

Afwijkingsbeleid erfbebouwingsmogelijkheden stads- en dorpskernen Woerden

November 2012

Woerdense beleidsregels voor de planologische afwijkings-
mogelijkheden binnen de Wabo, geldend binnen de rode
bebouwingscontouren van de gemeente Woerden

Hoofdstuk 1, inleiding en toelichting

Inleiding

Door de Woerdense gemeenteraad is gevraagd om te kijken welke mogelijkheden er zijn om het ruimtelijke ordeningsbeleid te versoepelen. De inwoners van Woerden worden daarmee, nog meer dan nu al het geval is, medeverantwoordelijk gemaakt voor het aanzicht van Woerden. Op 1 oktober 2010 is de *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)* in werking getreden. De Wabo zorgt voor een betere en snellere dienstverlening van de overheid aan burgers en bedrijven door het bundelen van verschillende vergunningsstelsels. Door middel van een integrale vergunningverlening en handhaving ontstaat een doelmatige manier van werken.

De *Wet ruimtelijke ordening (Wro)* gaf voorheen de mogelijkheid om in geval van strijd met het bestemmingsplan ontheffing van het bestemmingsplan te verlenen voor zogenaamde planologische kruimelgevallen. Alhoewel de term “planologische kruimelgevallen” anders doet vermoeden zijn de mogelijkheden om af te wijken behoorlijk ruim. Functiewijzigingen zijn mogelijk tot 1500m² en wat betreft bebouwingmogelijkheden zijn er binnen de bebouwde kom in principe geen beperkingen. Deze mogelijkheden zijn overgegaan naar de Wabo. De Wabo voorziet sindsdien op grond van artikel 2.12 in een op hoofdlijnen vergelijkbare bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan.

Mits goed (ruimtelijk) onderbouwd kan er met deze bevoegdheid in de meeste gevallen dus worden voorzien in de door de gemeenteraad van Woerden gevraagde “hardheidsclausule”. Het onderbouwen van de afzonderlijke aanvragen kost relatief veel tijd en moet plaatsvinden binnen een beslistermijn van acht weken. Tevens betekent het onderbouwen extra wachttijd en onzekerheid voor de aanvrager van een omgevingsvergunning. Het is daarom wenselijk om beleid vast te stellen. In de ruimtelijke onderbouwing kan dan simpelweg naar het beleid worden verwezen. Hierdoor hoeft niet iedere keer een aan de back-office om advies te worden gevraagd.

Doel van dit beleid:

Belangrijkste doel is een snellere, transparantere en eenvoudigere afhandeling van bouwaanvragen voor erfbebouwing in het stedelijk gebied. Het streven is om 80% van de eenvoudige en middelgrote aanvragen te laten afhandelen door de afdeling Dienstverlening, zonder tussenkomst van advisering door de afdeling Ruimte.

Wat houdt het beleid in:

De regels voor erfbebouwing op het achtererfgebied worden sterk vereenvoudigd, hierdoor ontstaan meer mogelijkheden voor bebouwing. De regels voor bebouwing op het voorerf en het zijerf dat grenst aan het openbaar gebied zijn een afgeleide van de geactualiseerde bestemmingsplannen, met dien verstande dat regels op een aantal punten zijn vereenvoudigd. Dakopbouwen zijn beperkt mogelijk, mits ruimtelijk aanvaardbaar. In welstandsplichtige gebieden geldt voor dakkapellen het welstandsbeleid.

Tot slot is dit beleidsstuk ook een “testcase” voor nieuwe bestemmingsplanregels. Waar blijkt dat nieuwe mogelijkheden niet leiden tot bezwaren van de samenleving kunnen mogelijkheden later bij recht in bestemmingsplannen worden opgenomen. Andersom geldt dat als in de praktijk blijkt dat er wel veel bezwaren ontstaan, het beleid makkelijker kan worden aangepast in vergelijking tot een langdurige en kostbare bestemmingsplanprocedure.

Leeswijzer

Hoofdstukken 1 tot en met 3 geven schetsen het kader waarbinnen bepaalde keuzes gemaakt zijn, en geven een toelichting op het hoe en waarom van de beleidsregels. Het zwaartepunt ligt hierbij bij hoofdstuk 3. Hoofdstuk 2 biedt een juridisch kader, die noodzakelijk is, maar niet altijd nodig is voor het begrijpen van de tekst.

Hoofdstuk 2, Juridisch kader

2.1 Wettelijke mogelijkheden om af te wijken van het bestemmingsplan

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo is het verboden gronden of bouwwerken te *gebruiken* in strijd met het bestemmingsplan. Dit artikel is eveneens van toepassing verklaard op het *bouwen* van een bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan (artikel 2.10, eerste lid, onder c Wabo). Indien sprake is van strijd met het bestemmingsplan kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien wordt afgeweken van het bestemmingsplan op grond van artikel 2.12 van de Wabo. De Wabo kent een aantal mogelijkheden om af te wijken van het bestemmingsplan, zijnde:

- afwijken van het bestemmingsplan met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking (artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 1 Wabo). Dit betreft de **“binnenplanse” afwijkingsbevoegdheid** welke op grond van artikel 3.6, eerste lid van de *Wet ruimtelijke ordening (Wro)* kan worden opgenomen in het bestemmingsplan;
- afwijken van het bestemmingsplan in de in artikel 4 van bijlage II van het *Besluit omgevingsrecht (Bor)* genoemde gevallen (artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2 Wabo), de zogenaamde **planologische kruimelgevallen**¹;
- afwijken van het bestemmingsplan voor (andere dan voornoemde) activiteiten welke niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening en waarbij de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat (artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3 Wabo), het **projectafwijkingsbesluit**²;
- **tijdelijke afwijking** van het bestemmingsplan ten behoeve van een tijdelijke behoefte van maximaal 5 jaar (artikel 2.12, tweede lid Wabo).

