

## Memo

Opdrachtgever: Gemeente Putten

projectnummer: 193.00.01.22.08

Aan: Ina Steunebrink  
Van: Wim Bomhof en Rosalie van Ruler  
Onderwerp: Besluit omgevingsrecht en Activiteitenbesluit  
Datum: 25-02-2014

In deze memo worden de gevolgen van de wijzigingen van het Besluit omgevingsrecht en het Activiteitenbesluit voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten beschreven. Per onderwerp zal allereerst de wetswijziging beschreven worden. Vervolgens zijn de gevolgen voor het bestemmingsplan beschreven.

### 1. Besluit omgevingsrecht

Op 31 oktober 2013 is het '(ontwerp) Besluit van ... tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht' gepubliceerd. Dit besluit bevat een aantal wijzigingen naar aanleiding van het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en ter verbetering van het omgevingsrecht. Het ontwerpbesluit geeft niet aan wanneer het besluit in werking zal treden. Het is nog volop in procedure. Ook de Raad van State zal er nog een advies over geven. Op internet circuleert de datum van 1 juli 2014. Maar deze datum is nog niet officieel bevestigd door de Minister<sup>1</sup>.

Dit onderhavige besluit wijzigt onder andere het Besluit omgevingsrecht ten aanzien van het vergunningsvrij bouwen en de mantelzorgwoningen. Mede gezien het feit dat het nog een ontwerpbesluit betreft worden de hoofdlijnen omtrent deze wijzigingen in het navolgende van deze memo kort beschreven.

#### Nieuwe omschrijving van het begrip 'achtererfgebied'

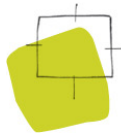
Allereerst stelt het ontwerpbesluit een nieuwe definitie van het begrip 'achtererfgebied' voor. Dit begrip luidt in het ontwerpbesluit als volgt:

*Achtererfgebied:*

*erf achter de met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied evenwijdig gelegen lijn, die het hoofdgebouw raakt:*

- a. *aan een niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel, op 1 m achter het snijpunt met de voorgevel, en,*
- b. *aan een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijgevel, op het snijpunt met de achtergevel.*

<sup>1</sup> Ook op 25 februari 2014 is de datum van inwerkingtreding van het besluit nog niet bekend.

