



Beleidsregels planologische kruimelgevallen 2024

Beleidsregels van de gemeente Tilburg met betrekking tot kleine buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (planologische kruimelgevallen).

Aanleiding

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Daarmee vervalt de basis voor het zogenoemde kruimelgevallenbeleid. De gemeente Tilburg wil dit beleid echter voortzetten. Daarom wordt het voorheen geldende beleid ten aanzien van planologische kruimelgevallen van toepassing verklaard onder de Omgevingswet.

Situatie vóór 1 januari 2024

Voor 1 januari 2024 golden in de gemeente bestemmingsplannen. Een bestemmingsplan kende regels voor bouw en gebruik van gronden en opstellen. Voor bepaalde vormen van gebruik en bouw had de wetgever algemene regels opgesteld om op een eenvoudige wijze af te kunnen wijken van het bestemmingsplan. Deze afwijkmogelijkheden stonden in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) (de planologische kruimelgevallen). Het gemeentebestuur had voor bepaalde veel voorkomende afwijkmogelijkheden (denk aan het bouwen van een bijgebouw bij een woning) beleidsregels geformuleerd, om deze veel voorkomende aanvragen efficiënt en rechtsgelijk af te kunnen handelen. Deze beleidsregels werden doorlopend actueel gehouden onder andere naar aanleiding van gerechtelijke uitspraken of beleidswijzigingen.

Situatie onder de Omgevingswet

De wettelijke basis voor het kruimelgevallen beleid, artikel 4 van Bijlage II bij het Bor, is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen. De nieuwe wettelijke basis is artikel 8.0a Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Het voorheen geformuleerde beleid wordt gecontinueerd onder de Omgevingswet, zonder dat daarbij inhoudelijke wijzigingen worden beoogd. Voor de exacte omschrijving van de gevallen, waarin deze beleidsnotitie toepasbaar is, wordt verwezen naar de tekst van genoemd artikel van het Bor, zoals dat luidde tot het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze tekst is als bijlage bij deze notitie gevoegd. De tot 1 januari 2024 geldende bestemmingsplannen zijn nu onderdeel van het (tijdelijk deel) van het Omgevingsplan.

Toelichting op beleidsregels

Er is sprake van beleidsregels voor expliciet benoemde gevallen te weten

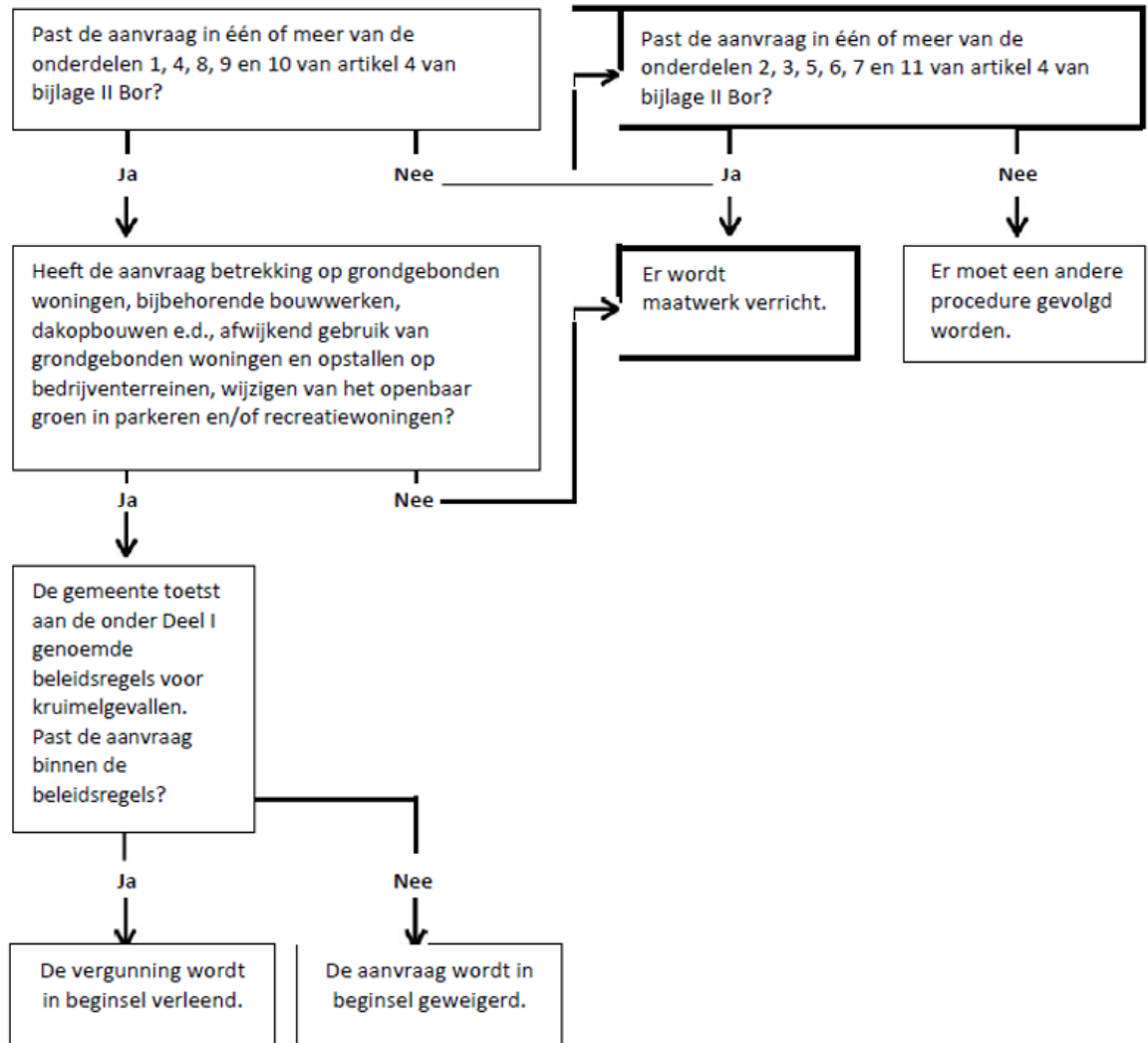
- a. bijbehorende bouwwerken bij grondgebonden woningen,
- b. dakkapellen, dakopbouwen e.d. bij grondgebonden woningen,
- c. het wijzigen van openbaar groen in parkeerplaatsen,
- d. 1. het gebruik van grondgebonden woningen, inclusief bijbehorende bouwwerken en
2. het gebruiken van opstellen op middelzware en zware bedrijventerrein voor wonen en
- e. gebruik en bewoning van recreatiewoningen.

