

## Beleidsregel Dakopbouwen gemeente Utrecht

Burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht;

Gelet op artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat:

- burgemeester en wethouders kunnen afwijken van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit op grond van artikel 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet;
- Het gewenst is ter invulling van de beleidsruimte een beleidsregel vast te stellen over wanneer een dakopbouw mogelijk wordt geacht en op basis van welke ruimtelijke aspecten de belangenafweging gemaakt wordt en;
- Het voor inwoners duidelijker is op basis waarvan burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning voor een dakopbouw afwijzen of verlenen;

Besluiten vast te stellen: de Beleidsregel Dakopbouwen gemeente Utrecht.

### Artikel 1 Definities

Deze beleidsregel verstaat onder:

- **Bouwlaag:** het begrip bouwlaag zoals opgenomen in het Omgevingsplan gemeente Utrecht;
- **Dakopbouw:** een uitbreiding op het hoogste deel van het oorspronkelijke hoofdgebouw, die ontstaat door het optrekken van de gevel(s) of door een gedeeltelijke dakverhoging of door een wijziging van de kapvorm. De dakopbouw is bedoeld voor uitbreiding van de bestaande wooneenheid;
- **Ensemble:** gebouwen die een bepaalde stedenbouwkundige of architectonische samenhang vertonen.

### Artikel 2 Doel en afbakening

1. Deze beleidsregel is van toepassing bij de beoordeling en verlening van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet.
2. De beleidsregel is bedoeld om een afweging te maken of een omgevingsvergunning kan worden verleend voor een dakopbouw op een woning, zonder onevenredige aantasting van gewenste (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving en belangen van omwonenden.
3. De dakopbouw vergroot de woonruimte van een bestaande woning met een oorspronkelijke bouwhoogte van maximaal 10 meter of maximaal 3 bouwlagen.

### Artikel 3 Te betrekken ruimtelijke aspecten en belangen

1. Burgemeester en wethouders kunnen voor een dakopbouw op een woning een omgevingsvergunning verlenen, als de dakopbouw de gewenste (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving en belangen van omwonenden niet onevenredig aantast.
2. Bij de afweging zoals bedoeld in lid 1 vindt een evenwichtige belangenafweging tussen:
  - a. Het belang van de ruimtelijke kwaliteit van het object en de omgeving;
  - b. Het belang van direct omwonenden, en;
  - c. Het belang van de eigenaar van de woning.
3. Bij de afweging zoals bedoeld in lid 1 betrekken burgemeester en wethouders de volgende ruimtelijke aspecten in samenhang:
  - a. De bestaande dakvorm van de woning, waarbij geldt dat onderscheid wordt gemaakt tussen een dak met platte afdekking, kap met stahoogte en een kap zonder stahoogte.
  - b. Het binnenterrein, waarbij geldt dat het betreffende binnenterrein voldoende maat moet hebben om ophoging van de aanliggende bebouwing mogelijk te maken. Hierbij spelen met name lichtinval, bezonning, privacy en zicht op lucht en het effect van hogere wandvorming op de beleving van het binnenterrein een rol.

- c. Het straatprofiel, waarbij geldt dat het betreffende straatprofiel voldoende ruim bemeten moet zijn om dakopbouwen aan één of twee zijden van de straat toe te voegen. Hierbij spelen lichtinval en bezonning van de straat, privacy, zicht op lucht, het voorkomen van hittestress, zichtbaarheid van de dakopbouw vanaf de straat, de functie van de straat, de ligging van het gebied in de stad, de ontstaansgeschiedenis en de verhoudingen tussen straatbreedte en hoogte van de omliggende bebouwing een rol.
  - d. Hoogte van omliggende bebouwing; waarbij geldt dat het toevoegen van een dakopbouw zich moet verhouden tot de voorkomende hoogtes van de bebouwing in het omliggend stedelijk gebied, waarbij ook de positie binnen de stedenbouwkundige structuur en het type van een rij woningen wordt meegewogen.
  - e. Ensemblewaarde, waarbij geldt dat bij waardevolle ensembles de waarde behouden blijft en de ruimtelijk kwaliteit van de stedenbouwkundige en architectonische samenhang herkenbaar blijft; in beschermde stads- en dorpsgezichten moet de kwaliteit en de karakteristiek bewaard blijven.
  - f. Architectuur, waarbij geldt dat de architectuur van de woning van invloed is op de aanvaardbaarheid en positionering van de dakopbouw op het dakvlak. Hierbij wordt uitgegaan van een toevoeging aan het hoofdvolume die past bij het type dakopbouw en bij de architectonische uitstraling van de woning; bij monumenten moet de architectonische waarden beschermd en bewaard blijven.
4. De maximale bouwhoogte van een dakopbouw is in principe gelijk aan de minimaal vereiste hoogte voor 'verblijfsruimten' in de technische regelgeving, geldend op het moment van het indienen van de aanvraag omgevingsvergunning plus 0,7 meter voor de dakconstructie.
  5. Duurzaamheidsmaatregelen, zoals het klimaatadaptief maken van daken van dakopbouwen of het plaatsen van zonnepanelen op dakopbouwen zijn gewenst.
  6. Burgemeester en wethouders kunnen een trendsetter van een bestaande legale dakopbouw aanwijzen, waarop volgende dakopbouwen moeten aansluiten qua positionering, afmetingen, detaillering en kleur- en materiaalgebruik, zodat met een nieuwe dakopbouw zoveel mogelijk één bebouwingsbeeld ontstaat.

#### Artikel 4 Precedentwerking

1. Burgemeester en wethouders kunnen, wanneer de dakopbouw niet binnen de evenwichtige belangenafweging zoals bedoeld in artikel 3 past en daarom niet gewenst is, toch een omgevingsvergunning voor een dakopbouw verlenen als in een seriematige rij woningen al meerdere vergelijkbare vergunde dakopbouwen aanwezig zijn, waardoor het oorspronkelijke bebouwingsbeeld al dusdanig is aangetast, dat de hoofdvorm van de bebouwing in de rij niet meer herkenbaar is.
2. Een dakopbouw is vergelijkbaar, zoals bedoeld in lid 1, als:
  - a. de eerder verleende vergunning is afgegeven voor een dakopbouw op een woning die binnen dezelfde rij ligt; en
  - b. de eerder verleende vergunning is afgegeven voor een dakopbouw op een woning die binnen de rij hetzelfde woningtype betreft; en
  - c. de stedenbouwkundige situering van de woning waarvoor een omgevingsvergunning voor een dakopbouw is aangevraagd vergelijkbaar is met de eerder verleende vergunning.
3. Illegale dakopbouwen, vergunningen voor dakopbouwen die van rechtswege zijn verleend en dakopbouwen in Rijks- of gemeentelijke beschermde stads- en dorpsgezichten kunnen geen precedentwerking hebben.
4. Burgemeester en wethouders kunnen een bestaande vergunde dakopbouw aanwijzen, waarop de dakopbouw uit de aanvraag omgevingsvergunning moet aansluiten qua positionering, afmetingen, detaillering en kleur- en materiaalgebruik, zodat met een nieuwe dakopbouw zoals bedoeld in lid 1 zoveel mogelijk één bebouwingsbeeld ontstaat.

#### Artikel 5 Bezonning

1. Burgemeester en wethouders kunnen een bezonningsstudie betrekken bij de afweging zoals bedoeld in artikel 3 en 4, om onevenredige aantasting van de bezonning van gevels van omliggende woningen te voorkomen, waarbij de volgende uitgangspunten gelden:
  - a. De bezonning van alle gevels met ramen van een woning wordt opgeteld, met het midden van de buitengevel op 75 cm hoogte ten opzichte van het maaiveld of 0,75 cm vanaf de onderste woonlaag, als meetpunt;
  - b. De hoofdmasse van de woningen wordt meegenomen in de bezonningsstudie, bomen, schuttingen en bijgebouwen blijven buiten beschouwing;
  - c. Alleen de bezonningssituatie van woningen die vallen binnen een afstand van 3 maal de bouwhoogte van de woning inclusief de nieuwe dakopbouw wordt in beeld gebracht en betrokken bij de afweging;

- d. De toetsdatum in de bezonningsstudie is 21 september van zonsopgang tot zonsondergang;
  - e. Wanneer uit de bezonningsstudie blijkt dat de bezonning op gevels van omliggende woningen zoals bedoeld in sub c, door de realisatie van de dakopbouw minder dan twee bezonningsuren 21 september, weegt dit zwaar mee in de afweging of de dakopbouw aanvaardbaar is zoals bedoeld in artikel 3.
2. Burgemeester en wethouders wegen de belangen van woonruimteuitbreiding en stedenbouwkundige eenheid zwaarder dan die van onbelemmerde zonlichtinval op zonnepanelen.

#### **Artikel 6 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking in het gemeenteblad.

#### **Artikel 7 Citeertitel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel Dakopbouwen gemeente Utrecht'.

*Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, in de vergadering van 24 februari 2026.*

*De burgemeester*

*Sharon A.M. Dijkma*

*De secretaris,*

*Michiel J. Ruis*

## Toelichting bij Beleidsregel Dakopbouwen gemeente Utrecht

### Algemeen

#### Context: ruimte voor dakopbouwen

##### Positieve grondhouding

Een dakopbouw is een ingreep met grotere impact op de omgeving dan een dakkapel. In de bestemmingsplannen die door de raad de afgelopen jaren zijn vastgesteld is een dakopbouw daarom meestal niet, of niet zonder meer toegestaan. Door deze systematiek van conserverend bestemmen kan het beeld zijn ontstaan dat de gemeente terughoudend is in het verlenen van medewerking aan dakopbouwen. Dat is niet het geval. Het college is bevoegd om bij kleine afwijkingen van het omgevingsplan, zoals een dakopbouw, een (buitenplanse) omgevingsvergunning te verlenen. Ieder jaar verlenen we daarmee medewerking aan honderden aanvragen voor een dakopbouw. Dit zijn vergelijkbare aantallen met andere gemeenten. Afwegen van dit soort aanvragen als een buitenplanse omgevingsactiviteit is een gangbare werkwijze voor dit soort aanvragen, zowel bij de gemeente Utrecht als in veel andere gemeenten in Nederland.

Bij een aanvraag voor een dakopbouw kijken wij of we extra verblijfsruimte kunnen creëren en daarmee het woongenot kunnen vergroten van de individuele aanvrager. De balans tussen de individuele (uitbreidings)wensen en het behoud van de kwaliteit van het woon- en leefklimaat kan in sommige gebieden van de stad onder druk komen te staan. Ingrepen vragen dan een zorgvuldige afweging. De woningnood en de verdichtingsopgave leiden in bestaande woonwijken niet automatisch tot een verruiming van mogelijkheden voor dakopbouwen. De verwachting is dat met introductie van deze beleidsregel voor dakopbouwen niet substantieel méér (of minder) omgevingsvergunningen voor dakopbouwen worden verleend dan eerder het geval was.

