

FOTO: JAN HAGEN

Het blijft een complexe materie: wanneer is een bouwwerk vergunningplichtig of vergunningvrij? Hajé van Egmond van BZK gaf duidelijkheid.

WEL OF NIET VERGUNNINGVRIJ?

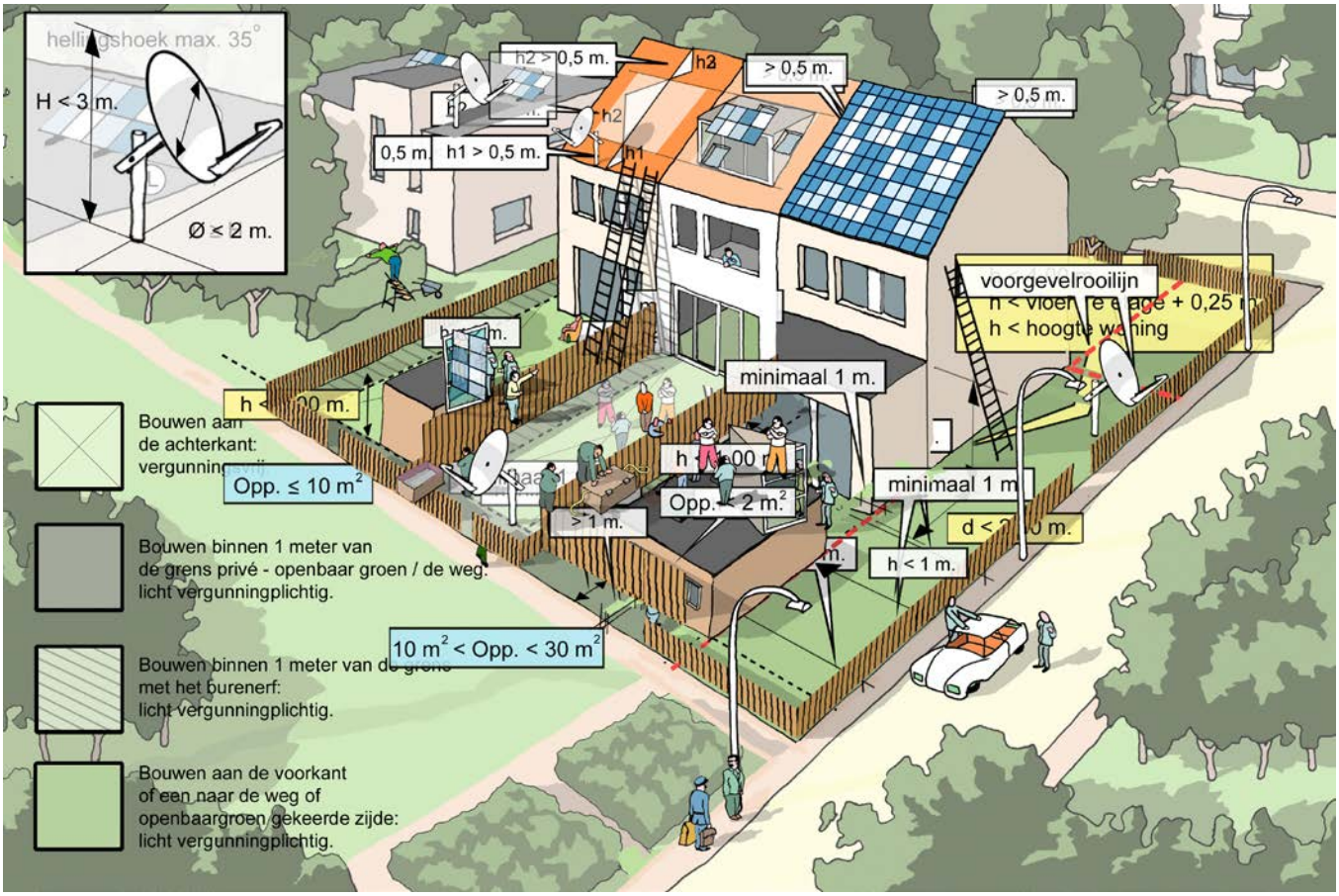
Het bezorgt menig consument, ontwerper, aannemer en BWT'er de nodige hoofdbrekens: wanneer is een bouwwerk nu wel of niet vergunningvrij voor een technische bouwactiviteit? Tijdens het jaarcongres van de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN) laat Hajé van Egmond (ministerie BZK) in een workshop de struikelblokken, maar ook de verbeterstappen zien.

TEKST FRANK DE GROOT

Het was eigenlijk best eenvoudig onder het Besluit omgevingsrecht (Bor). Artikel 2.1 van de Wabo bevatte de vergunningplicht. Voor inzicht in vergunningvrije gevallen pakte je het Bor erbij, om te kijken in Bijlage II. Daarin stond keurig opgesomd wat er allemaal op basis van type, hoogte, oppervlakte en situering vergunningvrij was. "Van 2003 tot 2008 kon een bouwwerk ook licht-bouwvergunningplichtig zijn. Dan was er alleen een toets op de constructieve veiligheid nodig. Eigenlijk best een handig instrument", zegt Hajé van Egmond.
Met de komst van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) deed 'de knip' zijn intrede: de splitsing van de toetsing in een ruimtelijk en technisch deel. Hajé: "Het Bbl wijst daarbij categorieën van bouwwerken aan als vergunningplichtig. De activiteit is daarbij bepalend of sprake is van vergunningplicht. Dus ten opzichte van Bor, Bijlage II, is de situatie nu omgekeerd."

