daarmee gelijk te stellen constructiedeel;

- b. *de inhoud van een bouwwerk:*
tussen de onderzijde van de begane grondvloer, de buitenzijde van de gevels (en/of het hart van de scheidsmuren) en de buitenzijde van daken en dakkapellen;
- c. *de bouwhoogte van een bouwwerk:*
vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, installaties en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen;
- d. *de oppervlakte van een bouwwerk:*
tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk;
- e. *de afstand tot de (zijdelingse) perceelgrens:*
vanaf de buitenwerkse gevelvlakken dan wel, indien sprake is van overstekende daken met een overstekend gedeelte van meer dan 0,75 m, respectievelijk overstekken van meer dan 0,75 m, vanaf de buitenrand van het overstekende dak/de overstek, neerwaarts geprojecteerd, tot de kadastrale zijgrens van het perceel.

Bij toepassing van het bepaalde ten aanzien van het bouwen binnen bouwvlakken of bestemmingsvlakken worden ondergeschikte bouwdelen als plinten, pilasters, kozijnen, gevelversieringen, ventilatiekanalen, schoorstenen, gevel- en kroonlijsten, luifels, erkers met ten hoogste 50% van de gevelbreedte van een hoofdgebouw, balkons en overstekende daken buiten beschouwing gelaten, mits de bouw- c.q. bestemmingsgrens, dan wel de rooilijn met niet meer dan 1 m wordt overschreden.

Artikel 2 Afwijkingsbevoegdheden

2.1 Plaatsen van een bijbehorend bouwwerk

Regelgeving

Artikel 4, lid 1 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

1. *een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:*
 - a. *niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,*
 - b. *de oppervlakte niet meer dan 150 m²;*

Beleidsregels

Een bijbehorend bouwwerk binnen de bebouwde kom

1. een erker aan een woning op het voorerfgebied, mits het profiel van de straat respectievelijk het straatbeeld dit toelaat en de erker voorts voldoet aan de volgende kenmerken:
 - a. de breedte van de erker mag maximaal 2/3 van de breedte van de voorgevel van de woning bedragen;
 - b. de afstand tussen de bebouwing en een trottoir minimaal 3 m bedraagt;
 - c. de afstand tussen de bebouwing en de weg minimaal 5 m bedraagt;
 - d. de voorzijde van de erker ligt maximaal 1,50 m vóór de voorgevel van de woning;
 - e. de hoogte van de erker mag niet meer bedragen dan de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag + 0.3 m en niet hoger zijn dan 4 m en de woning, gemeten vanaf het peil.



2. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan bij woningen gelegen op het achtererfgebied of daar waar het bestemmingsplan bijbehorende bouwwerken toestaat, mits:
 - a. de oppervlakte van de uitbreiding niet meer bedraagt dan:
 - i. 50 m² voor percelen tot 1.000 m²;
 - ii. 75 m² voor percelen groter dan 1.000 m²;

en het bebouwingsoppervlak op het bij het oorspronkelijke hoofdgebouw behorende achtererfgebied niet meer dan 50% van de oppervlakte van dit gebied mag bedragen;
 - b. de goothoogte van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk niet meer bedraagt dan 3,5 m, met dien verstande dat de goothoogte mag worden verhoogd tot ten hoogste 0,25 m boven de vloer van de eerste verdieping van het hoofdgebouw;
 - c. de bouwhoogte van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk niet meer bedraagt dan de bouwhoogte van het hoofdgebouw, verminderd met 1 m;
 - d. de afstand tot de grens met het openbaar toegankelijk gebied mag niet minder dan 1 m bedragen;
 - e. de goothoogte van het vrijstaande bijbehorend bouwwerk niet meer bedraagt dan 3,5 m;
 - f. de dakhelling van het vrijstaande bijbehorend bouwwerk niet meer bedraagt dan 60°;
 - g. de bouwhoogte van het vrijstaande bijbehorend bouwwerk in ieder geval 1 m lager is dan de bouwhoogte van het hoofdgebouw, met dien verstande dat de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan 3,30 m, indien sprake is van een plat dak.
3. Voor andere situaties dan bepaald onder 1 en 2 gelden geen beleidsregels. Gemotiveerd kan per verzoek besloten worden om medewerking te verlenen.