##### Woonbeleid

Woningen met een dakopbouw zijn niet alleen groter maar worden ook duurder en daarmee voor starters en andere doelgroepen van ons woonbeleid minder financieel bereikbaar. Daardoor wordt de doorstroming niet perse bevorderd. Tegelijkertijd biedt een dakopbouw voor inwoners met bijvoorbeeld een groeiend gezin wel een mogelijkheid om in Utrecht en hun sociale omgeving te kunnen blijven wonen. Uit bovenstaande verschillende belangen volgt vanuit het woonbeleid geen eenduidig belang dat in alle gevallen prevaleert bij de afweging voor een dakopbouw. Met een afweging op ruimtelijke aspecten zoals in deze beleidsregel is voorzien, maken we een dakopbouw mogelijk wanneer deze ruimtelijk inpasbaar is en houden we balans in belangen van verschillende doelgroepen van woningzoekenden.

##### Verdichtingsopgave

In de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 kiest de gemeente Utrecht voor een concentratie van nieuwe woningen rondom (nieuwe) knooppunten die makkelijk bereikbaar zijn met openbaar vervoer. Dit betekent dat we niet per definitie overal verdichten in de bestaande stad, dorpen en woonwijken. Ruimtelijke ingrepen zijn steeds afhankelijk van de identiteit van de plek, de dichtheid van het stuk stad en de stedelijke dynamiek: rust, reuring of ruis (zie Stedenbouwvisie). De stadsbrede uitgangspunten worden vertaald naar een gebiedseigen invulling, zoals onder andere terug te vinden in omgevingsplan en de welstandsnota (beleidsnota omgevingskwaliteit). Dit zorgt voor de kenmerkende diversiteit in Utrecht, zowel in de bestaande als nieuwe stad, die Utrechters zo waarderen. De bestaande stad en haar kwaliteiten koesteren en versterken we bij de ontwikkeling van de stad.

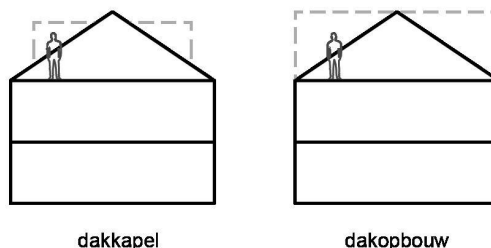
### Artikelsgewijze toelichting

#### Artikel 1 Definities

##### Definitie dakopbouw

##### Een dakopbouw is geen dakkapel

Een dakkapel is een kleine uitbreiding in een schuin dakvlak. Daarmee bedoelen we dat het schuine dakvlak als dakvorm herkenbaar en behouden blijft, doordat rondom de dakkapel voldoende schuin dakvlak zichtbaar blijft. Wanneer de uitbreiding groter wordt: in afmetingen, en/of over de volle breedte of boven de nok geplaatst, is geen sprake meer van een kleine wijziging. We spreken dan van een dakopbouw.



Het realiseren van een dakkapel is in een aantal gevallen omgevingsvergunningvrij of met regels in het omgevingsplan vastgelegd. Een dakopbouw is een ingreep met grotere impact op de omgeving dan een dakkapel. Daarom is voor een dakopbouw vaak een nadere afweging nodig, of staat in het omgevingsplan op basis van eerdere afwegingen expliciet of is toegestaan (en onder welke voorwaarden).

Wanneer de aanvraag voor een dakopbouw wordt geweigerd, is soms wél een dakkapel mogelijk. Dit is afhankelijk van de dakvorm en de situatie.

#### Grootschalig optoppen is niet kleinschalig uitbreiden

Wanneer gesproken wordt over 'optoppen' als instrument om de woningnood te verlichten, wordt bedoeld op het meer grootschalig optoppen van bestaande gebouwen met het doel meerdere nieuwe wooneenheden te creëren. De impact op de bestaande omgeving bij grootschalig optoppen en het toevoegen van nieuwe wooneenheden is groter dan een dakopbouw die een uitbreiding van een bestaande wooneenheid is. Voor het toevoegen van nieuwe wooneenheden stellen wij vaak ook voorwaarden die effect hebben op de inrichting van de omliggende openbare ruimte.

De mogelijkheden voor grootschalig optoppen van (woon)gebouwen beoordeelt de gemeente anders dan een aanvraag voor een dakopbouw. Het vraagt in ontwerp en proces een meer omvattende aanpak zoals bij een (nieuw)bouwontwikkeling. Voor deze processen hebben we in Utrecht de Omgevingsoverleg Midden of het Utrechts Proces Gebiedsontwikkeling beschikbaar. In deze processen worden vaak aanvullende voorwaarden voor inpassing (bijvoorbeeld splitsingsbeleid, inpassing in openbare ruimte, anterieure overeenkomst voor ontwikkelafspraken) gesteld.

De beleidsregel dakopbouwen is bedoeld om kleinschalige, veelal individueel particuliere, verzoeken om een dakopbouw op een bestaande woning te kunnen beoordelen en daarmee niet van toepassing op initiatieven voor grootschalig optoppen (met toevoegen van nieuwe wooneenheden) en andere nieuwbouwontwikkelingen.



Afbeelding: Grootschalig optoppen van een 6 laags kantoorgebouw aan het Rachmaninoffplantsoen tot een 9 laags woonappartementencomplex (links) en individueel geplaatste dakopbouwen op een-gezinswoningen ter uitbreiding van de bestaande wooneenheid (rechts).

#### Door dakopbouw geen mogelijkheid voor splitsing creëren

Voor het splitsen van een woning/gebouw in meerdere woonruimten is een aparte omgevingsvergunning nodig. De leefbaarheid van een buurt mag niet slechter worden wanneer door splitsing van woningen nieuwe zelfstandige wooneenheden, met nieuwe (extra) huishoudens ontstaan. De gemeente onderzoekt dit door te kijken naar: soort buurt, onderhoud gebouw, situatie in de straat (straatbeeld), klachten uit de buurt en het buurtoordeel uit Utrechtse Wijkmonitor: de leefbaarheidstoets.

In het huidige splitsingsbeleid is onder andere als voorwaarde opgenomen dat de gebruiksoppervlakte van de oorspronkelijke woning -dat wil zeggen bij de eerste bouw- minimaal 140 m<sup>2</sup> moet zijn. Met een dakopbouw wordt een woning groter. Met een dakopbouw (of een andere woninguitbreiding) kan een woning niet zodanig worden vergroot, zodat de woning in aanmerking komt voor splitsing op basis van het aantal m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte.

De dakopbouw in deze beleidsregel is bedoeld voor de uitbreiding van een bestaande wooneenheid. Splitsing van woningen is geen standaard onderdeel van de beoordeling van de aanvraag voor een dakopbouw.

#### Overige woonuitbreidingen en bouwwerken zijn geen dakopbouw

Naast een dakopbouw zijn er ook andere manieren om bestaande woningen uit te breiden. Voorbeelden hiervan zijn het maken van een aanbouw of uitbouw op de begane grond, het maken van een bijgebouw of het maken van bebouwing op een lager gelegen verdieping. Deze beleidsregel is alleen van toepassing op dakopbouwen die binnen de definitie onder 1.1 passen (op het hoogste deel (dak) van het oorspronkelijke hoofdgebouw).

Soms wordt bij een aanvraag voor een dakopbouw ook een dakterras aangevraagd. We zijn terughoudend met dakterrassen op en bij een dakopbouw, gezien het mogelijk ongewenste opgetelde effect

voor de omgeving van de dakopbouw én het dakterras samen. Bij de beoordeling van mogelijkheden voor dakterrassen maken we deels andere afwegingen dan bij een dakopbouw (transparantie, zichtbaarheid in buitenruimte, geluid in buitenruimte). Een aanvraag voor een dakterras vergt daarom een aparte beoordeling (ook al wordt ze gecombineerd aangevraagd), de beleidsregel dakopbouwen is hierop niet van toepassing.

Op, bij of aan dakopbouwen worden ook buitenunits geplaatst voor ruimteverwarming of warm tapwater (denk aan airco's, warmtepompen). Buitenunits voor ruimteverwarming of warm tapwater zijn aparte bouwwerken en vragen een aparte beoordeling. Op moment van vaststellen van deze beleidsregel (voorjaar 2025) lijkt er op korte termijn landelijk een richtlijn te komen voor het veelal vergunningvrij kunnen plaatsen van dit soort buitenunits op dakvlakken. Vooruitlopend daarop nemen wij in de beleidsregel dakopbouwen geen aparte regels op voor buitenunits bij dakopbouwen.

## **Artikel 2 Doel en afbakening**

### **Juridische grondslag (lid 1)**

Het college is bevoegd om bij kleine afwijkingen van het omgevingsplan, zoals een dakopbouw, een omgevingsvergunning te verlenen. Ieder jaar verleent de gemeente Utrecht daarmee medewerking aan honderden aanvragen voor een dakopbouw. Het is een gangbare werkwijze voor dit soort aanvragen, zowel bij de gemeente Utrecht als in veel andere gemeenten in Nederland.

Met het vaststellen van de beleidsregel dakopbouwen legt het college vast hoe zij invulling geeft aan haar beleidsvrijheid. Deze beleidsregel bindt het college om het beoordelen van de aanvragen ook op deze manier te doen. De reden om hiertoe over te gaan, komt onder andere voort uit de rechtspraak. Rechters stellen steeds meer als eis dat gemeenten vooraf inzichtelijk maken hoe ze omgaan met de wettelijke bevoegdheid om van het omgevingsplan af te wijken.

Overigens is het college verplicht bij de beoordeling van een omgevingsvergunning in aanvulling op deze beleidsregel dakopbouwen ook rekening te houden met vastgestelde beleidskaders of (landelijke) regelgeving die niet specifiek op dakopbouwen is gericht. Denk aan -niet uitputtend- het toepassen van welstandsbeleid (welstandsnota of beleidsnota omgevingskwaliteit) en regelgeving uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

### **Doel en beoogd effect (lid 2)**

Bij de beoordeling van een aanvraag voor een dakopbouw wegen wij gevolgen voor de gewenste (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving en belangen van omwonenden en ten opzichte van de woonwens van de initiatiefnemer. Een dakopbouw moet zich voegen in de bestaande situatie, zonder onevenredige aantasting van het de gewenste (ruimtelijke) kwaliteit van de leefomgeving en belangen van omwonenden. De beoordeling is erop gericht deze 'onevenredige aantasting' af te wegen.