Deze categorieën hebben betrekking op de meest voorkomende aanvragen, met in de regel geringe impact op de omgeving, en zijn bestuurlijk (herhaaldelijk) akkoord bevonden. In beginsel wordt een afwijkmogelijkheid dan ook altijd verleend als de aanvraag te scharen valt onder één van de bovenstaande categorieën en aan de regels voor die categorie voldoet. Wanneer niet aan de regels voor de desbetreffende categorie wordt voldaan, dan wordt de vergunning waarschijnlijk geweigerd.

Bij zowel "in beginsel verlenen" als "waarschijnlijk weigeren" wordt als sluitstuk van het besluitvormingsproces nog een afweging gemaakt van alle bij de desbetreffende geval betrokken belangen en wordt daarnaast bij verlening beoordeeld of e.e.a. inderdaad past in "een evenwichtige toedeling van functies en locaties".

Voor alle overige gevallen (aanvragen) die onder artikel 4 van bijlage II van het Bor (de kruimelgeval-lenregeling) vielen, wordt maatwerk verricht. Met maatwerk wordt bedoeld dat per geval een afweging wordt gemaakt en een motivering wordt gegeven of al dan niet een afwijking wordt verleend. Deze maatwerkgevallen zijn normaliter qua afweging arbeidsintensiever dan de gevallen, die onder één van bovenstaande categorieën vallen.

In onderstaand stroomschema is, ter illustratie, weergegeven hoe een aanvraag omgevingsvergunning met kleine buitenplanse afwijking bij de gemeente Tilburg beoordeeld wordt en op welke gevallen het beleid van toepassing is.



Beleidsregels Deel I

Beleidsregels voor gevallen die passen in één of meer van de onderdelen 1, 4, 8, 9 en 10 van artikel 4 van bijlage II van de voorheen geldende Bor (zie bijlage) én betrekking hebben op:

- bijbehorende bouwwerken bij grondgebonden woningen,
- dakopbouwen e.d. bij grondgebonden woningen,
- het wijzigen van openbaar groen in parkeerplaatsen,
- afwijkend gebruik van grondgebonden woningen (en bijbehorende bouwwerken),
- recreatiewoningen.