Een bijbehorend bouwwerk buiten de bebouwde kom

Een afwijking van het bestemmingsplan is mogelijk voor:

1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan bij woningen gelegen op het achtererfgebied of daar waar het bestemmingsplan bijbehorende bouwwerken toestaat, mits:
 - a. de oppervlakte niet meer bedraagt dan 75 m² en het bebouwingsoppervlak op het bij het oorspronkelijke hoofdgebouw behorende achtererfgebied niet meer dan 50% van de oppervlakte van dit gebied mag bedragen;
 - b. de goothoogte niet meer bedraagt dan 3,5 m, met dien verstande dat de goothoogte van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk mag worden verhoogd tot ten hoogste 0,25 m boven de vloer van de eerste verdieping van het hoofdgebouw;
 - c. de bouwhoogte niet meer bedraagt dan 5 m, met dien verstande dat:
 - I. de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan de bouwhoogte van het hoofdgebouw;
 - II. de bouwhoogte niet meer mag bedragen dan 3,30 m, indien sprake is van een plat dak
 - d. de afstand tot de grens met het openbaar toegankelijk gebied niet minder bedraagt dan 1 m;
 - e. de dakhelling niet meer bedraagt dan 60°.
2. Voor andere situaties dan bepaald onder 1 zijn geen beleidsregels vastgesteld. Gemotiveerd kan per verzoek besloten worden om medewerking te verlenen.

Toelichting

Binnen de bebouwde kom

- Ad 1 De erkerregeling is in de bebouwde kom in de praktijk een werkbare oplossing gebleken, die enkel ten aanzien van de afstand tussen de bebouwing en een trottoir (minimaal 3 meter) en de weg (minimaal 5 meter) een aanvulling behoeft.
- Ad 2 Deze mogelijkheid is een werkbare bepaling gebleken in de praktijk. Daarom is de hoofdlijn van deze bepaling in stand gelaten en tekstueel afgestemd op de termen zoals gehanteerd in de Bor. Daarbij is een staffel gemaakt waarbij de oppervlakte aan extra bijbehorende bouwwerken is gekoppeld aan de oppervlakte van het perceel. Ruimtelijk gezien is het op een groter perceel aanvaardbaar om 75 m² extra bijbehorende bouwwerken toe te staan in plaats van 50 m² bij percelen kleiner dan 1.000 m². Om te voorkomen dat niet het hele bouwperceel wordt volgebouwd is de bepaling dat de bebouwingsoppervlakte niet meer mag bedragen dan 50% in stand gelaten.



- Ad 3 Met overige situaties worden bedoeld, andere dan hiervoor zijn besproken. Hiervoor geldt een maatwerkbeoordeling.

Buiten de bebouwde kom

- Ad 1 Deze mogelijkheid is een werkbare bepaling gebleken in de praktijk. Daarom is de hoofdlijn van deze bepaling in stand gelaten en tekstueel afgestemd op de termen zoals gehanteerd in de Bor. Om te voorkomen dat niet het hele bouwperceel wordt volgebouwd is de bepaling dat de bebouwingsoppervlakte niet meer mag bedragen dan 50% in stand gelaten.

- Ad 2 Voor andere situaties dan bepaald onder 1 wordt bedoeld, andere dan hiervoor zijn besproken. Hiervoor geldt een maatwerkbeoordeling.

2.2 Plaatsen van een gebouw ten behoeve van infrastructurale of openbare voorzieningen

Regelgeving

Artikel 4, lid 2 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

2. *een gebouw ten behoeve van een infrastructurale of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*

- a. *niet hoger dan 5 m, en*
- b. *de oppervlakte niet meer dan 50 m²;*

Beleidsregels

Een afwijking van het bestemmingsplan is mogelijk voor een gebouw ten behoeve van infrastructurale of openbare voorzieningen, als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a van bijlage II van het Bor.