### *Uitzonderlijke situaties*

De Beleidsregel is in beginsel bindend voor het bestuur. Artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) schrijft voor dat een bestuursorgaan in overeenstemming met de eigen beleidsregel moet handelen. Dit geldt niet indien dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding met het in de beleidsregel te dienen doel. De mogelijkheid om van de beleidsregel af te kunnen wijken is van toepassing op situaties die zodanig specifiek zijn dat de beleidsregel niet toereikend is voor een zorgvuldige afweging ten aanzien van de wenselijkheid van een bouwplan. Bij de interpretatie van de beleidsregel kan een verschil van inzicht ontstaan tussen de aanvrager of omwonende en de gemeente. De interpretatie van het dagelijks bestuur, als opsteller van de beleidsregels, is bepalend bij een verzoek om afwijking wanneer er verschil van inzicht is bij het toepassen van deze beleidsregel.

### **Reikwijdte (lid 3)**

Uit de definitie van een dakopbouw in artikel 1 blijkt al dat de beleidsregel van toepassing is op bouwwerken met als functie wonen. En dat de dakopbouw bedoeld is om de woonruimte van een bestaande woning uit te breiden. Artikel 3, lid 3 bepaalt de reikwijdte wat hoogte betreft.

Uit de huidige praktijk (ook van andere gemeenten) blijkt dat een extra hoogte toevoegen bij bestaande woonbebouwing van oorspronkelijk meer dan 3 bouwlagen (of een grotere hoogte dan 10 meter) andere afwegingen een rol spelen: de bezonning, de impact op de omgeving wordt dan meer vergelijkbaar met afwegingen die je maakt bij het toevoegen van middel/hoogbouw (vergelijkbaar met toelichting grootschalig optoppen is geen kleinschalig uitbreiden).

Met een dakopbouw op een woning met oorspronkelijk een plat dak van 3 bouwlagen kan de bouwhoogte oplopen tot zo'n 13 meter (een vierde laag). Dat is voor de gemeente een begrenzing tot hoever een vergunningaanvraag voor een dakopbouw per geval (individueel) nog kan worden afgewogen, zonder bredere afwegingen en meer onderzoeksplichten, zoals die voor middelhoge- en hoogbouw gelden.

Wij beperken daarom de beleidsregel dakopbouwen tot woningen van oorspronkelijk maximaal 10 meter hoog (of maximaal 3 bouwlagen). De toevoeging 'of maximaal 3 bouwlagen' is om uitzonderlijke situaties (hoge bouwlagen) niet op voorhand uit te sluiten van de reikwijdte van de beleidsregel.

### Artikel 3 Te betrekken ruimtelijke aspecten en belangen

We willen dat mensen op een prettige, gezonde manier in onze groeiende stad kunnen wonen. Prettig wonen wordt mede bepaald door herkenbaarheid van Utrecht als geheel en de wijken en buurten daarbinnen. De herkenbaarheid wordt gevormd door de stedenbouwkundige opzet en karakteristieken van buurten en wijken die de opbouw en structuur 'leesbaar' maakt. Ingrepen in de opzet van een wijk of buurt, zoals een dakopbouw die bouwhoogte of dakvorm verandert, mogen de herkenbaarheid niet te veel aantasten en moeten passend zijn de in de omgeving. Het gaat niet alleen om het mogelijk effect van een incidentele verandering (van één dakopbouw), maar ook en vooral om de potentiële nieuwe situatie bij herhaling van de verandering met meerdere dakopbouwen.



*Afbeelding: Vergelijking van de impact van een incidentele verandering van één enkele dakopbouw (links) met de impact van herhaling van een enkele dakopbouw in de hele straat op het straatprofiel (rechts).*

Uit besluiten over dakopbouwen in stedelijk gebied (Den Haag, Amsterdam, Utrecht) blijkt dat voor dakopbouwen specifieke ruimtelijke aspecten een rol spelen in de afweging voor een omgevingsvergunning voor dakopbouwen. Dit zijn de in de beleidsregel onder artikel 3.3 genoemde zes aspecten die in onderstaande toelichting verder inzichtelijk worden gemaakt.

De afwegingen op de ruimtelijke aspecten kunnen niet los van elkaar gezien worden, maar vormen een set die in samenhang tot het oordeel leidt of de dakopbouw wenselijk is of niet. Soms is één aspect doorslaggevend, soms leidt subtiele weging van het geheel aan aspecten tot een oordeel of een dakopbouw al dan niet vergund kan worden.

Wanneer er een dominant of doorslaggevend ruimtelijk aspect is waardoor een dakopbouw niet wenselijk is, dan zijn overige aspecten niet bepalend in de eindafweging. Wij kunnen dan vaak voor een groter gebied dan het individuele pand aangeven dat een dakopbouw niet mogelijk is.

Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij woningen met een kap met stahoogte, woningen die in een beschermd stads- en dorpsgezicht liggen en waarvan het uniform daklandschap een onderdeel is van de beschermde waarde. Of een typische jaren '50 wijk met woningen met een kap zonder stahoogte, waar is afgewogen dat met de benodigde verhoging boven de nok van de woning de herkenbaarheid en karakteristiek van de wijk te veel wordt aangetast.

#### **Dakvorm (lid 3, sub a)**

Het dakenlandschap is een belangrijk onderdeel van de verschijningsvorm van verschillende wijken. De dakvorm bepaalt mede het beeld of de herkenbaarheid van de wijk en de plek die mensen 'thuis' noemen. De kap- of dakvormen kunnen de straat of binnenterrein beschutting en intimiteit geven, of juist uitstraling geven. Het zijn bouwstenen voor een levendig en divers stadsbeeld.

We onderscheiden in de basis drie dakvormen: platte afdekking, kap met stahoogte<sup>2</sup> en een kap zonder stahoogte. De toevoeging van een dakopbouw kan het bestaande dak ingrijpend veranderen. Bij de overweging of een dakopbouw mogelijk is, is de bestaande dakvorm daarom relevant. De dakvorm van de bestaande woning blijkt een belangrijke voorspellende waarde voor de mogelijkheid voor een dakopbouw. Evengoed blijven naast de dakvorm de overige ruimtelijke aspecten van belang om te komen tot een goede totaalafweging.

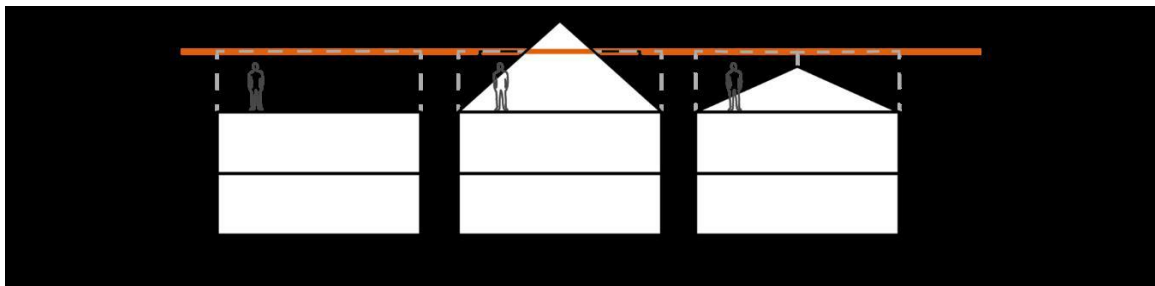
1) Stahoogte: gekoppeld aan de in de technische regelgeving aangegeven minimale hoogte voor verblijfsruimtes bouwwerken (op moment van vaststellen van deze beleidsregel: in het Besluit bouwwerken leefomgeving artikel 5.17 is dat 2,10 m).

Overwegingen vanuit de bestaande dakvorm:

- **Platte afdekking** : De meeste mogelijkheden voor dakopbouwen zijn te vinden op woningen met een plat dak. Toetsing op overige ruimtelijke aspecten blijft nodig.
- **Kap** : Bij woningen met een schuin dak is (behoud van) de kapstructuur vaak wezenlijk voor de ruimtelijke kwaliteit en herkenbaarheid van de wijk of buurt.

2) Stahoogte: gekoppeld aan de in de technische regelgeving aangegeven minimale hoogte voor verblijfsruimtes bouwwerken (op moment van vaststellen van deze beleidsregel: in het Besluit bouwwerken leefomgeving artikel 5.17 is dat 2,10 m).

- *Met stahoogte:* Bij kapconstructies met stahoogte waar met een dakkapel de daklaag als woonruimte goed kan worden benut, is het onwenselijk om een dakopbouw te realiseren.
- *Zonder stahoogte:* Dakopbouwen in kapconstructies zónder stahoogte vragen om een nadere afweging, waarbij het toegankelijk maken van de kap als extra verblijfsruimte wordt afgewogen tegen de (vaak grotere) impact op de omgeving van de daarvoor benodigde aanpassing van de kapconstructie boven de nok.



#### Platte afdekking

Er is in Utrecht een relatief groot aandeel bestaande rijwoningen met oorspronkelijk twee lagen en een plat dak. Dit type woningen is volop aanwezig in de vooroorlogse uitbreidingsschil rondom het centrum (vaak in combinatie met woningen met een kap), in de naoorlogse wijken met een stempelstructuur, en in nieuwbouw wijken uit latere perioden (ook Vinex). Ook woningen met oorspronkelijk drie lagen en een plat dak komen voor.

Bij platte afdekking kan bij twee lagen en een plat dak vaak een dakopbouw, als niet een ander ruimtelijk aspect doorslaggevend is waarom het niet wenselijk is.



Afbeeldingen: In een wijk als Lombok, Kanaleneiland of Overvecht bestaat een deel uit twee bouwlagen met een plat dak. In veel gevallen is een dakopbouw ruimtelijk mogelijk.

#### Dak met kap

Bij woningen met een schuin dak is (behoud van) de kapstructuur vaak wezenlijk voor de ruimtelijke kwaliteit en de beleving van de wijk of buurt. Dit wordt in de beoordeling meegewogen.

#### Kappen met stahoogte:

Kappen met stahoogte kunnen meestal met dakkapellen worden uitgebreid. Met een dakkapel wordt én de woonruimte onder de kap goed benut (woonwens aanvrager), de herkenbaarheid van de hoofdvorm van het daklandschap behouden en de impact op de beleving voor omwonenden beperkt (algemeen belang, en belang van omwonenden die hieraan hechten).

Een grotere aanpassing van de kap is dan niet wenselijk; meegewogen wordt dat die op de omgeving een onnodig grotere impact op de beleving en de uitstraling heeft en de samenhang doorbreekt van het gegroeide daklandschap met dakkapellen in de kap.

Daarom staan we een meer ingrijpende volumeverandering met een dakopbouw in die gevallen (en andere gevallen in dezelfde rij met het hetzelfde woningtype) niet toe. Deze afweging geldt zowel aan de voor- als achterzijde van een woning.