Het afwijkingsbeleid van de gemeente Woerden richt zich alleen op de zogenaamde planologische kruimelgevallen.

2.2 Wettelijke mogelijkheid beleidsregels voor het afwijken van het bestemmingsplan

Op grond van artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het bevoegde bestuursorgaan, in dit geval de raad, beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan het bestuursorgaan toekomende bevoegdheid, zoals de bevoegdheid ex artikel 2.12 van de Wabo om in geval van strijd met het bestemmingsplan van dat bestemmingsplan af te wijken zonder het bestemmingsplan zelf aan te passen.

Het vaststellen van beleidsregels geeft in de eerste plaats een adequate motivering van het beleid van het college in geval van een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan, evenals de reden om een dergelijk verzoek te honoreren of af te wijzen (artikel 4:82 Awb). Daarnaast vergroot het stellen van beleidsregels de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, doordat deze het college dwingen te handelen in overeenstemming met de beleidsregel (artikel 4:84 Awb). Hierdoor is het voor een ieder op voorhand duidelijk wanneer wel en wanneer geen gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan.

Artikel 4:84 van de Awb biedt naast de verplichting te handelen in overeenstemming met een beleidsregel, tevens de mogelijkheid hiervan af te zien indien het handelen conform de beleidsregel voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Op grond hiervan is het mogelijk om in bijzondere, individuele gevallen, waarop in de beleidsregels niet is of kon worden voorzien, af te wijken van de algemeen geldende beleidsregels. Artikel 4:84 staat er daarbij niets aan in de weg dat daarnaast in de beleidsregels wordt voorzien in een zelfstandige afwijkingsbevoegdheid of **hardheidsclausule** welke regels stelt op grond waarvan afgeweken kan worden van de beleidsregels³. Voor meer toelichting zie de paragraaf waar de hardheidsclausule wordt behandeld.

In aanvulling op de mogelijkheid om op grond van artikel 4.84 van de Awb in individuele gevallen af te wijken van het bestemmingsplan kan in ieder geval worden afgeweken van de beleidsregels voor:

¹ Dit betreft de gevallen waaraan voorheen middels een vrijstelling ex artikel 19, derde lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (tot 1 juli 2008) en sindsdien middels een ontheffing ex artikel 3.23 van de Wro medewerking kon worden verleend.

² Dit betreft een procedure welke op hoofdlijnen vergelijkbaar is met de vrijstelling ex artikel 19, eerste lid van de Wet Ruimtelijke Ordening (tot 1 juli 2008) en het projectbesluit uit de Wro.

³ Zie: ABRS, nr. 200803916/1, d.d. 18 februari 2009, r.o. 2.2.3.

Een bouwwerk dat op grond van een ter inzage gelegd bestemmingsplan is toegestaan. In dat geval kan indien dit gewenst is, vooruitlopend op dit nieuwe bestemmingsplan en in afwijking van de beleidsregels worden afgeweken van het op dat moment geldende bestemmingsplan.

2.3 Toepassing van beleidsregels in Woerden

De beleidsregels zien uitsluitend op de “planologische kruimelgevallen” waarvoor op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2 van de Wabo afgeweken kan worden van het bestemmingsplan. In artikel 4 van bijlage II van het Bor zijn de gevallen benoemd wanneer Burgemeester en wethouders bevoegd zijn een dergelijke afwijking te verlenen (**zie bijlage**). De beleidsregels gelden voor een beperkt aantal van de benoemde gevallen, waarbij aanvullend geldt dat onderhavige beleidsregels niet gelden voor:

- Het achtererfgebied, behorende bij percelen groter dan 500 m²
- Percelen zonder woonbestemming
- Het gebied gelegen in het bestemmingsplan Binnenstad Woerden;
- Het buitengebied van Woerden (gelegen buiten de provinciale rode contour)

Op basis van artikel 4a van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn bepaalde bouw- en gebruiksactiviteiten niet vergunningsvrij:

- Activiteiten aan, op of bij een gemeentelijk, provinciaal of rijksmonument
- Beschermd stads- en dorpsgezichten. In de gemeente Woerden is dit dus van toepassing voor het dorpsgezicht van Kamerik.

Op basis van artikel 5 (Bor) gelden er verdere beperkingen voor het omgevingsvergunningsvrij

- Gebieden die in een bestemmingsplan of verordening zijn opgenomen als veiligheidszone type A of B rondom een munitie-opslag of een inrichting met ontplofbare stoffen (Bor, bijlage 2 art. 5 lid 3 sub a). Denk hierbij bijvoorbeeld aan de zone rond een LPG-tank bij een benzinestation;
- Een ander gebied waarin die activiteit op grond van het bestemmingsplan niet is toegestaan vanwege het overschrijden van het plaatsgebonden risico van 10⁻⁶ per jaar als gevolg van de aanwezigheid van een inrichting, transportroute of buisleiding dan wel vanwege de ligging in een belemmeringsstrook ten behoeve van het onderhoud van een buisleiding (Bor, bijlage 2 art. 5 lid 3 sub b);
- Gebieden met een hoge trefkans voor archeologische vondsten, Indien het oppervlak van het nieuw te bouwen bouwwerk groter is dan 50m² (Bor, bijlage 2 art. 5 lid 4).