Toelichting

Onder deze afwijkingsmogelijkheid vallen gebouwen ten behoeve van een nutsvoorziening, waterhuishouding, meten van luchtkwaliteit, telecommunicatie, openbaar vervoer of weg-, spoorweg-, water-, of luchtverkeer. Het strikter vastleggen dan de Bor voorschrijft is dan ook niet aan de orde. Per concreet geval zal worden beoordeeld of de plaatsing van het betreffende bouwwerk vanuit ruimtelijk-planologisch oogpunt aanvaardbaar wordt geacht.

2.3 Plaatsen van een bouwwerk, geen gebouw zijnde

Regelgeving

Artikel 4, lid 3 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

3. *een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*

- a. *niet hoger dan 10 m, en*
- b. *de oppervlakte niet meer dan 50 m²;*

Beleidsregels

1. Medewerking aan de bouw van erfafscheidingen hoger dan 1 meter voor de voorgevellijn aan de voorkant van een woning binnen de kom wordt niet verleend: het bestemmingsplan blijft maatgevend.
2. Medewerking aan de bouw van erfafscheidingen in het voorerfgebied (hoeksituaties) van een woning binnen de kom wordt verleend tot een maximale hoogte van 2 meter, mits:
 - a. De erfafscheiding op 3 meter of meer achter de oorspronkelijke (voorste) voorgevel of het verlengde hiervan wordt geplaatst;



- b. De uitvoering voldoet aan de op dat moment geldende redelijke eisen van welstand naar het oordeel van de stadsbouwmeester;
3. Overige en/of bijzondere situaties worden per geval beoordeeld. Gemotiveerd kan per verzoek besloten worden om medewerking te verlenen.

Toelichting

- Ad 1 Voor de voorgevelrooilijn kunnen erfafscheidingen tot 1 meter hoog vergunningsvrij worden gebouwd (artikel 2 lid 12, bijlage II, Bor). Aan hogere erfafscheidingen voor voorgevelrij aan de voorkant van een woning binnen de kom wordt geen medewerking verleend. Medewerking aan dergelijke hoge erfafscheidingen is vanwege een te gesloten straatbeeld en zichtlijnen (ook in verband met bijvoorbeeld veiligheid) onwenselijk.
- Ad 2 Voorgevelrooilijnen kunnen ook aan de zijkant van een woning liggen (hoeksituatie). Aan de zijkant van een woning binnen de kom mogen erfafscheidingen tot 2 meter hoog worden geplaatst tot het punt waar de voorgevelrijnen elkaar kruisen, omdat het nadeel van een hoekwoning onevenredig groot is. In deze gevallen zijn er immers twee voorgevelrooilijnen aanwezig. Voor de bepaling van de voor- en zijkant van een woning wordt ook gekeken naar de omgeving. Om de ruimtelijke uitstraling van dergelijke erfafscheidingen te reguleren zijn bepalingen opgenomen, waarbij een afstand achter de voorgevel is opgenomen en een koppeling is gemaakt met de op dat moment geldende welstandscriteria.
- Ad 3 Met overige situaties worden bedoeld, andere dan hiervoor zijn besproken. Hiervoor geldt een maatwerkbeoordeling.

2.4 Plaatsen van een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding

Regelgeving

Artikel 4, lid 4 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

4. een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;

Beleidsregels

Een afwijking van het bestemmingsplan is alleen mogelijk voor bouwwerken die voldoen aan de uitgangspunten zoals verwoord in het vigerende welstandsbeleid en voldoen aan de redelijke eisen van welstand naar het oordeel van de stadsbouwmeester. Overige en/of bijzondere situaties worden per geval beoordeeld.

Toelichting

In veel gevallen zijn bouwwerken als bedoeld in artikel 4, lid 4 Bor vergunningsvrij. In de gevallen waar niet voldaan wordt aan het bestemmingsplan dan wel vergunningsvrije mogelijkheden, biedt artikel 4 lid 4 uitkomst. Voorwaarde is wel dat voldaan wordt aan het vigerende welstandsbeleid dat geldt op het moment van toetsing.