*Afbeeldingen: In een wijk als Rivierenwijk of Leidsche Rijn bestaat een groot deel uit twee bouwlagen met een kap met stahoogte. Een dakopbouw is niet toegestaan.*

Kappen zonder stahoogte:

Kappen zonder stahoogte kunnen niet met dakkapellen worden uitgebreid zonder de dakhoogte en –constructie wezenlijk te wijzigen. Een eventuele uitbreiding kan alleen door een vorm van opbouw worden gerealiseerd die boven de nok van het dak uitkomt en vanaf de straat zichtbaar is. Of dit mogelijk is hangt af van de afweging van de overige ruimtelijke aspecten. Dit speelt bijvoorbeeld bij bebouwing uit de jaren '50. Bij woningen uit die periode is vaak een lage, flauwe kap aanwezig. De kapverdieping is dus niet als verblijfsruimte ontworpen. Omdat deze bebouwing vaak seriematig ontwikkeld is met uniforme kappen over de gehele rij, doorbreekt een enkele of herhaalde opbouw de eenheid en samenhang van de rij/ buurt. Per situatie moet een afweging worden gemaakt of dit wenselijk is.



*Afbeeldingen: In een wijk als Pijlsweerd of Veldhuizen bestaat een deel uit bouwlagen met een kap zonder stahoogte*

### **Binnenterrein (lid 3, sub b)**

Een binnenterrein is een gebied dat (deels) is omsloten door (woon)bebouwing. Er is in Utrecht een variatie aan binnenterreinen (zowel ruimtelijk als functioneel). De binnenterreinen worden in veel gevallen gekenmerkt door een verzameling achtertuinen, een achterpad met schuttingen en een reeks van schuurtjes. Sommige binnenterreinen zijn ondiep, waardoor er weinig ruimte overblijft voor licht en groen. Andere binnenterreinen zijn dieper, waardoor hierbinnen ook andere functies dan privé-tuinen aanwezig zijn, zoals een gemeenschappelijke tuin, bedrijf of parkeergelegenheid. Sommige bouwblokken zijn gesloten (dichte hoeken) of (half-)open, waardoor het binnenterrein en de achterzijden van de bebouwing zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte.

Voor het borgen van gezond stedelijk leven in een verdichtende stad vinden we het als gemeente belangrijk dat de ruimtelijke kwaliteit van binnenterreinen behouden blijft. De verzameling van (privé) tuinen van woningen in het binnenterrein levert een belangrijke bijdrage aan de woonkwaliteit in de vorm van rust en privacy en voor veel mensen ook de mogelijkheid van een groene tuin en zonlicht. Het toevoegen van een dakopbouw kan impact hebben op hoe het binnenterrein, en daarmee de woonkwaliteit van de plek, wordt beleefd. Binnenterreinen moeten daarom voldoende maat hebben om een ophoging van de aanliggende bebouwing mogelijk te maken. Belangrijke factoren die een rol spelen zijn: bezonning, privacy en zicht op lucht. Dit zijn deels dezelfde aspecten die ook een rol spelen bij het straatprofiel (zie 3.2 c. straatprofiel).

- **Bezonning** : Er is geen landelijke wet- en regelgeving voor bezonning van de gevels, tuinen en daken. In de toelichting op artikel 5 wordt uitgelegd hoe wij met bezonning van gevels, tuinen en daken omgaan. Het is niet in alle gevallen nodig een bezonningsstudie te doen. Het eventueel niet voldoen aan de (iets aangepaste) lichte TNO norm voor daglichttoetreding in woningen weegt zwaar in de afweging.
- **Privacy** : Met een dakopbouw komen extra raampartijen (vaak dichter op omliggende bebouwing dan bij een dakkapel). Afhankelijk van de vorm van het bouwblok en de maat van het binnenterrein

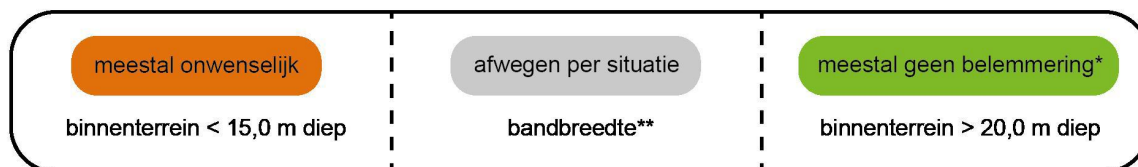
- kan een ophoging ervoor zorgen dat burens onderling meer bij elkaar naar binnen en in de tuin kunnen kijken en de privacy wordt ingeperkt.
- **Zicht op lucht/wandbeleving** : Een ophoging zorgt ervoor dat de verhouding van de hoogte van het binnenterrein ten opzichte van de breedte verandert. Afhankelijk van de vorm van het bouwblok en de maat van het binnenterrein kan een ophoging ervoor zorgen dat er vanuit omliggende woningen minder zicht is op de lucht en de bebouwing als wand wordt beleefd. Het binnenterrein kan daardoor ook wel als 'krapper' worden ervaren, zeker als het toestaan van deze dakopbouw in de rij herhaald wordt.

#### Verhouding binnenterrein

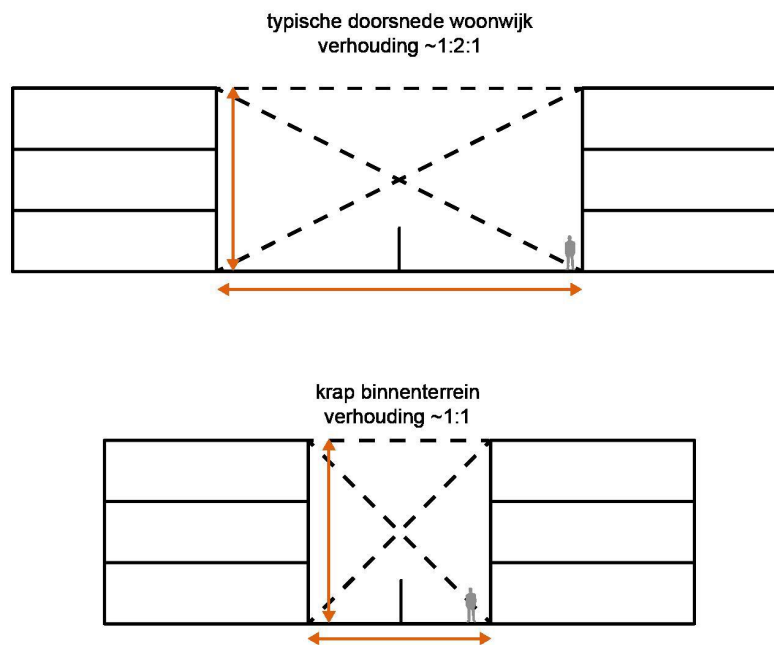
Over het algemeen geldt dat hoe breder het binnenterrein is, hoe hoger de aanliggende bebouwing kan zijn, om er prettig te kunnen verblijven. Als stelregel kan is een gemiddelde hoogte- breedte verhouding van 1:2 voor binnenterreinen een goede verhouding tussen de bouwmasa en open ruimte. Hierbij zijn bezonning, privacy en zicht op lucht voldoende geborgd en blijven over het algemeen de nadelige effecten voor de omgeving beperkt.

Sommige binnenterreinen hebben echter een kleinere hoogte- breedte verhouding dan 1:2. In die gevallen heeft verhoging van woningen een groter effect op de beleving (bezonning, privacy, zicht op lucht) vanuit omliggende woningen. Soms is het binnenterrein zo krap (in ieder geval bij een afstand gevel tot gevel van minder dan 15 meter) dat de nadelige effecten voor de omgeving te groot zijn en daarom een dakopbouw meestal onwenselijk is.

Inpassing van de nieuwe dakopbouw: In sommige gevallen worden met een goede inpassing (bijv. toepassing van dakschild of terugliggende dakopbouw) de nadelige effecten beperkt en is er nog wel een dakopbouw mogelijk. Dit wordt afgewogen per situatie.



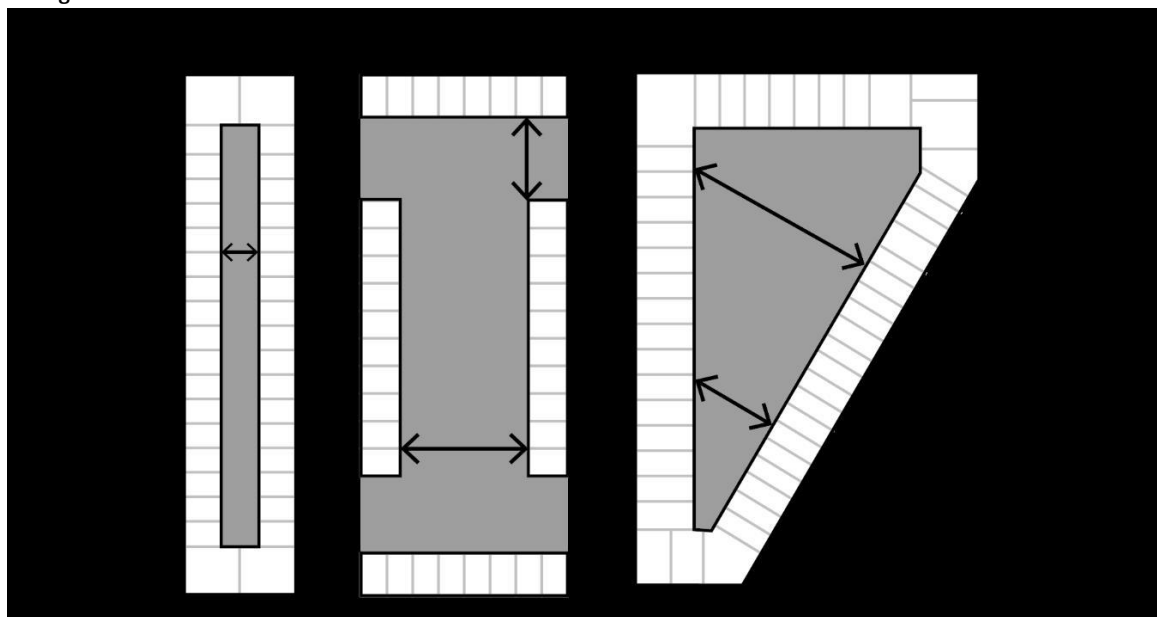
*Afbeelding: Schema wenselijkheid dakopbouw in relatie tot dieptemaat binnenterrein. \* Meestal geen belemmering op dit aspect. De totaalafweging op het besluit dakopbouw kan anders zijn. \*\* Rekening houden met: hoekoplossingen, taps toelopen binnenterrein, oriëntatie op de zon, herhaling van stedenbouwkundig patroon, afwijkende hoogtes (t.o.v. twee lagen/twee lagen met kap).*



*Afbeelding: Typische doorsnede van een binnenterrein in een woonwijk met een hoogte-breedte verhouding van 1:2 en een doorsnede van een krap binnenterrein in een woonwijk met een hoogte-breedte verhouding van 1:1*

Binnen één bouwblok kan de verhouding van het binnenterrein verschillen. Dit is bijvoorbeeld het geval in situaties waarin straten niet parallel lopen en daardoor een bouwblok schuin toeloopt. Het ene deel van het bouwblok is dan voldoende ruim, terwijl het andere deel van het binnenterrein als krap wordt beleefd. In de afweging wordt dit meegenomen.