Deze beperkingen houden in dat de mogelijkheden om vergunningsvrij te bouwen minder zijn. Dit betekent niet dat ze buiten dit beleid vallen. Waar de beperkingen van toepassing zijn, zal afhankelijk van het belang (veiligheid, monumenten of archeologie) nadere onderbouwing moeten plaatsvinden door de betreffende beleidsadviseur van de afdeling ruimte. Hierbij wordt getracht om zoveel mogelijk in de geest van dit beleid te adviseren.

Met de beleidsregels wordt primair beoogd de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen door het stellen van uniforme regels voor het afwijken van het bestemmingsplan. Daarnaast hebben de beleidsregels tot doel de besluitvorming te versnellen door niet meer voor iedere afwijking afhankelijk te zijn van (ambtelijke) advisering. Aanvullend wordt met de beleidsregels getracht een aantal (planologische) uitgangspunten, welke nog niet op een adequate wijze zijn doorvertaald in alle bestemmingsplannen, op een uniformere wijze te laten gelden voor de gehele gemeente. Bij herziening van de bestemmingsplannen worden deze regelingen waar mogelijk als recht opgenomen in de bestemmingsplannen.

2.4 Overige afwijkingsbevoegdheden

De beleidsregels hebben alleen betrekking op de “planologische kruimelgevallen”. Zie hoofdstuk 3 voor de lijst met kruimelgevallen. De wijze waarop verzoeken worden beoordeeld is echter ook richtinggevend voor de overige afwijkingsbevoegdheden. Gelet op de wet en jurisprudentie gelden voor deze andere afwijkingsmogelijkheden soms andere eisen. In het navolgende worden daarom de overige afwijkingsbevoegdheden beschreven en de verhouding tot deze beleidsregels.

‘Binnenplanse’ afwijking

Op grond van artikel 2.12 eerste lid, sub a onder 3 van de Wabo kunnen in het bestemmingsplan regels worden opgenomen over het afwijken van het bestemmingsplan. Deze regels bieden de

mogelijkheid een beperkte mate van flexibiliteit in het bestemmingsplan in te bouwen. Het afwijken van het bestemmingsplan op grond van deze regels betreft geen plicht maar is een bevoegdheid van het college welke een zorgvuldige afweging van de verschillende belangen vereist. Gekeken wordt in hoeverre de nu opgestelde beleidsregels bij een volgende actualiseringsronde kunnen worden opgenomen als regel of een “binnenplanse afwijking”.

Medewerking aan een “binnenplanse” afwijking is slechts mogelijk mits aan de in het bestemmingsplan gestelde regels wordt voldaan en er geen sprake is van een onevenredige hinder (privacy, schaduw, lichtderving) voor omwonenden.

Tijdelijke afwijking

Op grond van artikel 2.12 tweede lid van de Wabo kan tijdelijk af worden geweken van het bestemmingsplan. Tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan is mogelijk ten behoeve van een tijdelijke behoefte van maximaal 5 jaar. Toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid is slechts mogelijk indien op grond van concrete, objectieve gegevens kan worden aangetoond dat sprake is van een tijdelijke behoefte. Aangetoond moet worden dat na het verstrijken van de termijn geen behoefte meer bestaat aan een voorziening die niet in het bestemmingsplan past. De tijdelijke afwijking kan, ook indien deze voor minder dan 5 jaar is verleend, niet worden verlengd. Op de voorbereiding van een tijdelijke afwijking is de uitgebreide procedure als bedoeld in paragraaf 3.3 van de Wabo van toepassing.

Projectafwijkingsbesluit

Voor andere gevallen dan genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Bor is het mogelijk medewerking te verlenen middels een projectafwijkingsbesluit ex artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3 van de Wabo. Deze bevoegdheid betreft een procedure met een reikwijdte welke vergelijkbaar is aan de voorheen geldende vrijstellingsbevoegdheid ex artikel 19, eerste en tweede lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Tijdelijk heeft deze bevoegdheid ook projectbesluit geheten. Deze term wordt nog wel gebruikt, maar om onderscheid te kunnen maken wordt officieel de term projectafwijkingsbesluit gebruikt.

Het is de verwachting dat de jurisprudentie die ten aanzien van deze afwijkingsbevoegdheid is ontwikkeld zal worden bestendigd en ook zal gelden voor het projectafwijkingsbesluit. Hieruit volgt dat slechts gebruik kan worden gemaakt van deze projectafwijkingbevoegdheid indien geen sprake is van een „planologisch kruimelgeval”⁴. De afwijkingbevoegdheid kan om deze reden niet worden gebruikt om alsnog medewerking te verlenen aan een “planologisch kruimelgeval” welke niet voldoet aan de vastgestelde beleidsregels⁵. Indien er goede redenen zijn om af te wijken kan er dan alleen nog met de hardheidsclausule worden afgeweken.

Inwerkingtreding en overgangsrecht

Op het ontwerpbeleid is inspraak mogelijk zijn op basis van de gemeentelijke inspraakverordening. Hierna kan het beleid worden bijgesteld, definitief worden vastgesteld en openbaar bekendgemaakt. De beleidsregels ex artikel 2.12 Wabo treden in werking de dag na de openbare bekendmaking hiervan en zijn van toepassing op verzoeken om omgevingsvergunning welke na de dag van openbare bekendmaking worden ingediend.