2.5 Plaatsen van een antenne-installatie

Regelgeving

Artikel 4, lid 5 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;

Beleidsregels

1. Medewerking aan de bouw van een antenne-installatie ten behoeve van telecombedrijven kan worden verleend onder de volgende voorwaarden;



- a. Uit onderzoek moet blijken dat sitiesharing bij bestaande antenne-installaties of bestaande hoge(re) gebouwen niet mogelijk is;
 - b. De antenne-installatie de mogelijkheid biedt tot site-sharing en roaming;
 - c. Niet wordt gebouwd op en bij monumenten;
 - d. De bouwhoogte niet meer bedraagt dan 40 meter;
 - e. De ontwikkeling past binnen de kaders van het geldende gemeentelijke antennebeleid.
2. Medewerking aan de bouw van een antenne-installatie ten behoeve van particulieren wordt niet verleend.
 3. Overige en/of bijzondere situaties worden per geval beoordeeld. Gemotiveerd kan per verzoek besloten worden om medewerking te verlenen.

Toelichting

- Ad 1 Antenne-installaties ten behoeve van telecombedrijven dienen in beginsel te worden geconcentreerd op bestaande masten of bestaande hoge bouwwerken. Wanneer dit niet mogelijk is, is – onder voorwaarden – een nieuwe antenne-installatie overweegbaar.
- Ad 2 Het realiseren van antenne-installaties ten behoeve van particulieren kan worden gerealiseerd binnen de kaders van landelijke wetgeving omtrent het vergunningsvrij bouwen (Bor bijlage II, artikel 2, lid 15, 16 en 17). Meer mogelijkheden zijn niet gewenst, gelet op de redelijke eisen van welstand.
- Ad 3 Met overige situaties worden bedoeld, andere dan hiervoor zijn besproken. Hiervoor geldt een maatwerkbeoordeling.

2.6 Plaatsen van een installatie voor warmtekrachtkoppeling

Regelgeving

Artikel 4, lid 6 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

6. *een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekrachtkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998;*

Beleidsregels

Deze gevallen zijn dermate specifiek dat er geen beleidsregels voor zijn opgesteld. In deze gevallen is maatwerk nodig.

Toelichting

Onder een warmtekrachtkoppeling wordt verstaan; de gecombineerde opwekking van warmte en elektriciteit of mechanische energie door verstoking van een brandstof, waarvan de warmte nuttig gebruikt wordt, anders dan voor de productie van elektriciteit.

De plaatsing wordt enkel toegestaan binnen het bestemmingsvlak van een glastuinbouwbedrijf. Locaties buiten het bestemmingsvlak zijn niet wenselijk gelet op het principe van bebouwingsconcentratie.

2.7 Plaatsen van een installatie voor duurzame energie

Regelgeving

Artikel 4, lid 7 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:



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;*

Beleidsregels

Deze gevallen zijn dermate specifiek dat er geen nadere beleidsregels voor zijn opgesteld. In deze gevallen is maatwerk nodig. Wel geldt in algemene zin dat in beginsel sprake moet zijn van mestvergisting van het eigen bedrijf of van samenwerkende lokale bedrijven. Ook is een zorgvuldige landschappelijke inpassing conform het Werkboek KGO (Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving) verplicht.

Toelichting

Artikel 5, tweede lid, Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet luidt als volgt: *'Bij ministeriële regeling kunnen afvalstoffen of reststoffen, categorieën afvalstoffen of reststoffen of eindproducten van bij die regeling omschreven bewerkingsprocedés worden aangewezen, indien er naar het oordeel van Onze Minister geen landbouwkundige en milieukundige bezwaren bestaan dat deze stoffen als meststof worden verhandeld of bij de productie van meststoffen worden gebruikt.'*