A. Een bijbehorend bouwwerk binnen de bebouwde kom bij grondgebonden woningen (artikel 4 onderdeel 1 van bijlage II Bor)

- Voor bijbehorende bouwwerken bij grondgebonden woningen binnen de bebouwde kom kan op basis van dit artikel een omgevingsvergunning worden verleend indien:
 - voldaan wordt aan de bouwregels uit de bestemmingsplansystematiek, zoals deze gold op 31 december 2023, of
 - sprake is van een kennelijke fout in het bestemmingsplan / tijdelijk deel van het omgevingsplan, of
 - het een noodzakelijke aanpassing betreft ter voldoening aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving m.b.t. brandveiligheid of aan het advies van de Omgevingscommissie.
- In aanvulling op het gestelde onder 1 sub a zijn hogere aan- en uitbouwen bij grondgebonden woningen toegestaan onder de volgende voorwaarden:



- a. de woning is niet gelegen in een beschermd stads- of dorpsgezicht én
- b. de woning bestaat uit één laag met kap (nokhoogte meer dan 5,5 meter), 2 of meer bouwlagen met kap of 3 of meer volledige bouwlagen;
- c. bij woningen van één laag met kap is de hogere aan- of uitbouw voorzien van een kap en die aan- of uitbouw is tenminste 1 meter lager dan feitelijke nokhoogte van de woning;
- d. bij woningen van 2 lagen met kap is de hogere aan- of uitbouw voorzien van een kap en bedraagt de bouwhoogte van de aan- of uitbouw niet meer dan 6,5 meter;
- e. bij woningen van 3 volledige lagen of meer is de aan- of uitbouw plat afgedekt of voorzien van een kap en bedraagt de bouwhoogte niet meer dan 6,5 meter;
- f. de goothoogte van aanbouwen met kap bedraagt maximaal 3,5 meter;
- g. de diepte van de hogere aan- of uitbouw overschrijdt (het verlengde van) de geprojecteerde achtergevelrooilijn niet;
- h. de hogere aan- of uitbouw is ten minste 3 meter achter (het verlengde van) de feitelijke voorgevel gelegen;
- i. in afwijking van het bepaalde onder d. en e. is een grotere bouwhoogte toegestaan als dat
- j. vanwege welstandsoverwegingen noodzakelijk is, waarbij de bouwhoogte van de aan- of uitbouw maximaal 80% van de feitelijke hoogte van het hoofdgebouw bedraagt.

Toelichting

Het uitgangspunt is de bestemmingsplansystematiek zoals deze gold op 31 december 2023. Daarin is in grote lijnen opgenomen dat 40% van het achtererf in één laag bebouwd mag worden. Inclusief de mogelijkheden van vergunningvrij bouwen biedt dit enerzijds voor de bewoners voldoende mogelijkheden om hun erf optimaal te benutten en anderzijds biedt het voor burens voldoende zekerheid dat men niet geconfronteerd wordt met ongewenste uitwassen.

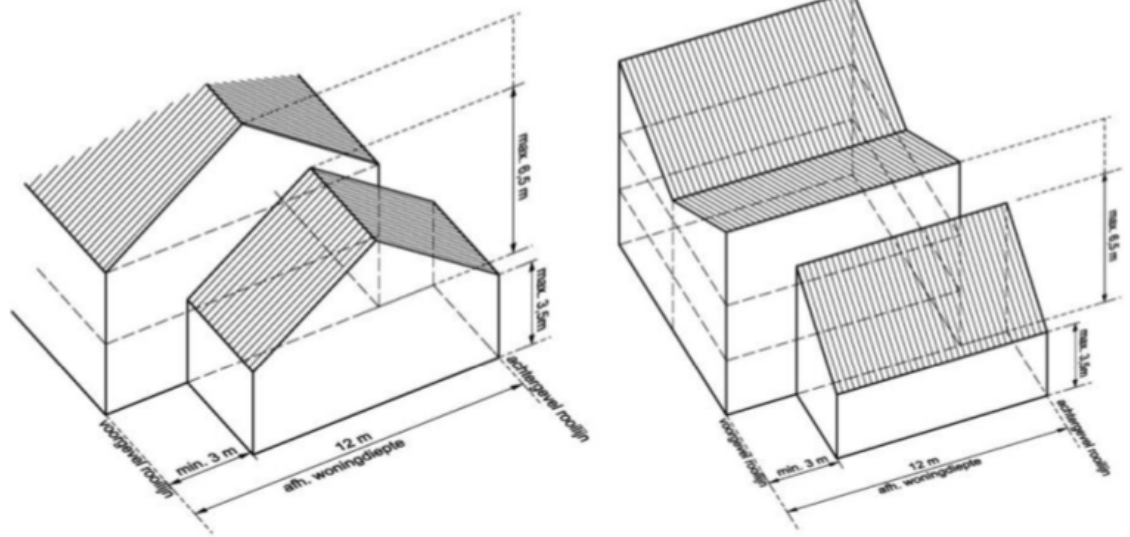
Indien de plansystematiek een verruiming inhoudt ten opzichte van de tot dan geldende bestemmingsplanregeling/ tijdelijk deel van het omgevingsplan, kunnen voor oudere bestemmingsplannen via dit artikel dezelfde bouwmogelijkheden worden geboden als in nieuwe bestemmingsplannen/tijdelijk deel van het omgevingsplan. Dit komt de rechtsgelijkheid ten goede.