2.5 Hardheidsclausule

Een strikte toepassing van de beleidsregels kan in bijzondere omstandigheden onevenredige gevolgen hebben in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. In deze gevallen kan op grond van de hardheidsclausule gemotiveerd van de beleidsregels worden afgeweken. Dit kan zowel in positieve als in negatieve zin. Het college kan besluiten om per individueel geval het beleid te verruimen, of in te perken. Het toepassen van deze afwijkingsbevoegdheid dient zorgvuldig en uitgebreid gemotiveerd te worden toegepast ten einde geen afbreuk te doen aan deze beleidsregels. Het toepassen van een hardheidsclausule is dus niet zonder risico's. De medewerkers van de afdeling Dienstverlening die dit beleid gaan uitvoeren dienen daarom alert te zijn op mogelijke onevenredige gevolgen. Bij twijfel voeren zij overleg moeten met de medewerkers van de afdeling Ruimte

⁴ Zie: ABRS, nr. 200501153/1, d.d. 26 oktober 2005, r.o. 2.5 en ABRS, nr. 200800040/1 en 200800040/2, d.d. 7 februari 2008, r.o. 2.4.

⁵ Zie: ABRS, nr. 200603268/1, d.d. 21 maart 2007, r.o. 2.6 en ABRS, nr. 200905371/1/H1, d.d. 14 april 2010, r.o. 2.8.

Hoofdstuk 3: Toelichting

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een toelichting en nadere motivering gegeven bij de beleidsregels van hoofdstuk 4.

De beleidsregels maken onderscheid tussen de volgende bouwwerken:

- A. Een gebouw dat, of overkapping die, op de grond staat in het achtererfgebied;
- B. Een gebouw dat, of overkapping die, op de grond staat in het voorerfgebied naast de zijgevellijn;
- C. Een gebouw dat op de grond staat in het voorerfgebied voor de voorgevellijn;
- D. Een kap op een bouwwerk;
- E. Een dakopbouw;
- F. Een dakkapel;
- G. Een luifel;
- H. Een erfafscheiding;
- I. Een zwembad, jacuzzi of vijver;
- J. Een vlaggenmast of paal;
- K. Een ondergronds bouwwerk;
- L. Een overig bouwwerk.

Zij-erf:

Voor de wet bestaan alleen voor- en achtererven en dus geen zijerven. Waar nodig spreken we over “*voorerfgebied gelegen naast de zijgevellijn*”

3.2 Toelichting per type bouwwerk

Ad. A: Een gebouw dat, of overkapping die, op de grond staat in het achtererfgebied;

Wat en hoe er op het achtererfgebied gebouwd mag worden, wordt op verschillende plekken geregeld. Ten eerste is er de Wabo in combinatie met Bor bijlage II. Deze combinatie bepaalt wat er *vergunningsvrij* mogelijk is. Ten tweede zijn er de Woerdense bestemmingsplannen deze bepalen wat er met een vergunning mogelijk is. Tot slot is er het bestaande Woerdense vrijstellingenbeleid (19.3-beleid) dat bepaalt in welke gevallen we nu al afwijken van het bestemmingsplan.

Bijbehorend bouwwerk:

Met deze nieuwe term uit de Wabo wordt een verzamelbegrip geïntroduceerd waar aan-, uit- en bijgebouwen onder vallen alsmede uitbreidingen van een hoofdgebouw.

De drie “regelingen” sluiten, doordat zij na elkaar op een ander moment in werking zijn getreden, wat betreft definities en bouwmogelijkheden onvoldoende op elkaar aan. Zie voor een voorbeeld het kader op de volgende pagina. Het nu voorliggende beleid zorgt voor het achtererfgebied voor een verdere verruiming en vereenvoudiging van de bouwmogelijkheden.

Wat betreft de maximaal te realiseren oppervlaktes gelden ook verschillende regelingen. Artikel 2, bijlage II, Bor maakt het mogelijk om maximaal 30 m² aan bijbehorende bouwwerken te realiseren plus een strook van 2,5 rondom het hoofdgebouw voor zover gelegen in het achtererfgebied. Dit onder voorwaarde dat niet meer dan 50% bebouwd van het achtererfgebied bebouwd zal worden. In de bestemmingsplannen is voor het totaal aan erfbebouwing per woning maximaal 60 m² opgenomen. Met als voorwaarde dat niet meer dan 50% van het achtererf en 50% van het zijerf mag worden bebouwd. Aan de hand van een aantal voorbeelden, variërend in oppervlakte van het perceel, is uitgerekend wat beide mogelijkheden bij elkaar opgeteld, zouden opleveren aan oppervlakte erfbebouwing.

Fictieve situaties	Oppervlakte perceel/kavel (m ²)	Oppervlakte begane grond woning (m ²)	Oppervlakte aan bijgebouwen (m ²), nu reeds mogelijk
Vrijstaande woning	840	96	180
Vrijstaande woning	600	80	140
2/1 kap woning	300	70	90
Rijwoning-hoek	175	55	55
Rijwoning-tussen	120	55	32

Aan de hand van deze voorbeelden is de grove (want afhankelijk van de precieze situering van de woning) conclusie, dat bij een perceel van ongeveer 500 m², de maximale oppervlakte altijd wordt begrensd, door het bebouwingspercentage van 50% van het achtererfgebied. Pas bij percelen boven de 500 m², gaan de maximale oppervlaktematen ook meewegen om al dan niet mee te werken. Dit leidt er toe dat het opnemen van het maximale bebouwingspercentage, bij percelen kleiner dan 500 m² volstaat. Dit biedt voldoende mogelijkheden om de meest voorkomende bijbehorende bouwwerken te realiseren. Denk daarbij aan een garage, tuinhuis, uitbreiding van woonkamer/keuken of toevoeging van werkruimte. Bij percelen groter dan 500 m², blijven de maximale oppervlaktematen uit het bestemmingsplan van toepassing. Anders zijn er in extreme gevallen bijgebouwen van enkele honderden (of zelfs duizenden) vierkante meters groot mogelijk. Dat staat niet meer in verhouding tot de woning en de bedoelde functie.