In het bestemmingsplan voor het buitengebied wordt binnen de bestemming 'Agrarisch – Agrarisch bedrijf' reeds ruimte geboden voor het oprichten van mestverwerkingsinstallaties. De voorzieningen worden op basis van het bestemmingsplan enkel toegestaan binnen het bestemmingsvlak. Het plaatsen van een biomassa- en mestvergistingsinstallaties is landelijk een actuele ontwikkeling bij agrarische bedrijven. Enerzijds leveren deze installaties een bijdrage aan de productie van duurzame energie. Anderzijds biedt het de agrariërs een welkome aanvulling op hun inkomen. Daarom is het plaatsen van dergelijke installaties buiten het bouwvlak afhankelijk van de aard en omvang mogelijk met toepassing van maatwerk, met dien verstande dat aangetoond wordt dat er geen mogelijkheden binnen het bouwvlak zijn en geïnvesteerd wordt in de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO). Bij bouwvlak van in het gebied gebruikelijke omvang is een ruimtelijke inpassing van het erf als basisinpassing voldoende. Bij groter bouwvlak fors/robuuster ruimtelijke inpassing en aanvullende kwaliteitsprestaties op maat, bijvoorbeeld in landschap, natuur en water.

2.8 Gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied

Regelgeving

Artikel 4, lid 8 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:
8. *Het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied.*

Beleidsregels

Medewerking aan het gebruiken van gronden voor niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied wordt per geval beoordeeld.

Toelichting

In verband met de grote mate van diversiteit rondom deze bevoegdheid, wordt geen algemene beleidslijn gehanteerd, maar zal steeds een aparte beoordeling plaatsvinden. Wel worden nadrukkelijk de te verwachten gevolgen van de herinrichting voor omwonenden en gebruikers van het desbetreffende gebied betrokken. In de nota van toelichting bij het Bor (Stb. 2014, 333, blz. 54) is vermeld dat bij het beantwoorden van de vraag of er al dan niet sprake is van een ingrijpende herinrichting van openbaar gebied, onder andere de te verwachten gevolgen van de herinrichting voor omwonenden en gebruikers van het desbetreffende gebied zullen moeten worden betrokken. In aanvulling op de nota van toelichting maakt jurisprudentie (onder andere ABRvS 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1749) duidelijk dat niet bepalend is of er omvangrijke en ingrijpende werkzaamheden nodig zijn, maar of de herinrichting van het gebied zelf als ingrijpend moet worden aangemerkt.

2.9 Gebruiken van bouwwerken

Regelgeving

Artikel 4, lid 9 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:



Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;

Beleidsregels

1. Een wijziging van gebruik voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf bij een woning is toegestaan onder de volgende voorwaarden:
 - a. de bedrijfsmatige activiteiten geen ernstige hinder opleveren voor het woonmilieu dan wel afbreuk wordt gedaan aan het woonkarakter in de buurt;
 - b. het uiterlijk aanzien van de woning niet wordt aangetast en er, in samenhang daarmee, geen omgevingsvergunningsvrije reclameborden worden geplaatst;
 - c. het medegebruik van de woning bestemd voor de bedrijfsactiviteiten beperkt blijft tot maximaal 30% van de inhoud van de woning en/of bijbehorende bouwwerken, met een maximum van 50 m²;
 - d. er geen detailhandels-, horeca- en/of prostitutieactiviteiten plaatsvinden;
 - e. er een directe relatie bestaat tussen het beroep en de (hoofd)bewoner van de woning;
 - f. er geen onevenredige parkeerdruk op de openbare ruimte ontstaat;
2. Bij alle overige functiewijzigingen vindt per geval een maatwerkbeoordeling plaats.