De nadelige effecten van een dakopbouw op de kwaliteit van het binnenterrein kan ook per positie in de rij verschillen. Een eindwoning kan bijvoorbeeld veel dichters bij omliggende woningen liggen dan een woning middenin een rij. Ook dit wordt in de afweging van het ruimtelijk aspect binnenterrein meegenomen.



Afbeelding: Binnenterrein met een diepte (gevel tot gevel)  $\geq 20$  meter. Met verandering van maat in de hoeken van het binnenterrein. Binnenterrein met een diepte (gevel tot gevel)  $\leq 15$  meter. Schuin toeloopende binnenterrein met verandering van maat.

#### Straatprofiel (lid 3, sub c)

Een straatprofiel is de dwarsdoorsnede tussen de bebouwing aan weerszijden van een straat, inclusief de hoogte van de bebouwing. Hoe een straatprofiel er uitziet is het resultaat van de stedenbouwkundige opvattingen en maatschappelijke trends ten tijde van de (ver)bouw. Het is het resultaat van de wensen op het gebied van inrichting waaronder verkeer, woningtype en dichtheid. De laatste jaren is er (ook) steeds meer aandacht en ruimte nodig voor maatregelen tegen klimaat- en hittestress (ruimte voor vergroening).

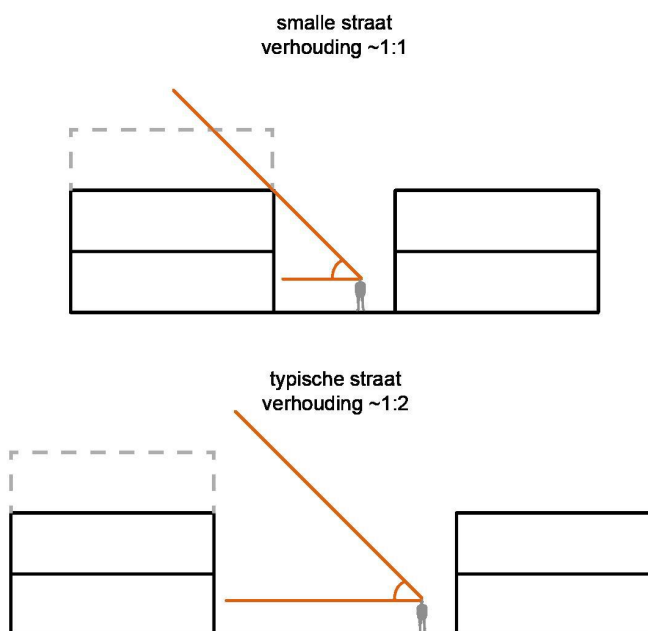
We werken in Utrecht aan een gezonde en prettige omgeving als je de deur uitstapt. De Utrechtse straten vormen het grootste deel van de openbare ruimte in de stad. Voor dakopbouwen kijken we daarom specifiek naar de impact op het openbare straatprofiel. Als de verhoudingen in het straatprofiel door (een) dakopbouw(en) veranderen, verandert ook hoe je de straat beleeft. Belangrijke factoren die daarbij een rol spelen en per situatie moeten worden afgewogen zijn:

- **Positie binnen de stedenbouwkundige structuur:** Wat een 'goede' verhouding is tussen straatbreedte en gebouwhoogte hangt onder meer af van de ligging van het gebied in de stad (centrum/woonwijk) de functie van de straat (hoofdontsluiting/buurtstraatje).
- **Ontstaansgeschiedenis:** Soms speelt de ontstaansgeschiedenis mee van een buurt/straat (tijdgeest, nieuwe ontwikkelingen, bijvoorbeeld autogebruik).
- **Zicht op lucht:** De verhouding van het profiel bepaalt de beleving van bebouwde ruimte en vrij zicht op lucht en is een belangrijke factor in het realiseren van een aangenaam verblijf in de openbare ruimte.
  - **Algemene richtlijn:** Over het algemeen geldt dat hoe breder de straat is, hoe hoger de aanliggende bebouwing kan zijn, om er -nog steeds- prettig te verblijven. In smallere straten (breedte hoogte verhouding kleiner dan 2:1) heeft verhoging van de omliggende bebouwing groter effect op de beleving door minder direct zicht op lucht.
  - **Inpassing van de nieuwe dakopbouw:** Soms zijn er toch mogelijkheden door een dakopbouw terugliggend of met dakschild uit te voeren, waardoor het effect van een smalle straat teniet wordt gedaan. Soms is een straat zo smal (breedte hoogte verhouding kleiner dan 1:1), dat (terugliggende) dakopbouwen nauwelijks nog zichtbaar zijn als je op ooghoogte door de straat loopt. Voor de bewoners op hoger gelegen verdiepingen wordt het zicht op vrije lucht wel ingeperkt, dit moet mee worden afgewogen.

#### Verhouding straatprofiel

Bij de zonnestand in Nederland is een gewenste verhouding straatbreedte (van gevel tot gevel) ten opzichte van bouwhoogte minimaal 2 : 1. Straten met twee-laagse bouw zijn tegenwoordig vaak breder dan volgens deze verhouding, als gevolg van de benodigde ruimte voor parkeren. In oudere wijken,

waar oorspronkelijk geen rekening is gehouden met auto's en voortuinen, zijn de verhoudingen soms anders / minder gunstig. Op plekken in de stad met hogere bebouwing en hogere dichtheid wordt soms een verhouding van 1 : 1 toegepast, maar dat gaat ten koste van lichtinval in de woningen en beleving in de straat.



Afbeelding: Smal straatprofiel in woonwijk met een hoogte-breedte verhouding van 1 : 1 en typisch straatprofiel in woonwijk met een hoogte-breedte verhouding van 1 : 2.

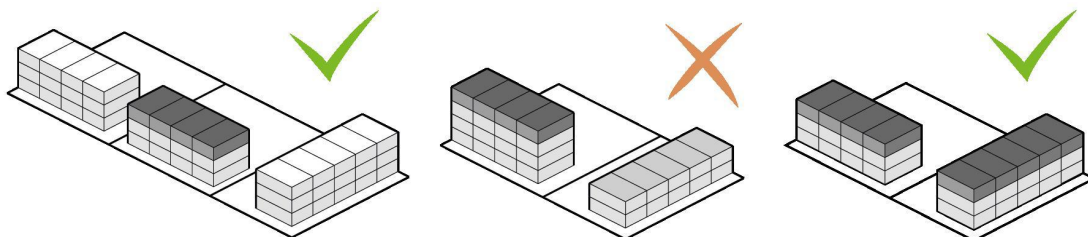
**Hoogte omliggende bebouwing (lid 3, sub d)**

De samenhang en herkenbaarheid van een buurt of wijk is zichtbaar in architectuur, ruimtelijke opzet, bouwhoogtes en gebruik en inrichting van de openbare ruimte. Met een dakopbouw kan de bouwhoogte wijzigen. Belangrijk is dat de gewijzigde bouwhoogte passend is in de omgeving. De toegestane hoogte van nieuwe bebouwing in de buurt is gerelateerd aan de hoogte van de omgeving, de positie binnen de stedenbouwkundige structuur en het karakter van de rij woningen.

- Hoogte van de omgeving :
  - *Sluit aan op de hoogte omliggende bebouwing:* Wanneer de dakopbouw een hoogte heeft die meermaals voorkomt in de omgeving dan kan er dikwijls worden meegewerkt met een dakopbouw.
  - *Wijkt af van de hoogte omliggende bebouwing:* Als er een rij is die in de omgeving al het hoogste blok is, dan is extra hoogte niet altijd gewenst. De dakopbouw staat in dat geval niet in een goede relatie tot de omgeving.
  - *Nieuwe lijn inzetten:* Soms is het mogelijk om de oorspronkelijke opzet te veranderen. Dan kunnen de oorspronkelijke woningen voor een groter gebied allemaal opgehoogd worden met een dakopbouw. Hierin wordt meegewogen of het voor karakteristiek en herkenbaarheid van de plek voorstelbaar is dat voor een langere tijd er hoogteverschillen zijn, omdat niet iedereen (in één keer) een dakopbouw wil plaatsen.
  
- Positie binnen de stedenbouwkundige structuur :
  - *Stadsstraten/openbare ruimte:* Sommige straten bepalen in belangrijke mate de ruimtelijke structuur van de buurt. Deze straten zijn over het algemeen ruim(er) van opzet en verdragen meer massa (zie 3.2 c. Straatprofiel). Ook zijn er plekken in de openbare ruimte die een bijzondere betekenis hebben, zoals parken en pleinen. Een hogere bouwhoogte langs deze stadsstraten/openbare ruimte kan de stedenbouwkundige opzet verder ondersteunen.
  - *Woonstraat:* De meeste woonstraten in een buurt zijn minder structuur bepalend. Een eventuele dakopbouw doet daar minder mee in het ondersteunen van de stedenbouwkundige opzet van een buurt. Een hogere bouwhoogte kan wel meer impact hebben, omdat hier het krappere straatprofiel minder tegenwicht biedt.
  - *Overgang van stadsstraat naar woonstraat:* Wanneer er een hoogteverschil is tussen stadsstraat en nabij gelegen woonstraat, is een maatwerk afweging nodig. Dit kan betekenen dat voor enkele woningen in de straat in aansluiting op de stadsstraat andere of meer mogelijkheden zijn dan in de rest van de woonstraat.
  