Voorbeeld:

Voor de aanvrager van een omgevingsvergunning was het tot op heden puzzelen via welke regeling (art. 2 Bor, bestemmingsplan, 19.3-beleid of een combinatie hiervan) het gewenste bijbehorende bouwwerk het beste kon worden gerealiseerd in het achtererfgebied. In de Woerdense bestemmingsplannen is bijvoorbeeld geen onderscheid gemaakt tussen woonfuncties (bv. keuken, slaapkamer) en ondergeschikte functies (bv. berging, bijkeuken). Een schuur kan dus bv. ook gebruikt worden als extra werkkamer. In de bestemmingsplannen is het echter niet mogelijk om aanbouwen en bijgebouwen middels een deur met elkaar te verbinden. Zij moeten van elkaar gescheiden blijven door een muur. In het vergunningsvrij bouwen volgens artikel 2 van Bijlage II van de Bro (dus geldend voor heel Nederland) is op een later moment juist wel weer een onderscheid gemaakt tussen functioneel ondergeschikte functies en de woonfunctie. Maar daarentegen mogen deze beide functies wel met elkaar in verbinding staan middels een (brede) deur. Dit is onnodig verwarrend. Dit kwam te laat om nog mee te nemen in de Woerdense actualisering van de bestemmingsplannen en wordt daarom nu meegenomen. We hebben daarom de ruimste mogelijkheden van beide regelingen samengevoegd tot één heldere en eenvoudige nieuwe regeling.

Conclusie

Bovenstaande toelichting maakt duidelijk dat de combinatie van de drie regelingen (bestemmingsplan, art. 2, Bijlage II, Bro en 19.3-beleid) kan leiden tot verwarring en onduidelijkheid voor zowel aanvrager als de gemeente. Daarom zijn de ruimste mogelijkheden samengevoegd en verder verruimd tot de volgende sterk vereenvoudigde regeling.

a. Voorstel loslaten functionele invulling bouwwerken

In deze regeling is ten eerste conform de Woerdense bestemmingsplannen geen onderscheid meer gemaakt tussen de woonfunctie en de aan wonen functioneel ondergeschikte functies. Hiermee bieden we de vrijheid aan de aanvrager om zelf te bepalen welke activiteit hij in welke ruimte wil uitoefenen. De voorwaarde is wel dat het gebruik past in het bestemmingsplan. Er worden geen nadere eisen gesteld aan de wijze waarop verschillende bouwdelen met elkaar verbonden of juist niet verbonden zijn. Dit is de vrijheid van de aanvrager. Er worden geen maximale maten gesteld aan de delen die grenzen aan naburige erven.

b. 50% bebouwd

De belangrijkste eis is dat het achtererfgebied voor niet meer dan 50% van de oppervlakte van het achtererfgebied mag worden bebouwd met bijbehorende bouwwerken.

c. Hoogte bebouwing

In een zone van 3 meter rondom het oorspronkelijke hoofdgebouw is de hoogte maximaal 4 meter afhankelijk van de hoogte van de bestaande begane grondverdieping. In de zone buiten de 3 meter zone is de maximale hoogte 3 meter hoog.

Ad. B: Een gebouw dat, of overkapping die, op de grond staat in het voorerfgebied naast de zijgevellijn;

De mogelijkheid om op het zijerf, dat grenst aan het openbaar toegankelijk gebied, bijbehorende bouwwerken te realiseren blijft bestaan. Vergunningsvrij biedt het rijk geen mogelijkheden. De Woerdense bestemmingsplannen bieden echter wel mogelijkheden. De regeling die daarin is opgenomen blijft bestaan en wordt enigszins vereenvoudigd. Belangrijkste voorwaarde voor een

zijuitbouw is dat de impact op het openbaar gebied beperkt moet blijven en dat de zijaanbouw in massa ondergeschikt blijft aan de woning zelf. Om die reden moet er 1 meter afstand tot het openbaar gebied in acht worden genomen. Om op hoeksituaties enige openheid in stand te houden en om verkeersveilige situaties te waarborgen, bedraagt de afstand van de zijaanbouw tot aan de voorgevelrooilijn altijd minimaal 1,5 meter. De bijbehorende bouwwerken worden gebouwd binnen een zone van 3 meter rond het oorspronkelijke hoofdgebouw. Hierdoor blijft de ondergeschiktheid aan de woning, die meestal niet breder is dan 6 meter, gewaarborgd.

Ad. C: Een gebouw dat op de grond staat in het voorerfgebied voor de voorgevellijn; Uitgangspunt is dat met de genoemde maatvoering de impact van de vooruitbouw op het openbaar gebied minimaal zal zijn. In vergelijking met de huidige bestemmingsplannen zijn de mogelijkheden verruimd. De maatvoeringen van een binnenplanse afwijking zijn nu tot recht gemaakt.

Waar binnen een bouwblok of bij een identieke woning in een vergelijkbare situatie al een bijbehorende bouwwerk aanwezig is dan, geldt deze als maatgevend wat betreft vormgeving, afmetingen en afstanden. We spreken dan van een trendsetter.

Ad. D: Een kap op een bouwwerk;

Bij bijbehorende bouwwerken op zowel het achter- als het voorerfgebied, bestaat eventueel de mogelijkheid om een kap te realiseren. Aangezien de situatie verschilt per straat of buurt wat betreft bestaande kappen op erfbebouwing is daarvoor geen regel opgenomen. Een kap op erfbebouwing wordt per aanvraag afzonderlijk beoordeeld. Er zal dan gekeken worden of de kap gelet op de bouwstijl en afmetingen in de omgeving past. De lichttoetreding en de privacy op buurpercelen mag niet onevenredig worden aangetast. Hierbij wordt rekening gehouden met de bestaande afstanden en bouwhoogte in directe omgeving. In een binnenstedelijke omgeving zal dit anders uitpakken dan in een groene buitenwijk.