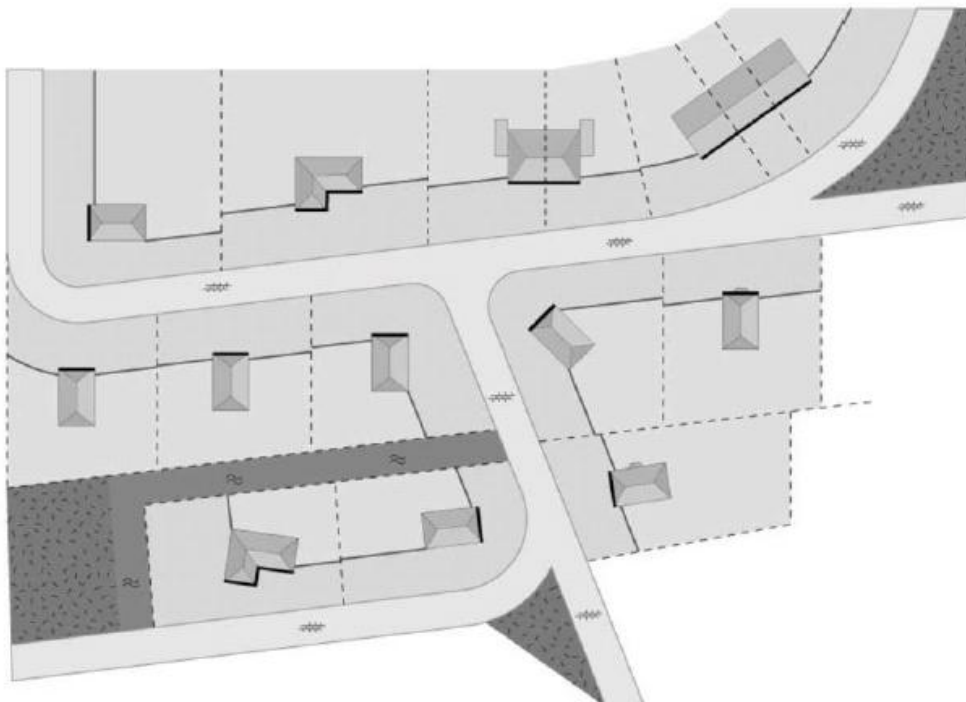


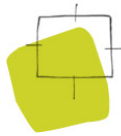
Dit nieuwe begrip is nog steeds gebaseerd op het uitgangspunt aan de voorkant van hoofdgebouwen weinig vergunningsvrij mag worden gebouwd. De huidige begripsomschrijving van het begrip 'achtererfgebied' roept in de praktijk veel vragen op bij situaties op hoekpercelen en percelen waarop hoofdgebouwen ten opzichte van het openbaar toegankelijk gebied schuin zijn geprojecteerd. Ten opzichte van het huidige begrip 'achtererfgebied' is ter verduidelijking toegevoegd dat de begrenzing van het achtererfgebied, aan de zijde van het openbaar toegankelijk gebied, altijd evenwijdig loopt met de begrenzing van het erf met het openbaar toegankelijk gebied. In de nieuwe omschrijving wordt de ligging van het achtererfgebied bepaald aan de hand van een denkbeeldige lijn, die (indien sprake is van zijerf) het hoofdgebouw raakt aan de zijgevel of de zijgevels. Bezien vanaf openbaar toegankelijk gebied, bevindt het achtererfgebied zich achter die lijn<sup>2</sup>. In de Nota van toelichting is de navolgende afbeelding opgenomen die het een en ander verduidelijkt.

## Achtererfgebied

### Legenda

|                 |                |                              |
|-----------------|----------------|------------------------------|
| hoofdgebouw     | wegen          | voorgevel                    |
| achtererfgebied | openbaar groen | grens openbaar / privégebied |
| voorerfgebied   | openbaar water | grens voor / achtererfgebied |
|                 |                | perceelsgrens                |





In het begrip ‘achtererfgebied’ wordt gebruik gemaakt van het begrip ‘erf’. In de huidige bijlage II van het Bor is tevens een definitie opgenomen van het begrip ‘erf’. Deze definitie heeft invloed op het begrip ‘achtererfgebied’. Het begrip ‘erf’ wordt in de voorgestelde wijziging van het Bor niet aangepast. De definitie van het begrip ‘erf’ in de huidige bijlage II van het Bor luidt als volgt:

*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.*

Deze definitie van het begrip ‘erf’ voorkomt dat buiten het bouwvlak van de agrarische bestemming in het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten vergunningsvrij kan worden gebouwd. Uit het laatste gedeelte van het begrip vloeit voort dat bepaalde verder van het hoofdgebouw af gelegen delen van een perceel niet als ‘erf’ aangemerkt kunnen worden. Buiten het bouwvlak mogen immers geen gebouwen gebouwd worden. De systematiek van het bestemmingsplan voorkomt dat hier mag worden gebouwd en dat dit wordt ingericht als erf. Om deze reden kan dit gedeelte op basis van bijlage II van het Bor niet worden aangemerkt als ‘erf’ en daarmee ook niet als ‘achtererfgebied’. Op basis van bijlage II van het Bor is het dan ook niet mogelijk om buiten het bouwvlak vergunningsvrije bouwwerken op te richten. Zowel op basis van de huidige wetgeving als de toekomstige wetgeving is dit niet mogelijk.

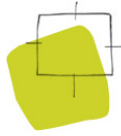
Uit het voorgaande blijkt dat de voorgenomen wijziging van het begrip ‘achtererfgebied’ geen consequenties heeft voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten. Het begrip is enkel aangepast om de situering van het achtererfgebied ten opzichte van hoekpercelen en percelen waarop hoofdgebouwen ten opzichte van het openbaar toegankelijk gebied schuin zijn geprojecteerd te verduidelijken.

#### Wijziging van artikel 2 onder 3 bijlage II Bor

In het ontwerpbesluit wordt voorgesteld om artikel 2 onder 3 van bijlage II Bor als volgt te wijzigen:

*een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*

- a. *voor zover op een afstand van niet meer dan 4 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw, niet hoger dan:  
1°.5 m,  
2°.0,3 m boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw, en  
3°.het hoofdgebouw,*
- b. *voor zover op een afstand van meer dan 4 m van het oorspronkelijk hoofdgebouw:  
1°.indien hoger dan 3 m: voorzien van een schuin dak, de dakvoet niet hoger dan 3 m, de daknok gevormd door twee of meer schuine dakvlakken, met een hellingshoek*