Toelichting

- Ad 1 Bij het 'aan huis verbonden beroep en bedrijf' is het uitgangspunt dat de woonfunctie behouden blijft en dat de ruimtelijke uitstraling of uitwerking met de woonfunctie in overeenstemming is. Onder een 'aan huis verbonden beroep of bedrijf' wordt verstaan: een dienstverlenend beroep of bedrijf dat op kleine schaal in een woning en/of daarbij behorende bijbehorende bouwwerken wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en de desbetreffende beroeps- of bedrijfsuitoefening een ruimtelijke uitstraling heeft die in overeenstemming is met de woonfunctie.
- Ad 2 Met overige situaties worden bedoeld, andere dan hiervoor zijn besproken. Artikel 4 lid 9 van bijlage II Bor is het 'transformatieartikel'. Dit artikel is in het leven geroepen voor permanente gebruikswijzigingen. Om transformaties sneller en eenvoudiger te bewerkstelligen is sinds 1 november 2014 geen oppervlaktebeperking meer opgenomen. Er kunnen zowel uit- als inpandige bouwactiviteiten worden verricht. Wel geldt hierbij de eis dat de bebouwingsoppervlakte of het bouwvolume niet wordt vergroot. Bovendien kan in dezelfde procedure het gebruik van het aansluitend terrein worden gewijzigd. Voor toepassing van deze bepaling geldt een maatwerkbeoordeling. Een wijziging van gebruik heeft in veel gevallen namelijk meer impact dan een strijdigheid met een bouwregel. Daarbij dient hetgeen is bepaald in andere relevante beleid mee te worden gewogen in de besluitvorming.

2.10 Gebruiken van recreatiewoningen voor bewoningen

Regelgeving

Artikel 4, lid 10 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

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 geluidshinder, de Wet ammoniak en veeouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of 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;*

Beleidsregels

Medewerking aan het gebruik van recreatiewoningen voor reguliere bewoning wordt niet verleend.

Toelichting

Permanente bewoning wordt alleen toegestaan op de specifiek bestemde locaties.

2.11 Tijdelijk gebruiken van gronden of bouwwerken

Regelgeving

Artikel 4, lid 11 van bijlage II Bor bepaalt het volgende:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

11. *Ander gebruiken van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.*

Beleidsregels

Medewerking aan het tijdelijk gebruiken van gronden of bouwwerken wordt per geval beoordeeld.

Toelichting

Bij de afweging voor een dergelijke vergunning heeft het voortaan slechts feitelijk mogelijk en aanneemelijk te zijn dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen kan worden beëindigd. Hiermee is afstand gedaan van de strikt in de jurisprudentie gehanteerde (en problematische) benadering dat op basis van concrete en objectieve gegevens aanneemelijk dient te zijn dat aan de activiteit slechts behoefte bestaat voor de werkingsduur van de vergunning.

Artikel 3 Algemene bepalingen

3.1 Cumulerende werking

Artikel 4.1.1. Bro en artikel 4 van bijlage II van het Bor dienen als volgt te worden toegepast:

- a. Indien er in een onderdeel van artikelen een maximum is gesteld (voor wat betreft oppervlakte), is toepassing van dit onderdeel in zijn geheel of in delen mogelijk tot éénmaal het maximum;
- b. Indien er in een beleidsregel een maximum is gesteld, is toepassing van het betreffende onderdeel in zijn geheel of in delen mogelijk tot éénmaal het maximum.

3.2 Planschade overeenkomst

Bij het verlenen van toestemming voor het afwijken van het bestemmingsplan, overeenkomstig de artikelen van deze beleidsregels, dient overeenkomstig de geldende gemeentelijke procedureverordening planschades een planschadeovereenkomst te worden afgesloten tussen de initiatiefnemer en de gemeente.

3.3 Toepasselijkheid Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer)

Ingevolge artikel 5 onderdeel 6 van bijlage II Bor, zijn onderdelen 9 en 11 (in voorliggend geval artikel 2.9 en 2.11) niet van toepassing op activiteiten als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer).

3.4 Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders blijven bevoegd om af te wijken van deze regeling wanneer die voor een of meer belanghebbenden gevolgen heeft die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. In een dergelijk geval zal een aparte gemotiveerde beoordeling plaatsvinden (artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht).

In het algemeen kan een beroep op de hardheidsclausule worden gedaan indien:



- Er bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld medisch, welstandstechnisch etc.) worden aangevoerd die tot medewerking in afwijking van het beleid noodzaken en er geen redelijke alternatieven bestaan om hierin te voorzien, mits de ruimtelijke consequenties beperkt blijven en er geen sprake is van (ongewenste) precedentwerking;
- De aanvraag niet binnen het geldend beleid past maar als gevolg van het verzoek een beleidswijziging in de rede ligt.