Bovenop deze mogelijkheden uit de plansystematiek worden in dit beleid mogelijkheden gecreëerd voor opbouwen op garages dan wel andere aan- en/of uitbouwen aan de zijkant van woningen, die gebouwd zijn in meerdere bouwlagen en bij woningen, die gebouwd zijn in één laag met kap, mits hierbij de nokhoogte hoger is dan 5.50 meter.

De gemeente krijgt regelmatig bouwaanvragen voor het vergroten c.q. verhogen van aangebouwde bijgebouwen, zoals garages. Daarom is afgewogen op welke manier de gemeente aan deze wensen tegemoet kan komen zonder de belangen van de buurt en de stedenbouwkundige opbouw van de wijk te schaden. De belangrijkste afweging daarbij is dat een bijgebouw altijd ondergeschikt moet zijn aan het hoofdgebouw.

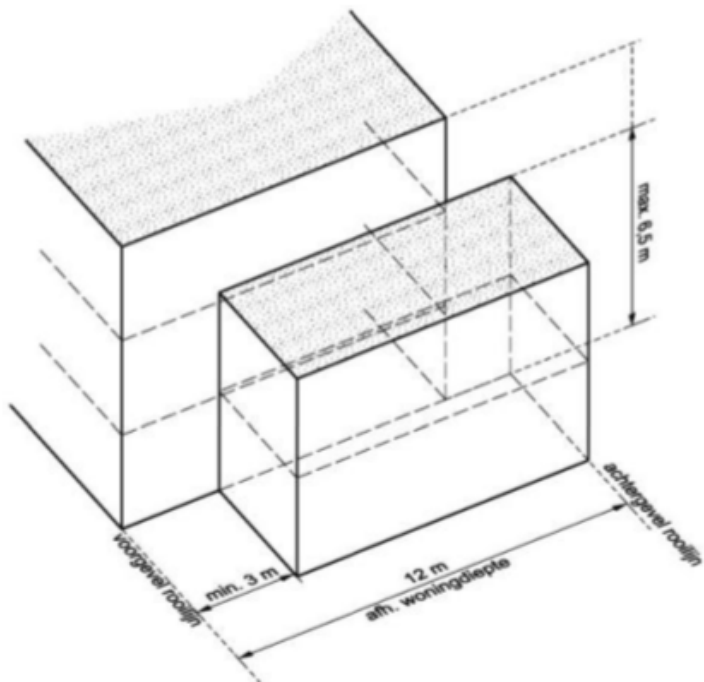
Er wordt onderscheid gemaakt naar de typologie van de woning.

1. Grondgebonden woningen van één bouwlaag zonder kap of twee bouwlagen zonder kap:
Bij deze woningen wordt geen afwijking verleend omdat de plansystematiek hier voldoende ruimte biedt. Uitbreiding van de regeling zou leiden tot bijgebouwen die niet meer ondergeschikt zijn aan het hoofdgebouw.
2. Grondgebonden woningen van ten minste één bouwlaag met kap:
Bij deze woningen is het mogelijk om een aanbouw naast de woning te bouwen met een goothoogte van maximaal 3,5 meter en een kap tot een bouwhoogte van maximaal 6,5 meter. De hogere goot sluit beter aan bij de verdiepingshoogte van moderne woningen en de maximale bouwhoogte maakt het mogelijk om de eerste bouwlaag van het hoofdgebouw c.q. de woning uit te breiden met een volwaardige kamer. Op onderstaande afbeeldingen is dat geïllustreerd:



Het is mogelijk om een grotere bouwhoogte toe te staan, in gevallen waarin dat nodig is vanuit welstandsoverwegingen, met een maximum van 80% van de hoogte van het hoofdgebouw.