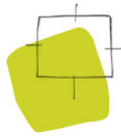


- van niet meer dan 55°, en waarbij de hoogte van de daknok niet meer is dan 5 m en verder wordt begrensd door de volgende formule:  
maximale daknokhoogte [m] = (afstand daknok tot naburig erf [m] x 0,47) + 3;
- 2°. functioneel ondergeschikt aan het hoofdgebouw, tenzij het betreft een gebouw ten behoeve van mantelzorg als bedoeld in artikel 1, vierde lid, van deze bijlage,
- c. op een afstand van meer dan 1 m vanaf openbaar toegankelijk gebied, tenzij geen redelijke eisen van welstand van toepassing zijn,
- d. de ligging van een verblijfsgebied als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012, in geval van meer dan een bouwlaag, uitsluitend op de eerste bouwlaag,
- e. niet voorzien van een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte,
- f. de oppervlakte van al dan niet met vergunning gebouwde bijbehorende bouwwerken niet meer dan:
- 1°. 50% van het bij het oorspronkelijk hoofdgebouw behorende achtererfgebied, en  
2°. 100 m<sup>2</sup> per hoofdgebouw,
- g. niet aan of bij:
- 1°. een woonwagen,  
2°. een hoofdgebouw waarvoor in de omgevingsvergunning voor het bouwen daarvan is bepaald dat de vergunninghouder na het verstrijken van een bij die vergunning aangegeven termijn verplicht is de voor de verlening van de vergunning bestaande toestand te herstellen,  
3°. een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden;

Het voert voor deze memo te ver om alle wijzigingen uitputtend te behandelen. Er zijn echter twee in het oog springende wijzigingen die aandacht verdienen.

Allereerst is de in artikel 2 onderdeel 3 onder a en b van bijlage II Bor opgenomen maat van 2,5 m vergroot naar 4 m. Dit betekent dat de diepte van aan- en uitbouwen aan hoofdgebouwen mag worden verruimd van 2,5 m naar 4 m. Deze verruiming wordt voorgesteld om een antwoord te geven aan een signaal uit de praktijk.

Daarnaast wordt de berekening van de toegestane oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken vereenvoudigd. In het achtererfgebied bij een oorspronkelijk hoofdgebouw mag het bebouwingspercentage niet meer bedragen dan 50% en mag de totale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken niet meer bedragen dan 100 m<sup>2</sup>. Dit is inclusief de bijbehorende bouwwerken die vallen binnen de zone van 4 m aansluitend aan het hoofdgebouw en bijbehorende bouwwerken die op basis van een omgevingsvergunning zijn gebouwd. Dat betekent dat het bij de oppervlakteberekening niet uitmaakt of een bouwwerk binnen 4 m van het hoofdgebouw wordt gebouwd of destijds met behulp van een vergunning is gebouwd. Op basis van de voorgestelde regeling mag de totale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken niet meer bedragen dan 100 m<sup>2</sup>. Alleen als het bestemmingsplan



een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken toestaat kan het aantal vierkante meters worden vergroot<sup>3</sup>.

Deze mogelijke wijziging van het vergunningsvrij bouwen heeft gevolgen voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten. Bij een woning kan 100 m<sup>2</sup> aan bijbehorende bouwwerken vergunningsvrij worden gerealiseerd, mits het bebouwingspercentage van het achtergebied niet meer bedraagt dan 50%. In het ontwerpbestemmingsplan is opgenomen dat niet meer dan 80 m<sup>2</sup> aan bijgebouwen bij een bedrijfswoning is toegestaan. Deze 80 m<sup>2</sup> kan op basis van de voorgestelde regeling worden vergroot tot 100 m<sup>2</sup>. Ter verduidelijking, deze wijziging van het vergunningsvrij bouwen heeft niet tot gevolg dat er 180 m<sup>2</sup> aan bijgebouwen bij een woning kan worden gebouwd. De regeling in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht sluit uit dat de mogelijkheden op basis van het vergunningsvrij bouwen en het bestemmingsplan bij elkaar op kunnen worden geteld.

De gemeente kan helaas geen invloed uitoefenen op deze mogelijke wijziging. Een regeling in het bestemmingsplan heeft immers geen werking op een wetgeving omtrent vergunningsvrij bouwen.

#### Mantelzorg

In het onderhavige ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht is een regeling opgenomen om mantelzorgwoningen vergunningsvrij toe te staan. Aan artikel 1 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht wordt een vierde lid toegevoegd. In dit lid wordt geregeld dat onder een bijbehorend bouwwerk als bedoeld in artikel 2, 3 en 4 van bijlage II van het Bor mede wordt verstaan een gebouw bij een woning voor de huisvesting van een persoon die mantelzorg verleent aan of ontvangt van een bewoner van de woning. Tevens is er een definitie van 'mantelzorg' artikel 1 van bijlage II opgenomen. Deze definitie luidt als volgt:

*mantelzorg:*

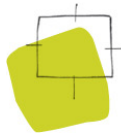
*langdurige zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt;*

Uit deze definitie blijkt dat er enkel sprake is van mantelzorg als het gaat om niet beroepsmatig verleende zorg.