Trendsetter:

Voor bouwwerken die een grote invloed hebben op de beleving van het straatbeeld geldt een trendsetterregeling. Dit geldt bijvoorbeeld voor dakopbouwen en erkers. Het is van belang om de eenheid en de rust in het straatbeeld te bewaren. Het als eerste in een straat of bij een zelfde type woning gerealiseerd bijbehorend bouwwerk zal daarom een voorbeeldfunctie hebben voor de daarna te vergunnen bijbehorende bouwwerken. De beoordeling van de eerste aanvraag vraagt om die reden extra zorg en aandacht. De gewenste eindsituatie bestaat uit een straat met identieke erkers en dakopbouwen.

Ad. E: Een dakopbouw:

In diverse wijken in Woerden zijn reeds dakopbouwen toegestaan. Het betreft in bijna alle gevallen situaties waarbij de bestaande kap van de woning onvoldoende hoogte heeft om hier extra bruikbare woonruimte toe te voegen. Elke situatie zal afzonderlijk worden beoordeeld, met uitzondering van gebieden waar reeds veelvuldig dakopbouwen zijn toegepast. Dan geldt dat wanneer binnen een bouwblok of bij een identieke woning in een vergelijkbare situatie al een vergunde dakopbouw aanwezig is, deze als maatgevend geldt wat betreft vormgeving, afmetingen en afstanden. We spreken dan van een trendsetter.

Ad. F: Een dakkapel op het voordakvlak:

In Woerden zijn in de meeste bestemmingsplannen dakkapellen op het voordakvlak mogelijk. Er zijn daarbij geen eisen gesteld aan de maatvoering en plaatsing van de dakkapel. Reden hiervoor is dat deze regels zijn opgenomen in de Welstandsnota. In toekomstig welstandsvrije gebieden zijn dan geen regels meer van toepassing.

Ad. G: Een luifel

Naast het realiseren van een erker of een vooruitbouw mag boven de voordeur een luifel gerealiseerd worden boven en aan weerszijden van de hoefdentree van de woning. De luifel mag één geheel vormen met de erker of vooruitbouw. De maximale diepte van de luifel is 1 meter. Een grotere luifel is mogelijk als de luifel daardoor beter aansluit bij de diepte van de vooruitbouw.

Ad. H: Een erfafscheiding

Hier is de vergunningsvrije regeling van de Wabo gevolgd, met uitzondering van het voorerfgebied gelegen achter de voorgevellijn. Voor de voorgevellijn mogen erfafscheidingen maximaal 1 meter hoog zijn, daarachter mogen ze maximaal 2 meter hoog zijn.

Ad. I: Een zwembad, jacuzzi, of vijver

Hiervoor was geen regeling opgenomen in de bestemmingsplannen. Deze is nu toegevoegd in aansluiting op de Wabo. Zolang deze zwembaden, jacuzzi's (bubbelbaden) en vijvers geen overkappingen hebben en/of de constructie niet hoger is dan 1 meter zijn deze toegestaan en tellen ze niet mee bij het bebouwingspercentage. Een zwembad in de voortuin is niet toegestaan.

Ad. J: Een vlaggenmast of paal

Het is mogelijk om 1 paal of vlaggenmast met een maximale hoogte van 6 meter bij de woning te plaatsen.

Ad. K: Een ondergrondsbouwwerk

Ondergronds bouwen is al geregeld in alle nieuwe bestemmingsplannen sinds 2007. Voor die plannen waar dit nog niet voor geldt, kan nu via dit beleid ook eenvoudig afgeweken worden van het bestemmingsplan. Ondergronds bouwen telt, voor zover bovengronds niet zichtbaar, niet mee met het maximale bebouwingspercentage.

Ad. L: Een overig bouwwerk

Dit is een restcategorie voor overige bouwwerken geen gebouw zijnde.

3.3 Antenne-, warmtekrachtinstallatie of installatie voor duurzame energie

Aan warmtekrachtinstallaties en installaties voor duurzame energie zal zoveel mogelijk worden meegewerkt zolang het niet gaat om grote windmolens. Aanvragen voor warmtekrachtinstallaties en installaties voor duurzame energie komen echter weinig voor en vragen zoveel maatwerk dat het niet mogelijk is hier algemeen geldend beleid voor te maken. Voor antenne-installaties voor UTMS, GSM en daarmee gelijk te stellen technieken heeft de gemeente Woerden apart beleid.

Ten aanzien van de in artikel 4, lid 5, 6 en 7 van bijlage II van het besluit omgevingsrecht genoemde bouwactiviteiten waarvoor afgeweken kan worden van het bestemmingsplan worden geen beleidsregels gesteld. Een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan voor dergelijke vormen van gebruik dient binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht te worden beoordeeld, waarbij een verzoek in ieder geval dient te worden beoordeeld aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving en vastgesteld beleid. Voor antenne installaties voor UMTS, GSM en daarmee gelijk te stellen antenne-installaties is apart beleid opgesteld.

3.4 Afwijken ten behoeve van gebruik

Ten aanzien van de in artikel 4, lid 8, 9 en 10 van bijlage II van het besluit omgevingsrecht genoemde vormen van gebruik waarvoor afgeweken kan worden van het bestemmingsplan worden geen beleidsregels gesteld. De huidige bestemmingsplannen maken al een breed scala aan beroepen en bedrijven aan huis mogelijk. Aanvragen die nog verder gaan zullen in eerste instantie met een positieve grondhouding worden bekeken, maar zijn nog te onvoorspelbaar om algemeen beleid voor te maken.