- Type van de rij woningen :

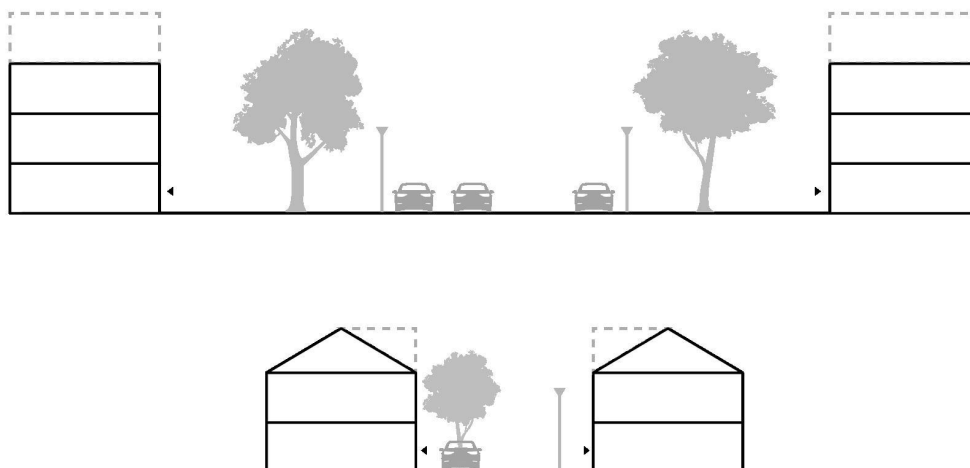
- *Seriematig rij:* Veel straten in Utrecht zijn seriematig van opzet. Dat wil zeggen dat meerdere woningen tegelijkertijd (planmatig) zijn gebouwd in een repetitie van zelfde woningtype en architectuur. Bij seriematige woningen is voor vergelijkbare woningen ook (meestal) eenheid in de bouwhoogte gewenst. Hierdoor wordt de samenhangende stedenbouwkundige opzet behouden.
- *Individuele panden in een rij:* In sommige straten bestaat de bebouwing uit een reeks individuele panden met diverse bouwhoogtes en individuele afdekkingen en architectuur. Vaak zijn deze gebieden, zoals de Binnenstad en de 1e Daalsedijk, organisch gegroeid. Deze differentiatie geeft karakter aan de straat en willen we behouden (eenheid in verscheidenheid). In dit geval is het juist belangrijk om de hoogteverschillen te benadrukken en niet voor elk individueel pand een gelijke (goot- en/of nok)hoogte mogelijk te maken.

Hoogte van de omgeving



*Afbeelding: Sluit aan op de hoogte omliggende bebouwing OF wijkt af van hoogte omliggende bebouwing OF er wordt een nieuwe lijn ingezet.*

Positie binnen de stedenbouwkundige structuur



*Afbeelding (boven): Een hogere bouwhoogte langs stadsstraten of openbare ruimte die een bijzondere betekenis hebben, zoals parken en pleinen kan de stedenbouwkundige opzet verder ondersteunen.*

*Afbeelding (onder): Een hogere bouwhoogte in een woonstraat ondersteunt minder de stedenbouwkundige opzet en kan meer impact hebben, omdat het smallere straatprofiel minder tegenwicht biedt.*



*Afbeelding: Ritmiek in pandsgewijze of kleine ensemblegewijze opbouw van een straatwand.*

### Ensemblewaarde (lid 3, sub e)

Dit ruimtelijk aspect heeft betrekking op een groter stedenbouwkundig en architectonisch samenhangend geheel (bijvoorbeeld een groep woningen of groep straten). Dit wordt ook wel 'ensemble' genoemd. Ensembles kunnen van omvang verschillen. Een ensemble bestaat zowel uit bebouwing als de directe omgeving. Er zijn ontworpen ensembles en organisch gegroeide ensembles. Een ontworpen ensemble is vaak te herkennen doordat het een grote mate van eenduidigheid heeft in (karakteristieke) architectuur, eenduidigheid in bouwhoogten, hoofdvorm en herkenbaar daklandschap. Ook is er binnen een ontworpen ensemble vaak een samenhangend stratenpatroon (bijvoorbeeld door symmetrie en/of hiërarchie in

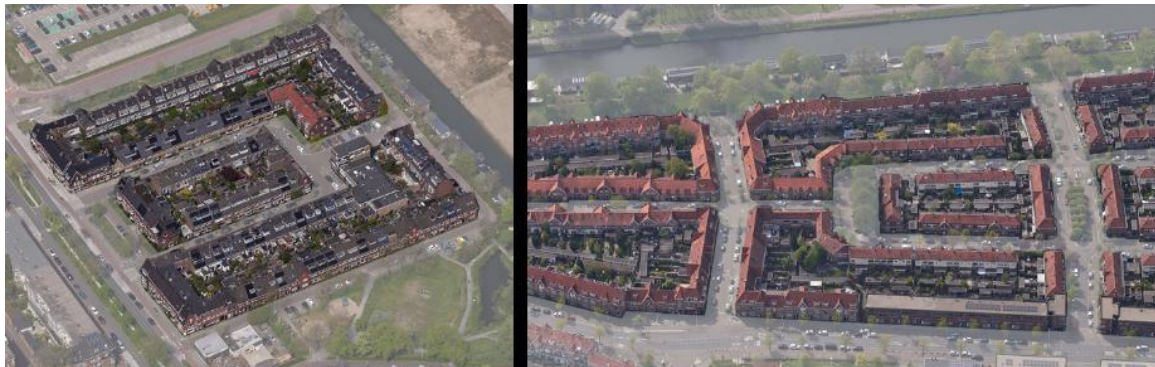
straten en bebouwing). Een organisch gegroeide ensemble kan ook een samenhangend geheel zijn door diversiteit in hoofdvorm en architectuur (zie 3.2 d. Hoogte omliggende bebouwing). In Utrecht zijn een aantal ensembles beschermd, zoals de Elinkwijk en De Lessepsbuurt. Het gaat hierbij om relatief gaaf bewaarde, voor hun tijd of ontwerpstyl kenmerkende ensembles.

Ensemblewaarde gaat over karakteristiek en samenhang die niet in een maat uit te leggen is. Dit wordt zowel aan de voor- als achterzijde beleefd. Vaak zijn deze karakteristieken beschreven in het betreffende omgevingsplan, omgevingsvisie of welstandsnota (nota omgevingskwaliteit) voor het gebied.

In de afweging of een dakopbouw wenselijk is of niet spelen een aantal aspecten een rol:

- **Ensemblewaarde** : In waardevolle ensembles van straten of gebieden met een sterke stedenbouwkundige en architectonische samenhang zal een dakopbouw niet altijd mogelijk zijn. Van belang is om het ensemble herkenbaar te houden. Er moet een afweging worden gemaakt of een dakopbouw past bij de karakteristieken van het gebied en het de waarde niet schaadt. Het ensemble moet een enkele dakopbouw of een herhaling van de dakopbouw kunnen verdragen.
- **Beschermde stads- en dorpsgezichten** : Een aantal gebieden zijn aangewezen als 'beschermd stads- of dorpsgezicht'. Zo bewaken we de kwaliteit/karakteristiek van deze bijzondere gebieden, zoals bijvoorbeeld het daklandschap. Het liefst behouden we in deze gebieden zoveel mogelijk de beschermde waarden. Een dakopbouw is daarom in veruit de meeste gevallen niet mogelijk.
- **Expressiviteit** : In sommige gebieden is er weliswaar sprake van een ensemble, maar is de architectuur zo sober dat een dakopbouw daar passend is (mits zorgvuldig en eenduidig uitgevoerd). In andere gebieden, zoals in delen van Leidsche Rijn, heeft de bestaande bebouwing al een bijzondere vorm, bepaalde mate van expressiviteit en/of afgeronde uitstraling die het lastig maakt om er nog iets aan toe te voegen.

#### Ensemblewaarde



*Afbeelding: In straten of gebieden met een sterke eenheid in bijvoorbeeld stratenpatroon, architectuur en dakvorm, zoals deel Dichterswijk (links) en deel Rivierenwijk (rechts) zal een dakopbouw niet altijd mogelijk zijn.*

#### Beschermde stads- en dorpsgezichten



*Afbeelding: Bij gebieden die zijn aangewezen als beschermd stad- en dorpsgezicht, zoals de Lessepsbuurt (links) en Binnenstad (rechts) is een dakopbouw in veruit de meeste gevallen niet mogelijk.*

Expressiviteit



Afbeelding: Ensembles met sobere architectuur, zoals bijvoorbeeld Kanaleneiland/Transwijk (links), verdragen een dakopbouw beter dan ensembles met een meer uitgesproken architectuur en afgeronde uitstraling, zoals bijvoorbeeld een deel van Veldhuizen – Catharinastraatjes (rechts).

### Architectuur (lid 3, sub f)

Het ruimtelijke aspect “architectuur” is afwijkend van de meeste andere aspecten omdat het meestal betrekking heeft op afzonderlijke gebouwen. Het aspect kan ook betrekking hebben op een groter geheel (bijvoorbeeld een rij of zelfs een gebied). Dit raakt dan vaak aan het aspect “ensemblewaarde” (zie 3.2 e. Ensemblewaarde).

Architectuur is het geheel van bouwkundige kenmerken en voortbrengselen voortvloeiend uit de ontwerpen van een architect<sup>3</sup>. Elke bouwperiode kan een eigen architectuur hebben. De architectuur van een individueel pand of ensemble kan heel kenmerkend/uitgesproken zijn of juist heel ingetogen. De architectuur van het pand/ensemble kan van invloed zijn op de mogelijkheden en positionering van de dakopbouw op het dakvlak. Op die manier kan het aspect ‘architectuur’ onderdeel worden van de afweging. Daarin speelt het volgende mee:

- **Architectonische waarde** : Soms kan een dakopbouw stedenbouwkundig wel mogelijk zijn maar om architectonische redenen toch onwenselijk worden geacht. Vaak heeft dit betrekking op een individueel pand, maar het kan ook gaan om ensembles en complexen met een bijzondere architectonische uitstraling. Het is echter ook denkbaar dat het aspect architectuur van toepassing is, maar er toch meegewerkt kan worden aan een dakopbouw.
- **Beschermde monumenten** : Panden met een beschermde status, zoals monumenten, bezitten doorgaans grote architectonische waarden. Deze gebouwen willen we beschermen en goed bewaren. Daarom is een dakopbouw in veruit de meeste gevallen niet mogelijk.
- **Inpassing van de nieuwe dakopbouw** : Vanwege de architectonische verhoudingen en de zichtbaarheid in het straatbeeld moet in de regel uitgegaan worden van een passende toevoeging aan het hoofdvolume. Het toepasbare type dakopbouw is mede afhankelijk van de oorspronkelijke architectuur. In sommige gevallen gaat de voorkeur uit naar terugliggende volumes, óf het beperkt opmettelen van het bestaande volume, óf een opbouw die de gootlijn respecteert met bijvoorbeeld een mansardekap of een afgeknot schilddak – vanwege een beperktere invloed op het straatbeeld. Het toepasbare type dakopbouw is veelal al in de buurt op woningen van vergelijkbare architectuur gerealiseerd. Per situatie wordt afgewogen welke vormgeving het best passend is.

### Architectonische waarde



Afbeelding (links): Israëlslaan 15-17. Architectonisch bijzondere panden (geen monument). Vanwege architectonische waarden dakopbouw niet wenselijk.