Deze aanpassingen van bijlage II van het Bor betekenen dat onder een bijbehorend bouwwerk mede wordt verstaan een gebouw bij een woning voor de huisvesting van een persoon die mantelzorg verleent aan of ontvangt van de bewoner van de woning. De wetgever heeft ervoor gekozen om dit expliciet op te nemen in bijlage II van het Bor omdat een dergelijk gebouw niet in alle gevallen aangemerkt kan worden als een bijbehorend bouwwerk. De mantelzorgontvanger kan namelijk een eigen huishouding voeren in een mantelzorgwoning en een dergelijk gebruik past niet binnen de definitie van het begrip bijbehorend bouwwerk op basis van artikel 1 van bijlage II van het Bor. Om deze reden is in het ontwerpbesluit expliciet opgenomen dat onder een bijbehorend bouwwerk

---

<sup>3</sup> Staatscourant 2013, nr. 30053, 31 oktober 2013, p. 25



tevens een gebouw bij een woning ten behoeve van de huisvesting van een persoon die mantelzorg ontvang of verleent wordt verstaan. Met andere woorden, een mantelzorgwoning wordt gelijk gesteld met een bijbehorend bouwwerk.

Deze wijziging heeft tot gevolg dat een mantelzorgwoning vergunningsvrij mag worden gebouwd, mits voldaan wordt aan de voorwaarden die ook zijn gesteld aan de bouw vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken. Dit betekent dat de eis dat bij een woning maximaal 100 m<sup>2</sup> aan bijbehorende bouwwerken of mantelzorgvoorzieningen vergunningsvrij kan worden gerealiseerd, mits het bebouwingspercentage van het achtererfgebied niet meer bedraagt dan 50% eveneens van toepassing is.

Als de behoefte aan mantelzorg is komen te vervallen, is het niet nodig om de mantelzorgwoning af te breken. Wel geldt op basis het nieuwe artikel 2, onderdeel 3 onder b onder 2, dat als de afstand van het gebouw, dat gebruikt wordt voor mantelzorg groter is dan 4 m vanaf het oorspronkelijke hoofdgebouw, de ruimte functioneel ondergeschikt moet zijn aan de woning. Dit heeft tot gevolg dat een eventuele keuken of badkamer in een mantelzorgwoning, die op een grotere afstand dan 4 m van het oorspronkelijke woning is gelegen, gesloopt moeten worden.

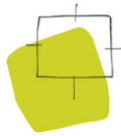
Kortom, bij een woning of een bedrijfswoning mag een mantelzorgwoning vergunningsvrij worden gebouwd. Deze mantelzorgwoning moet voldoen aan dezelfde bepalingen als een bijbehorend bouwwerk. In de praktijk zijn de volgende twee varianten te onderscheiden:

1. Het bouwen van een mantelzorgwoning op een afstand van 4 m van het oorspronkelijke hoofdgebouw. Indien in dit geval de behoefte aan mantelzorg vervalt moeten echter wel een eventuele keuken of badkamer worden gesloopt. Bij dergelijke mantelzorgwoningen moet immers worden voldaan aan het vereiste van functionele ondergeschiktheid. Het gebouw moet aangepast worden tot een 'normaal' bijbehorend bouwwerk.
2. Het bouwen van een woning binnen 4 m van het oorspronkelijke hoofdgebouw. Indien in dit geval de behoefte aan mantelzorg vervalt is het niet noodzakelijk om eventuele keuken of badkamer te slopen. De eis van functionele ondergeschiktheid geldt immers niet voor de bebouwing die aan de oorspronkelijke woning is gebouwd (zie het nieuwe artikel 2 onderdeel 3 onder a).

Deze mogelijke wijziging van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht heeft gevolgen voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten. Bij woningen en bedrijfswoningen kunnen mantelzorgwoningen vergunningsvrij worden gerealiseerd. De gemeente kan dit niet voorkomen of beperken in haar bestemmingsplan. Wel kan ze overwegen om de afwijking ten aanzien van inwoning uit het bestemmingsplan te verwijderen.

#### Gevolgen voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied

Uit het voorgaande blijkt dat de wijzigingen van het Besluit omgevingsrecht consequenties hebben voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten. Allereerst maakt de voorgestelde wijziging het mogelijk om de oppervlakte aan bijgebouwen bij woningen te vergroten tot 100 m<sup>2</sup>, mits het bebouwingspercentage van het achtererfgebied niet meer bedraagt dan 50%. Het bestemmingsplan kan op deze wijziging geen invloed uitoefenen.