Een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan voor het gebruik dient binnen de reikwijdte van artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht te worden beoordeeld, waarbij een verzoek in ieder geval dient te worden beoordeeld aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving en vastgesteld beleid.

Artikel 1 Begripsdefinities

- a. *Achtererfgebied*: erf aan de achterkant en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant, op meer dan 1 m van de voorkant, van het oorspronkelijke hoofdgebouw.
- b. *Bijbehorend bouwwerk*: 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.
- c. *Dakkapellen* zijn een beperkte doorsnijding van het dakvlak;
- d. *Erf*: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden.
- e. *Hoofdgebouw*: gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is;
- f. *Openbaar toegankelijk gebied*: weg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994, alsmede pleinen, parken, plantsoenen, openbaar water en ander openbaar gebied dat voor publiek algemeen toegankelijk is, met uitzondering van wegen uitsluitend bedoeld voor de ontsluiting van percelen door langzaam verkeer.
- g. *Rode contour*: De contour zoals vastgelegd in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie;
- h. *Voorerfgebied*: erf dat geen onderdeel is van het achtererfgebied.
- i. *Voorgevelrooilijn*: zie voorgevellijn;
- j. *Voorgevellijn*: een lijn, welke zoveel mogelijk aansluit aan de ligging van de oorspronkelijke voorgevels van de hoofdgebouwen.
- k. *Voorgevel*: de voorgevel zoals deze bij de bouw van het betrokken gebouw oorspronkelijk is gerealiseerd. Van een woning op de hoek van twee straten is slechts één gevel de voorgevel.
- l. *Woning*: een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor de permanente huisvesting van één huishouden.
- m. *Zijgevellijn*: een lijn, welke zoveel mogelijk aansluit aan de ligging van de zijgevel van het hoofdgebouw en aan de achterzijde doorloopt in het verlengde van het hoofdgebouw;
- n. *Zijgevel*: de zijgevel links of rechts, meestal haaks op de voorgevel, zoals deze bij de bouw is gerealiseerd en grenzend aan het zijerf.
- o. *Zelfstandige woonruimte*: een (deel van) een gebouw dat gelet op de aanwezige voorzieningen zoals onder meer een keuken, een douche en een eigen toegang geschikt is en gebruikt kan worden als een woning, zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte.
- p. *Trendsetter*: Een als eerste in een straat of bij een zelfde type woning gerealiseerd bijbehorend bouwwerk waarvoor een omgevingsvergunning is verleend. Dit bouwwerk geldt dan als maatgevend voor toekomstige bijbehorende bouwwerken in die straat voor dat type woning.

Artikel 2 Wijze van meten

Uitgegaan wordt van de bepalingen in het geldende bestemmingsplan. Indien een bepaalde wijze van meten niet is geregeld in dit bestemmingsplan, gelden de volgende voorschriften:

- a. *Peil*: de gemiddelde hoogte van het aan het bouwwerk aansluitende, afgewerkte maaiveld, maar niet hoger dan de kruin van de weg in geval het bouwwerk aan een weg gelegen is. In alle andere gevallen, de gemiddelde hoogte van het afgewerkte maaiveld;
- b. *Breedte van een aangebouwde bijbehorende bebouwing*: afmeting van het bouwwerk buitenwerks gemeten evenwijdig aan de voorgevel van het hoofdgebouw;
- c. *(Horizontale) Diepte van een aangebouwde bijbehorende bebouwing*: afmeting van het bouwwerk buitenwerks gemeten haaks op de gevel waaraan wordt gebouwd;
- d. *Bebouwingspercentage*: het deel van het erf uitgedrukt in een percentage, voorerfgebied dan wel achtererfgebied, waarop zich bouwwerken bevinden, dan wel gebouwd mogen worden met uitzondering van een zwembad, whirlpool, jacuzzi of vijver, mits deze niet zijn voorzien van een overkapping;
- e. *Bouwhoogte van een bouwwerk*: vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.
- f. *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.

Artikel 3 Regels voor bouwen van bouwwerken bij een woning binnen de rode contour

Dit artikel is van toepassing op gronden bij een woning binnen de rode contour. Op deze gronden kunnen bijbehorende bouwwerken en overige bouwwerken worden gebouwd. In het bestemmingsplan staan regels voor het bouwen van deze bouwwerken. Wij zijn bereid van deze regels af te wijken als deze bijbehorende bouwwerken en overige bouwwerken voldoen aan de hieronder genoemde voorwaarden. Daarnaast geldt dat het aantal woningen niet mag toenemen.

A. als het gaat om een gebouw of overkapping dat op de grond staat in het achtererfgebied:

1. Het perceel is kleiner of gelijk aan 500m²;
2. Het achtererfgebied blijft voor 50% onbebouwd;
3. De hoogte buiten de zone van 3 meter vanaf het oorspronkelijke hoofdgebouw is maximaal 3 meter;
4. Binnen deze zone van 3 meter is de hoogte
 - o maximaal de hoogte van het hoofdgebouw;
 - o niet hoger dan 4 meter;
 - o niet hoger dan 30 centimeter boven de hoogte van de begane grondverdieping van het hoofdgebouw.