3. Grondgebonden woningen van ten minste drie bouwlagen zonder kap:
Bij deze woningen is het mogelijk om een aanbouw naast de woning te bouwen van twee lagen met een hoogte van maximaal 6,5 meter. Op onderstaande afbeelding is dit geïllustreerd:



Voor bijbehorende bouwwerken buiten de bebouwde kom en bij andere dan grondgebonden woningen zal maatwerk worden verricht op grond van Deel II van de beleidsregels.

B. Een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een grondgebonden woning (artikel 4 onderdeel 4 van bijlage II Bor)

1. Er kan een omgevingsvergunning op basis van dit artikel worden verleend in de volgende gevallen:

- a. er is sprake van een verouderd bestemmingsplan/tijdelijk deel van het omgevingsplan, waardoor onevenredig nadeel bestaat t.o.v. de plansystematiek in vergelijkbare situaties en/of vergelijkbaar gebied, of;
 - b. het perceel is gelegen in een gebied waarvoor een bouwverbod geldt in verband met het ontbreken van een uitwerkingsplan, of;
 - c. het betreft een noodzakelijke aanpassing ter voldoening aan de eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving m.b.t. brandveiligheid en/of aan het advies van de omgevingscommissie, of;
 - d. het betreft een maatschappelijke voorziening in het kader van het algemeen belang.
2. In de gevallen genoemd onder a. t/m c. is de plansystematiek, zoals gold op 31 december 2023, het uitgangspunt.
 3. In de gevallen genoemd onder d. kan alleen medewerking worden verleend indien:
 - de bebouwingskarakteristiek van de straat niet onevenredig wordt aangetast;
 - de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden beperkt;
 - de brandveiligheid niet onevenredig wordt aangetast;
 - de milieusituatie niet onevenredig wordt aangetast;
 - de sociale veiligheid niet onevenredig wordt aangetast;
 - de verkeersveiligheid niet onevenredig wordt aangetast;
 - de ruimtelijke inpasbaarheid is aangetoond.

Toelichting

Dit betreft voornamelijk dakopbouwen. Als er geen nadere regels gelden, dan betekent dit dat er zonder meer een bouwlaag op bestaande woningen gebouwd kan worden. In de opzet van de voorheen geldende bestemmingsplannen, nu opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan, is een verdeling gemaakt in woonstraten en linten. Voor woonstraten geldt een maximale bouwhoogte van 10 meter. Een opbouw boven de 10 meter is niet gewenst, omdat deze afbreuk doet aan de stedenbouwkundige opbouw van de wijken.

Voor een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding buiten de bebouwde kom en bij andere gebouwen dan grondgebonden woningen zal maatwerk worden verricht op grond van Deel II van de beleidsregels.

C. Het wijzigen van openbaar groen in parkeerplaatsen (artikel 4 onderdeel 8 van bijlage II Bor)

Als de aanvraag betrekking heeft op omzetting van openbaar groen in parkeerplaatsen, mag slechts gebruik gemaakt worden van deze afwijkmogelijkheid indien het een relatief beperkt aantal parkeerplaatsen betreft. De gemeenteraad heeft uitgesproken dat men alleen aan omzetting van openbaar groen in parkeerplaatsen wil meewerken, als er sprake is van een geringe belasting. Dat wil zeggen: het moet altijd gaan om een beperkt aantal parkeerplaatsen in relatie tot de grootte en de ligging van de groenstrook in kwestie.

Voor overige gevallen die vallen onder het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van het openbaar gebied als bedoeld in artikel 4 onder 8 van Bijlage II Bor zal maatwerk worden verricht op grond van Deel II van de beleidsregels.

D 1. Het gebruiken van grondgebonden woningen, al dan niet in samenhang met in pandige bouwactiviteiten (artikel 4 lid 9 van bijlage II Bor)

Er kan een omgevingsvergunning op basis van dit artikel worden verleend, mits voldaan wordt aan onderstaande voorwaarden:

1. de aanvraag heeft betrekking op een grondgebonden woning binnen de bebouwde kom, en;
2. er wordt voldaan aan de regeling voor bedrijf- c.q. beroep aan huis zoals opgenomen in de plansystematiek zoals deze gold op 31 december 2023 of er wordt voldaan aan de definitie van 'huishouden' zoals opgenomen in deze plansystematiek;

Toelichting

Ad 1. en 2.