3) Bron: Joostdevree.nl

*Afbeelding (rechts): Jacob van Ruysdaelstraat 96-106. Architectonisch bijzondere panden (geen monument) waar wel dakopbouwen wenselijk waren en zijn gerealiseerd.*



*Afbeelding: Gemeentelijk monument Huizingalaan 191. Vanwege architectonische waarden dakopbouw niet wenselijk.*

#### **Maximale hoogte van een dakopbouw (lid 4)**

Dakopbouwen hoeven niet hoger te worden dan strikt noodzakelijk, daarom is een maximum bouwhoogte bepaald voor de dakopbouwen. Om te voorkomen dat een statische bouwhoogte voor de dakopbouw niet aansluit bij toekomstig veranderende regelgeving is in het artikel aansluiting gezocht bij de bouwregels voor de minimale hoogte van verblijfsruimten in de bestaande bouw (Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)). Op moment van vaststellen van deze beleidsregel is die hoogte 2,10 meter.

Om de dakopbouw zo laag mogelijk te houden wordt verder een maximum gesteld aan de extra ruimte die verder nodig is. Deze maat (0,7 meter) is ruim genoeg zodat dat ook een iets hogere hoogte dan de minimale hoogte voor verblijfsruimten kan worden gerealiseerd. Binnen het gestelde maximum van 0,7 meter is het altijd mogelijk om een toereikende dakconstructie te maken, ook als bijvoorbeeld gekozen wordt voor een groen (sedum)dak. Dat laatste is wenselijk, omdat een groen dak duurzaamheid bevordert doordat het verkoelt en zorgt voor een betere opvang van hemelwater.

Van de maximale hoogte kan worden afgeweken als de verhouding tussen toegevoegd en bestaand volume/hoogte een (iets) grotere hoogte verdraagt. Dit kan het geval zijn bij nieuwere woningen, waar bij nieuwbouw vergunde dakopbouwen (als optie bij verkoop) soms een grotere hoogte hebben. In een latere periode aangevraagde dakopbouwen kunnen dan in hoogte aansluiten bij de reeds bij nieuwbouw gerealiseerde opbouwen.

#### **Duurzame oplossingen stimuleren (lid 5)**

Wij stimuleren duurzaamheidsmaatregelen zoals het klimaatadaptief maken van daken van dakopbouwen en/of het plaatsen van zonnepanelen op dakopbouwen (geen dak onbenut). Dit doen we door verwijzing en informatieverstrekking over de mogelijkheden bij de vergunningaanvraag.

In de maximale bouwhoogte voor een dakopbouw houden wij rekening met de dikte van een dakpakket waarin diverse duurzaamheidsmaatregelen (isoleren, groen dak, ecologische materialen) mogelijk zijn. Het is momenteel niet mogelijk in een omgevingsvergunning voor enkel een dakopbouw duurzaamheidsisen op te leggen bovenop de regels in het landelijk Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Omdat ze niet afdwingbaar zijn, nemen wij extra duurzaamheidsinitiatieven niet mee in de afweging om ergens een dakopbouw toe te staan (voorbeeld: een onwenselijke dakopbouw wordt niet wenselijk bij uitvoering met een groen sedumdak).

#### **Trendsetter volgen (lid 6)**

Situaties kunnen zó vergelijkbaar zijn, dat de gemeente ze niet steeds per aanvraag hoeft te toetsen. Als een dakopbouw is toegestaan kunnen we voor meer woningen dan het individuele pand of de rij aangeven dat een dakopbouw is toegestaan/wenselijk is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij wijken met een stedenbouwkundige (ruime) opzet waar herhaling van woningtypen en stratenpatronen voorkomt (delen van Overvecht, Kanaleneiland). De nadere voorwaarde is dat de trendsetter wordt gevolgd: navolging van een bestaande legale dakopbouw qua positionering, afmetingen, detaillering en kleur- en materiaalgebruik, zodat met een nieuwe dakopbouw zoveel mogelijk één bebouwingsbeeld ontstaat. De eerste aanvraag bepaalt de trendsetter. Dat betekent dat bij de beoordeling van deze aanvraag mee wordt gewogen hoe de dakopbouw herhaald kan worden en tot welk nieuw bebouwingsbeeld de bouw van meerdere van dezelfde dakopbouwen leidt. Latere aanvragers kunnen de trendsetter volgen. Dat maakt de aanvraag eenvoudiger.

Het staat iemand overigens altijd vrij om een andere dakopbouw aan te vragen. Wij nemen dan in de afweging mee dat het meestal niet wenselijk is om van de trendsetter af te wijken vanwege het belang

van een eenduidig bebouwingsbeeld en de eerder gecreëerde duidelijkheid en voorspelbaarheid voor de omgeving.

De regels leggen niet vast hoe een trendsetter juridisch wordt vastgelegd. Enkel dat de gemeente dit kán vragen. Dit is een gebruikelijke formulering die bijvoorbeeld ook in binnenplanse regels van bestemmingsplannen/omgevingsplan of in de welstandsnota wordt gebruikt en toegepast.

Het ligt voor de hand in omgevingsplanregels een trendsetterregeling op te nemen voor grotere gebieden waar eenvoudig tot op bouwblok of adresniveau duidelijkheid kan worden gegeven over de mogelijkheid voor een dakopbouw. Denk aan gebieden in Overvecht of Kanaleneiland. Na vergunning van de trendsetter weten initiatiefnemers wat er mogelijk is en omwonenden wat ze mogen verwachten. Dat geeft vooraf duidelijkheid en is voorspelbaar. Deze beleidsregel is dan ook niet meer nodig voor het verlenen van een vergunning.

Voor andere gebieden wordt het (telkens) vooraf formeel besluiten over trendsetters lastig. Het zou leiden tot veelvuldige en gedetailleerde vastlegging en besluitvorming. Er komen bijvoorbeeld vanuit het verleden meerdere typen dakopbouwen in een straat voor, niet overal is een dakopbouw gewenst, of de situatie is subtiel verschillend/vraagt maatwerkafweging.

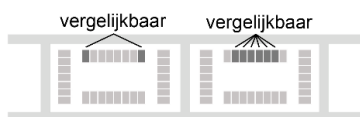
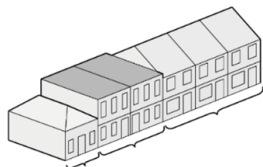
Het advies aan inwoners blijft dan ook om in die gevallen vóóraf met de gemeente in overleg te treden om meer zekerheid te verkrijgen over de mogelijkheden voor een dakopbouw, waarbij ook kan worden aangegeven óf er een trendsetter moet worden gevolgd (en welke in deze specifieke situatie).

#### Artikel 4 Precedentwerking

Doel van artikel 4 is om inzicht te geven hoe de gemeente eerdere besluiten over dakopbouwen in de omgeving meeneemt in de afweging. Hiermee:

- kunnen we onderbouwen wanneer wij, op basis van eerder verleende omgevingsvergunningen in dezelfde omgeving, in sommige gevallen een dakopbouw toch kunnen toestaan, als dat op basis van het huidige omgevingsplan en/of toepassing van artikel 3 in deze beleidsregel niet mogelijk of gewenst is;
- geven we op voorhand duidelijkheid wat als vergelijkbaar geval wordt gezien bij de beoordeling van een aanvraag;
- is er een besparing van tijd en moeite voor telkens aanwijzen en onderbouwen van vergelijkbare gevallen (voor initiatiefnemer, omwonenden en gemeente).

Een vergelijkbaar geval schematisch toegelicht:



#### In dezelfde rij

**Onder een rij wordt verstaan: Een reeks ononderbroken tegen elkaar aan geplaatste woonpercelen die georiënteerd zijn op dezelfde aangrenzende straat.**

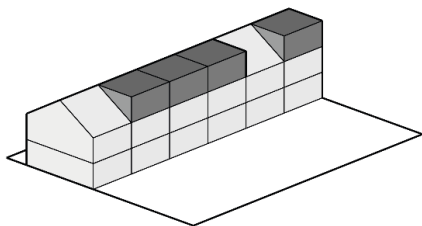
#### Hetzelfde woningtype

Onder hetzelfde woningtype wordt verstaan: Twee of meer woningen die behoren tot één architectonisch ontwerp en als zodanig herkenbaar zijn door het geheel van karakteristieke kenmerken en eigenschappen zoals dezelfde dakvorm, gevelindeling en maatvoering, waardoor deze zich onderscheiden van andere woningen.

#### Vergelijkbare stedenbouwkundige situering

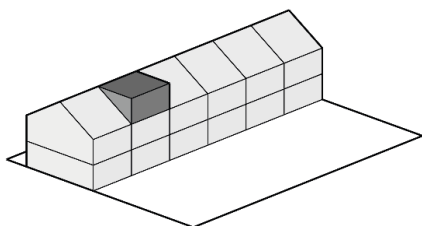
Met stedenbouwkundige situatie wordt bedoeld: Vergelijkbare plaats van het bouwwerk in zijn omgeving (bijvoorbeeld: beiden in het midden van de rij en dus niet één van de bouwwerken op de hoek van de rij).

De herkenbaarheid van de oorspronkelijke hoofdvorm schematisch toegelicht:



**Het bebouwingsbeeld is al dusdanig aangetast, dat de oorspronkelijke hoofdvorm van de bebouwing in de rij niet meer herkenbaar is.**

Het bebouwingsbeeld is nog niet aangetast. De oorspronkelijke hoofdvorm van de bebouwing in de rij is nog herkenbaar.



### Motivatie rij benadering

Inwoners ontlenen verwachtingen aan wat mag door andere dakopbouwen die zij zien in hun straat, buurt of wijk. Regelmatig dragen zij in bezwaar en beroep meerdere gevallen aan die vergelijkbaar zouden zijn met een vergunde of geweigerde dakopbouw. Het kost zowel de inwoner die deze casussen aandraagt, als de gemeente veel tijd om deze één-voor-één te onderzoeken. De uitleg of motivatie voor het wel of niet meenemen van een ander besluit over een dakopbouw leidt regelmatig tot blijvend verschil van inzicht.

Wat inwoners buiten niet zien en waar de gemeente juridisch gezien rekening mee (moet/mag) houden is:

- waar eerder wel of geen omgevingsvergunning voor is aangevraagd (iets kan illegaal gebouwd zijn, of wij hebben eerder al vergelijkbare aanvragen geweigerd);
- juridische vergelijkbaarheid van planvoorschriften ten tijde van indiening van de vergunningaanvraag (ander regels, ander plangebied, nieuwer plan, nieuwer/veranderd/strenger beleid);
- een per ongeluk vergunde of verkeerd getoetste omgevingsvergunning die de gemeente niet bewust hoeven te herhalen.