B. Als het gaat om een gebouw of overkapping dat op de grond staat in het voorerfgebied naast de zijgevellijn:

1. Het voorerfgebied dat ligt naast de zijgevellijn blijft voor 50% onbebouwd;
2. Het is gelegen binnen een zone van 3 meter van het oorspronkelijke hoofdgebouw;
3. Binnen deze zone van 3 meter is de hoogte:
 - o maximaal de hoogte van het hoofdgebouw;
 - o niet hoger dan 4 meter;
 - o niet hoger dan 30 centimeter boven de hoogte van de begane grondverdieping van het hoofdgebouw.
4. Het is geplaatst op minimaal 1 meter van de zijdelingse perceelsgrens;
5. Het is geplaatst op minimaal 1,5 meter achter de voorgevellijn;
6. Bij een al aanwezige trendsetter die afwijkt van de hier boven genoemde maten en afstanden, kan er van deze regels worden afgeweken. De trendsetter bepaalt in dit geval de maximale maten en afstanden.

C. Als het gaat om een gebouw dat op de grond staat in het voorerfgebied voor de voorgevellijn:

1. Vrijstaande bouwwerken zijn niet toegestaan;

2. De breedte van het bouwwerk is maximaal $\frac{2}{3}$ ^e van de voorgevel tot een maximum van 4 meter;
 3. De afstand tussen het bijbehorend bouwwerk en de voorste perceelsgrens is minimaal 2 meter;
 4. De diepte van het bouwwerk is maximaal 1,4 m;
 5. Bij een reeds aanwezige trendsetter die van de hiervoor genoemde maten en afstanden afwijkt, kan er van deze regels worden afgeweken en geldt de trendsetter als maatgevend. De trendsetter bepaalt in dit geval de maximale maten en afstanden.
- D. Als het gaat om een kap op een bouwwerk:
1. Bij vrijstaande bouwwerken is het bouwwerk inclusief kap maximaal 6 meter hoog;
 2. Bij niet vrijstaande bouwwerken is het bouwwerk inclusief kap maximaal 7 meter hoog;
 3. De goothoogte is maximaal 3 meter;
 4. Bij een reeds aanwezige trendsetter die van de hiervoor genoemde maten en afstanden afwijkt, kan er van deze regels worden afgeweken en geldt de trendsetter als maatgevend. De trendsetter bepaalt in dit geval de maximale maten en afstanden.
 5. De lichttoetreding en privacy op buurpercelen mogen gelet op de omgeving niet onevenredig worden aangetast;
 6. De kap past in de omgeving;
 7. De kap is niet gedeeltelijk afgeplat.
- E. Als het gaat om een dakopbouw:
1. De goot- en bouwhoogte wordt maximaal 1,5 meter hoger;
 2. Bij een reeds aanwezige trendsetter die van de hiervoor genoemde maten afwijkt, kan er van deze regels worden afgeweken en geldt de trendsetter als maatgevend. De trendsetter bepaalt in dit geval de maximale maten en afstanden;
 3. De lichttoetreding en privacy op buurpercelen mogen gelet op de omgeving niet onevenredig worden aangetast;
 4. De dakopbouw is ruimtelijk aanvaardbaar.
- F. Als het gaat om een dakkapel
1. Een dakkapel is op elk dakvlak toegestaan. De plaats op het dak en afmeting van de dakkapel zijn geregeld in het welstandsbeleid.
- G. Als het gaat om een luifel:
1. De luifel wordt aangebracht boven de voordeur;
 2. De luifel is maximaal 2 meter breed;
 3. De luifel is maximaal 1 meter diep;
 4. De bovenkant van de luifel komt maximaal 0,5 meter boven de voordeur;
 5. Een uitzondering geldt als er al een bouwwerk als bedoel onder C aanwezig is. In dit geval is de maximale diepte van de luifel gelijk aan de diepte van dat bouwwerk.
- H. Als het gaat om een erfafscheiding:
1. Een erfafscheiding in het voorerfgebied voor de voorgevellijn is maximaal 1 meter hoog;
 2. Een erfafscheiding in het voorerfgebied achter de voorgevellijn is maximaal 2 m hoog.
- I. Als het gaat om een zwembad, jacuzzi, of vijver:
1. Een zwembad of jacuzzi is niet toegestaan in het voorerfgebied;
 2. Een zwembad, jacuzzi, of vijver is toegestaan in het achtererfgebied als:
 - a. Deze geen overkapping heeft;
 - b. Het bouwwerk maximaal 1 meter hoog is.
 3. Een zwembad, jacuzzi of vijver telt niet mee bij het maximale bebouwingspercentage.
- J. Als het gaat om een vlaggenmast of paal:
1. een vlaggenmast of paal is maximaal 6 meter hoog;
 2. per woning mag maximaal 1 paal of vlaggenmast worden geplaatst.
- K. Als het gaat om een ondergronds bouwwerk:
1. gebouwd mag worden tussen peil en 3,5m onder peil;

2. ondergrondse bouw is uitsluitend toegestaan onder de oppervlakte van bovengronds gelegen vergunde of vergunningsvrije gebouwen (bij een verticale projectie), alsmede ter verbinding van gebouwen;
 3. de afstand tot perceelsgrenzen bedraagt minimaal 3 meter. Uitzondering is als de burens een soortgelijke aangrenzende kelder maken. In dat geval mag tot op de perceelsgrens gebouwd worden;
 4. een kelder mag niet worden voorzien van een dakraam of lichtkoepel;
 5. het gebouwde deel van de toegang tot de kelder (trap of hellingbaan) niet op het voorerf mag worden gebouwd;
 6. het oppervlak van de het ondergrondse deel van de kelder telt niet mee bij het maximaal te bebouwen bebouwingspercentage.
- L. Als het gaat om een overig bouwwerk dat verder niet in dit artikel wordt genoemd:
1. voor de voorgevellijn is deze maximaal 1 meter hoog;
 2. achter de voorgevellijn is deze maximaal 2 meter hoog.