Daarnaast biedt de voorgestelde wijziging van het Besluit omgevingsrecht de mogelijkheid mantelzorgwoningen bij woningen en bedrijfswoningen vergunningsvrij te realiseren. Ook dit kan de gemeente niet voorkomen of beperken in haar bestemmingsplan. Wel kan ze overwegen om de afwijking ten aanzien van inwoning uit het bestemmingsplan te verwijderen.

De wijziging van het begrip 'achtererfgebied' heeft geen consequenties voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied van de gemeente Putten. Het begrip is enkel aangepast om de situering van het achtererfgebied ten opzichte van hoekpercelen en percelen waarop hoofgebouwen ten opzichte van het openbaar toegankelijk gebied schuin zijn geprojecteerd te verduidelijken.

## 2. Activiteitenbesluit<sup>4</sup>

Per 1 januari 2013 is het Activiteitenbesluit gewijzigd. Er zijn een groot aantal activiteiten aan het besluit toegevoegd waardoor het aantal vergunningsplichtige activiteiten afneemt. Het Activiteitenbesluit heeft op verschillende manieren invloed op het bestemmingsplan. De varianten worden in het navolgende beschreven.

### Begrippen

In het Activiteitenbesluit wordt een op een aantal locaties een directe relatie gelegd met het bestemmingsplan. Dit gebeurt onder andere in de definities van een geur- en geluidgevoelig object.

In het Activiteitenbesluit zijn geluidsnormen opgenomen. Omtrent de begripsbepalingen van geluidgevoelige gebouwen en terreinen wordt in het Activiteitenbesluit verwezen naar de Wet geluidhinder. Sinds 1 januari 2013 verwijst de Wet geluidhinder voor wat betreft het begrip 'woning' naar het bestemmingsplan. In de Wet geluidhinder is opgenomen dat een woning een gebouw is waar bewoning is toegestaan op grond van het bestemmingsplan. Op deze wijze is via de Wet geluidhinder een relatie gelegd tussen het Activiteitenbesluit en het bestemmingsplan.

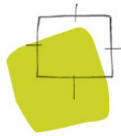
Voor wat betreft een geurgevoelig object is er sprake van een vergelijkbare relatie. Voor het begrip geurgevoelig object verwijst het Activiteitenbesluit naar artikel 1 Wet geurhinder en veehouderij. In de Wet geurhinder en veehouderij is opgenomen dat een geurgevoelig object een gebouw is dat blijkens aard, indeling en inrichting geschikt is voor menselijk wonen of verblijf. Sinds 1 januari is hier de voorwaarde aan toegevoegd dat dit gebruik ook planologisch toegestaan moet zijn.

### Goede ruimtelijke ordening

Daarnaast werkt het Activiteitenbesluit door in het bestemmingsplan via de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Bij het toestaan van een nieuwe ontwikkeling moet er sprake zijn van een goede ruimtelijke ordening. Uit de jurisprudentie van de Raad van State blijkt dat er dan in sommige gevallen uit gegaan moet worden van een omgekeerde werking van het Activiteitenbesluit. Als een bedrijf door de nieuwe woning niet meer kan voldoen aan de normen van het Activiteitenbesluit, dan voldoet het bestemmingsplan niet aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

---

<sup>4</sup> Deze paragraaf is grotendeels gebaseerd op het Supplement 2013-2 van Leergang Op dezelfde Leest (oktober 2013). De titel luidt 'het bestemmingsplan en het Activiteitenbesluit'. Albert Jan Meeuwissen is auteur van dit supplement en tevens jurist in onze vestiging in Assen.



Ideeën voor een plek

Dit kan uiteraard genuanceerd worden. Er kan bijvoorbeeld van een bedrijf geëist worden dat hij maatregelen aan de bron moet nemen om toch te voldoen aan het Activiteitenbesluit. Met andere woorden, per geval moet bekeken worden hoe de situatie ter plekke is. Een goede ruimtelijke ordening is het uitgangspunt.

#### Gevolgen voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied

Het voorgaande zorgt niet voor nieuwe consequenties voor het bestemmingsplan Westelijk Buitengebied. Wel is het goed om bewust te zijn van het feit dat er steeds meer activiteiten onder het Activiteitenbesluit gebracht zullen worden. Dit zal in de toekomst alleen maar toenemen. Deze algemene regels kunnen gevolgen hebben voor het bestemmingsplan.