Voor grondgebonden woningen wordt aangesloten bij de bedrijf- en beroep aan huis regeling en/of bij de definitie van 'huishouden'. Dit is in de actuele bestemmingsplannen/ tijdelijk deel van het omgevingsplan al geregeld. Mogelijk zijn er nog oude bestemmingsplannen/ tijdelijk deel van het omgevingsplan waarin dit niet of niet voldoende geregeld is. Op grond van dit artikel kan meegewerkt worden aan de vestiging van een bedrijf of een beroep aan huis. Ook kan op grond van dit artikel meegewerkt worden aan de huisvesting van maximaal 5 personen in onzelfstandige wooneenheden (kamerverhuur). Een dergelijke bewoning is in de begripsbepalingen namelijk gelijkgesteld aan een huishouden en hiervoor geldt niet de eis van duurzame gemeenschappelijke huishouden.



D 2. Het gebruiken van opstallen op middelzware en zware bedrijventerrein voor wonen (artikel 4 lid 9 van bijlage II Bor)

Er wordt geen medewerking verleend aan een woonfunctie op bedrijventerreinen met de bestemming Bedrijf of Bedrijventerrein waar zware en middelzware bedrijvigheid is toegelaten. Dat wil zeggen: geen medewerking aan woonfuncties binnen de richtafstand die op grond van de VNG brochure Bedrijven en milieuzonering geldt voor bedrijvigheid met een milieucategorie van 3 of hoger.

Toelichting

Door dit onderdeel van het Bor kan in beginsel meegewerkt worden aan wonen op bijvoorbeeld bedrijventerreinen. Voor bedrijventerreinen met zware en middelzware bedrijvigheid en de bestemming Bedrijventerrein of Bedrijf is dit niet gewenst omdat woningen belemmerend zijn voor dit soort bedrijvigheid. Voor wonen op andere plaatsen, bijvoorbeeld appartementen in leegstaande kantoren, dient per geval te worden afgewogen of voldaan wordt aan een goede ruimtelijke ordening en of er een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. Voor gemengde gebieden waar zowel bedrijven als andere functies aanwezig én planologisch mogelijk zijn, bijvoorbeeld gebieden met de bestemming "Grootschalig Gemengd", zal maatwerk verricht worden. Hier vindt per geval een afweging plaats, omdat in gemengde gebieden de menging van functies wel acceptabel kan zijn. Deze gevallen vallen onder deel II van deze beleidsregels. Logiesfuncties vallen niet onder het begrip 'wonen'.

E. het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning (artikel 4 onderdeel 10 van bijlage II Bor)

Op basis van dit onderdeel wordt geen omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan verleend middels de kruimelgevallenregeling. De gemeente Tilburg voert een strikt handhavingsbeleid ten aanzien van bewoning van recreatiewoningen in het buitengebied.

Deel II

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning met kleine buitenplanse omgevingsplan voor de onderdelen van artikel 4 van bijlage II Bor die niet in deel I van deze beleidsregels genoemd zijn, gelden de volgende regels:

1. Per geval moet al of niet verlenen van de omgevingsvergunning gemotiveerd worden;
2. De gemeente kan o.a. eisen dat:
 - a. er een planschadeovereenkomst is gesloten tussen de initiatiefnemer en de gemeente;
 - b. de initiatiefnemer onderbouwt dat het plan voldoet aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties;
 - c. de initiatiefnemer verslag doet van de wijze waarop hij de Omgevingsdialoog heeft uitgevoerd.

Toelichting

Voor de overige gevallen die vallen onder de onderdelen van artikel 4 van Bijlage II van het Bor dient per beslissing op aanvraag een motivering te worden opgesteld. Omdat er met deze regeling meegewerkt kan worden aan grote functiewijzigingen of grote uitbreidingen van bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen, wordt in deze beleidsregels aangegeven dat de gemeente kan eisen dat de aanvrager een planschadeovereenkomst sluit, een motivering aanlevert ten aanzien van de veronderstelling dat het initiatief voldoet aan eisen van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en/of dat de aanvrager overleg voert met de omwonenden en andere belanghebbenden bij de zaak, zulks in het kader van de zorgvuldig te voeren Omgevingsdialoog.

Tilburg, 23 januari 2024



Bijlage

Inhoud van artikel 4 bijlage II besluit omgevingsrecht zoals die op 31 december 2023 gold.

Artikel 4

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;
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 genoemd 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, 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;
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;
5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;
6. een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekrachtkoppeling 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 voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;
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;
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;
11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.