Artikel 4 Slotbepalingen

4.1 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels Planologische Afwijkingsmogelijkheden 2018 gemeente Losser

4.2 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na publicatie. Met de inwerkingtreding van deze regels vervallen de 'Beleidsregels Planologische Afwijkingsmogelijkheden Gemeente Losser' die zijn vastgesteld op 11 oktober 2011.

Aldus vastgesteld op 10 april 2018

Het college van burgemeester en wethouders van Losser;

secretaris,

drs. J. van Dam

burgemeester,

C. Kroon



Bijlage 1: Toelichting op de belangrijkste begrippen

Achtererfgebied

In voorliggende beleidsregels wordt vastgehouden aan het in het Bor 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 bouw mogelijkheden voornamelijk kunnen plaatsvinden in het gedeelte van een erf dat in de loop der tijd wel achtererfgebied of achtertuin gebied is gaan heten. Bij achtererfgebied gaat het om de achtererven en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijerven. Voor de zijerven geldt 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 Bor en wordt hieronder ook nader toegelicht.

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 (Besluit bouwvergunningvrij en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken) 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.

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 bouw mogelijkheden 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. 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 deze beleidsregels wordt tevens 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 vergunningsvrij bouwen kan plaatsvinden. Deze uitgangspositie wordt gevormd door de gevels van het oorspronkelijke hoofdgebouw. In de zin van deze regeling is het oorspronkelijke 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 oorspronkelijke 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 oorspronkelijke 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).

Hoofdgebouw als “bijbehorend bouwwerk”

In de uitspraak 201508970/1/A1 van 16 november 2016 is de vraag aan de orde of ook de uitbreiding van een hoofdgebouw kan worden gezien als een “bijbehorend bouwwerk.” In deze uitspraak was een bouwplan voor een appartementencomplex aan de orde. Dit appartementencomplex (het hoofdgebouw op het betreffende perceel) werd voorzien van een plat dak, terwijl het bestemmingsplan een kap voorschrijft. Voor het bouwplan is bij de verlening van de vergunning gebruik gemaakt van de kruimellijst. De rechtbank had geoordeeld dat de kruimellijst ten onrechte was toegepast en dat de uitgebreide voorbereidingsprocedure had moeten worden gevolgd. Daartoe overwoog de rechtbank dat de uitbreiding die ontstaat doordat het complex wordt uitgerust met een plat dak in plaats van een kap, niet kan worden aangemerkt als (de uitbreiding van) een bijbehorend bouwwerk. Deze uitbreiding was namelijk bouwkundig noch functioneel te onderscheiden van het appartementencomplex, aldus de rechtbank. Met andere woorden: het platte dak maakt onderdeel uit van het hoofdgebouw en kan aldus niet worden gezien als een (uitbreiding van een) bijbehorend bouwwerk.

De Afdeling oordeelt anders. In de definitie van “bijbehorend bouwwerk” in artikel 1, eerste lid, van bijlage II van het Bor staat dat onder “bijbehorend bouwwerk” onder meer wordt verstaan: “een uitbreiding van een hoofdgebouw.” Daarbij is geen beperking opgenomen dat de uitbreiding functioneel of bouwkundig moet zijn te onderscheiden van de rest van het gebouw. Ook ziet de Afdeling geen reden om aan te nemen dat, zoals door tegenstanders van de bouw was aangevoerd, bijbehorende bouwwerken slechts bij het hoofdgebouw en niet (zoals hier) op het hoofdgebouw kunnen worden gerealiseerd. Zodoende is de uitvoering van het appartementencomplex met een plat dak als uitbreiding van een hoofdgebouw en dus als bijbehorend bouwwerk als bedoeld in de kruimellijst aan te merken.

Erf

Deze definitie is ongewijzigd overgenomen uit het Bblb. 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 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 soms een regeling die het perceel onderverdeelt in een bouwblok c.q. bouwvlak 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.