Naast de juridische aspecten moet een vergelijkbaar geval in zijn situering, woningtype en afweging écht een vergelijkbaar geval zijn. Als op één van de ruimtelijke aspecten voor de afweging van een dakopbouw de situatie niet vergelijkbaar is, is er al geen sprake meer van een volledig vergelijkbaar geval, bijvoorbeeld (niet uitputtend):

- Situatie aan de voor- achterzijde van de woning (combinatie straatprofiel en/of binnenterrein verschilt dikwijls met andere woningen – in afmetingen of afstanden tot bebouwing);
- Hoogte omliggende bebouwing (verschil in hoogte omliggende bebouwing vaak van invloed op vergelijkbaarheid);
- Oriëntatie op de zon (de ene kant van de straat anders dan aan de andere kant van de straat: andere schaduwwerking);
- Stedenbouwkundige context/ensemble waarde kan verschillen.

In de praktijk blijkt dat in de meeste gevallen alleen dezelfde rij woningen juridisch én wat situatie betreft vergelijkbaar is en mogelijk als precedent fungeert.

De precedentregel is alleen van toepassing op **seriematige bebouwing**. Bij seriematige bebouwing zijn meerdere woningen tegelijkertijd (planmatig) gebouwd in een repetitie van zelfde woningtype en architectuur (in tegenstelling tot de pandsgewijze benadering). Pandsgewijze bebouwing zoals in bijvoorbeeld de binnenstad valt daarmee buiten de precedentwerking.

Door het precedentonderzoek af te bakenen tot dezelfde rij, type woningen en situatie is op voorhand duidelijk wat de gemeente als een vergelijkbaar geval beschouwt. Alleen vergelijkbare gevallen (precedenten) nemen we mee in de toepassing van de artikelen over het meewegen van eerdere besluiten over dakopbouwen (precedentwerking). Inwoners kunnen hier hun verwachtingen op afstemmen.

Het risico dat door inperking van het precedentonderzoek (juridisch) vergelijkbare gevallen over het hoofd worden gezien achten wij klein. In uitzonderlijke situaties kan het bestuur afwijken van de regels.

De beleidsregel bindt alleen het bestuur, niet de inwoner. Wanneer een inwoner meent door de benadering in de precedentregeling niet gelijk behandeld te worden, staat het deze vrij om dit in bezwaar en beroep aan te vechten. De rechter zal dan naar verwachting in zijn of haar oordeel meewegen dat de gemeente in de belangenafweging duidelijkheid over precedentwerking vóóraf zwaarder heeft laten wegen dan een mogelijk incidenteel nadeel dat een inwoner hiervan kan ondervinden.

### **Artikel 5 Bezonnig**

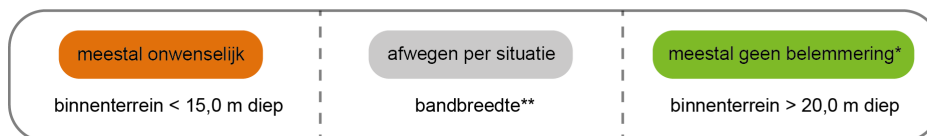
Er is geen wettelijke regeling die vastlegt hoe de bezonnig ofwel schaduwwerking op omliggende woningen en tuinen beoordeeld moet worden. In de praktijk kunnen adviseurs vanuit jarenlange ervaring de mogelijkheid voor een dakopbouw inschatten (en uitleggen), onder andere rekening houdend met bezonnig. De gemeente neemt bezonnig integraal mee bij de ruimtelijke aspecten onder andere bij het straatprofiel, binnenterrein en hoogte omliggende bebouwing. We onderscheiden drie aspecten

van bezonning op percelen in de omgeving: daglicht in woningen, bezonning van tuinen en zonlicht op daken.

#### Daglichttoetreding in de omliggende woningen

Een bezonningsstudie is lang niet bij iedere aanvraag voor een dakopbouw nodig. Een ander ruimtelijk aspect kan al doorslaggevend zijn om de dakopbouw niet toe te staan (bijvoorbeeld de monumentale waarde, of de dakvorm). En in gevallen met een ruime maatvoering van binnenterreinen en straatprofielen, is geen substantiële verslechtering van de daglichttoetreding te verwachten (of dit is gebleken uit eerdere metingen in vergelijkbare situaties). Bij te verwachten grensgevallen kan een aanvullende bezonningsstudie nuttig zijn als onderdeel van alle overwegingen. Wanneer uit de berekening blijkt dat door realisatie van een dakopbouw minder dan 2 uur zon per dag zonlicht invalt op de gevels van omliggende woningen, is dit een zwaarwegend onderdeel van de (her)overweging. Dit is de huidige werkwijze in het merendeel van de Nederlandse gemeenten, al dan niet ondersteund door een vastgestelde beleidsregel.

Een indicatie in welke gevallen een bezonningsstudie nodig kan zijn, gebaseerd op een standaard situatie van twee lagen/twee lagen met kap waar een dakopbouw op wordt gezet:



Afbeelding: Schema wenselijkheid dakopbouw in relatie tot dieptemaat binnenterrein. \* Meestal geen belemmering op dit aspect. De totaalfweging op het besluit dakopbouw kan anders zijn. \*\* Rekening houden met: hoekoplossingen, taps toelopende binnenterrein, oriëntatie op de zon, herhaling van stedenbouwkundig patroon, afwijkende hoogtes (t.o.v. twee lagen/twee lagen met kap).

In sommige gevallen worden met een goede inpassing (bijv. toepassing van dakschild of terugliggende dakopbouw) de nadelige effecten beperkt en is er nog wel een dakopbouw mogelijk. Dit wordt afgewogen per situatie.

#### Meetmethode is afgeleid van de (lichte) TNO-norm voor daglichttoetreding

Wanneer een bezonningstudie nodig is, gebruikt de gemeente een meetmethode die is afgeleid van de (lichte) TNO-norm voor daglichttoetreding. Meerdere gemeenten in Nederland passen deze meetmethode toe. De gemeente Utrecht heeft in de stedenbouwvisie deze meetmethode geïntroduceerd. De bezonning op omliggende woningen is daarbij minimaal twee bezonningsuren per dag, met als toetsingsdatum 21 maart of 21 september. Omdat de stand van de zon op deze twee data gelijk is, kan volstaan worden met één dagmeting van zonsopgang tot zonsopgang (21 september).

De bezonning van alle gevels met ramen van een woning wordt opgeteld, met het midden van de buitengevel op 75 cm hoogte t.a.v. maaiveld als meetpunt. Alleen de bezonningssituatie van woningen die vallen binnen een afstand van 3 maal de bouwhoogte van de nieuwbouw wordt in beeld gebracht en betrokken bij de afweging. Hoe verder bestaande woningen van de nieuwe dakopbouw staan hoe minder significante schaduw effecten optreden.

Particuliere initiatiefnemers moeten waarschijnlijk een gespecialiseerd bureau in de arm nemen om de bezonningsstudie te laten uitvoeren. De vereenvoudigde meetmethode beperkt de onderzoekslast en -kosten.

#### Zonlicht in tuinen en openbare ruimte

De zon werkt vaak uitnodigend en dus positief voor het maken van een aangenaam microklimaat. Naast de effecten van bezonning op de openbare ruimte dienen ook de effecten op bestaande binnenterreinen (particuliere tuinen) te worden beoordeeld.

Een dakopbouw kan schaduw veroorzaken in de tuin van omwonenden of in de openbare ruimte. In de afweging van de belangen vinden wij het voorstelbaar dat een (groter) deel in de schaduw komt te liggen, mits er nog enige bezonningsmogelijkheden overblijven. Tenzij er nu ook al geen sprake is van bezonning. Dit wegen wij integraal mee in de overwegingen bij binnenterrein, straatprofiel en hoogte omliggende bebouwing.

#### Zonlicht op het dak van de burelen – zonnepanelen

De gemeente is in een stedelijke omgeving met bestaande bebouwing niet verplicht die omgeving zo in te richten dat eigenaren van bestaande gebouwen optimaal gebruik kunnen (blijven) maken van zonnepanelen (zie o.a. uitspraak Raad van State van 5 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3982). Wij werken mee aan een dakopbouw, zonder nadere voorwaarden te stellen aan compensatie van eventueel rendementsverlies van (vergunningvrij) geplaatste zonnepanelen op omliggende woningen.

#### Motivatie

In een situatie zonder zonnepanelen is de schaduwwerking op het dakvlak van omliggende woningen voor de gemeente geen afweging bij een aanvraag voor een dakopbouw. De panelen kunnen op ieder moment zonder omgevingsvergunning door burens op een dak worden geplaatst, de gemeente of de aanvrager heeft er geen invloed op. Rekening houden met de schaduwwerking op zonnepanelen van burens, zou tot een ongelijkheid in beoordeling leiden in gevallen die vergelijkbaar zijn, met uitzondering van het feit dat er op enig moment vergunningvrij zonnepanelen zijn geplaatst op het dak van burens. De mogelijkheid en voorspelbaarheid van woninguitbreiding wordt daarmee in ogen van de gemeente onevenredig beperkt.

Daarnaast zou het een ongewenste onderbreking van het stedenbouwkundig straatbeeld opleveren, wanneer in een rij woningen door op enig moment geplaatste zonnepanelen op het dakvlak van de burens op sommige woningen geen dakopbouw gerealiseerd kan worden. Beide ontwikkelingen acht de gemeente ongewenst.

Het Burgerlijk Wetboek voorziet privaatrechtelijk in aansprakelijkheid tussen burens onderling. Eventueel door burens onacceptabel geacht rendementverlies door verminderde zonlichtopbrengst kan op meerdere manieren worden opgelost: zoals de aanschaf van omvormers, het toevoegen van zonnepanelen, zonnepanelen verplaatsen (zo nodig op het dak van de dakopbouw van de aanvrager) of financiële compensatie. De kans dat met dergelijke (privaatrechtelijke) maatregelen onacceptabel geacht rendementverlies gecompenseerd of verholpen kan worden is realistisch. Daarvoor hoeft een dakopbouw niet aangepast of geweigerd te worden (publiekrechtelijk). Dit betrekken wij in onze afweging.

#### Communicatie

Initiatiefnemers van een dakopbouw wordt aangeraden om vooraf in gesprek te gaan met burens en onderling (privaatrechtelijk) een oplossing te vinden voor eventueel onacceptabel geacht verlies van rendement van zonnepanelen. Dit voorkomt mogelijk bezwaar van burens bij de vergunningverlening. We stimuleren als gemeente het benutten van daken voor het opwekken van energie, wateropslag, óf het creëren van extra leefruimte (geen dak onbenut). In onze communicatie over zonnepanelen raden we aan om bij het plaatsen van zonnepanelen vooraf te onderzoeken of er mogelijk toekomstige schaduwhinder kan ontstaan (door groeiende bomen, of bijvoorbeeld door bij de burens te informeren of er plannen voor een dakopbouw zijn). Zo kan daar in het plaatsingsplan op het dak rekening mee worden gehouden en realiseert iemand zich vooraf dat er mogelijk een lagere opbrengst is van de panelen in de toekomst.