OMGEVINGSVERGUNNING NODIG?

Eerst maar eens kijken wanneer er tegenwoordig een omgevingsvergunning voor een technische bouwactiviteit nodig is. Hajé somt op: "Als het bouwwerk hoger is dan 5 meter dan is er een omgevingsvergunning nodig. Dat geldt voor alle soorten van bouwwerken en ook voor verandering van de constructie van die bouwwerken. Andere vergunningplichtige bouwwerken zijn aan- en uitbouwen met meer dan één bouwlaag en voorzien van een verblijfsgebied op de tweede bouwlaag of hoger. Dat geldt ook als er sprake is van een dakterras, balkon of een andere niet op de grond gelegen buitenruimte. Verder kan



Wel of niet vergunningvrij?

een bouwwerk ten gevolge van een bouwactiviteit een hoofdgebouw worden: dan is eveneens een technische omgevingsvergunning nodig. Tot slot geldt dit ook voor een weg, spoorweg of waterweg die over het bouwwerk heen loopt."

TECHNISCH VERGUNNINGVRIJ?

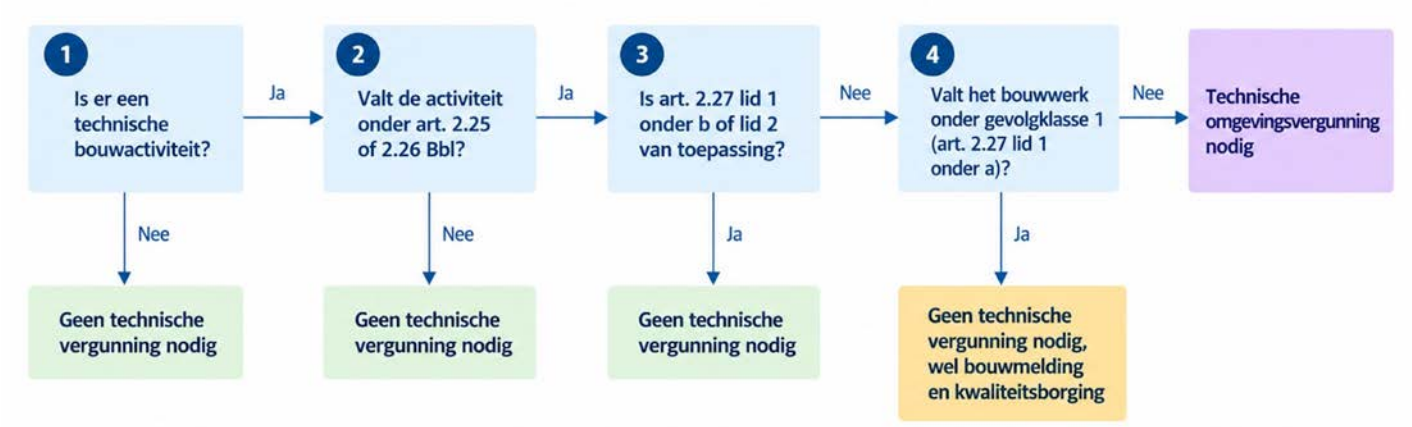
Maar wat zijn nu de regels voor technisch vergunningvrij bouwen? Hajé laat het zien met een vragenboom (zie figuur 1). Als er een technische activiteit is, dan moet gekeken worden of deze valt onder artikel 2.25 of 2.26 van het Bbl. Artikel 2.25 wijst aan wanneer een bouwactiviteit met betrekking tot een bouwwerk mét een dak vergunningplichtig is, artikel 2.26 geldt voor bouwwerken zonder dak.
Valt de technische bouwactiviteit onder een van deze activiteiten (de activiteit is dan dus vergunningplichtig), dan regelt artikel 2.27 welke specifieke bouwactiviteiten alsnog vergunningvrij zijn voor die technische bouwactiviteit. Ook lezen we in lid 1, onder a dat bouwactiviteiten die vallen onder gevolgklasse 1 van het stelsel van kwaliteitsborging (eenvoudige bouwwerken) niet onder de vergunningplicht vallen. Bij lid 1, onder b staat er vervolgens dat kleine verbouwingen, waarbij geen wijziging plaatsvindt in de draagconstructie, brandcompartimentindeling of subbrandcompartimentindeling en/of gevelisolatie (met uitzondering van isolatie in een bestaande spouwmuur), uitgezonderd zijn van de technische vergunningplicht.

STRUIKELBLOKKEN

Na deze spoedcursus vergunningplicht kijken we naar de praktijkervaringen. Hajé: "We lezen in het Bbl dat er *geen* vergunning nodig is als een bouwwerk *niet* aan de regels voldoet. Dat is een dubbele ontkenning, die kan leiden tot interpretatieproblemen. Daar gaan we naar kijken."
Inmiddels zijn er sinds 2024 ook al reparaties uitgevoerd, maar er zijn nog meer verbeteringen nodig. Zo was er volgens Hajé meer vergunningvrij dan de bedoeling is: "Een doorbraak van een dragende muur bij een bouwwerk lager dan 5 meter was vergunningvrij. Best vreemd, bij een constructieve ingreep. Of een viaduct: is dat een bouwwerk mét een dak? Of toch zonder? Wat doen we dan met een overdekte brug?" Andersom is er soms ook meer vergunningplichtig dan de bedoeling is: "Silo's hoger dan 5 meter zijn vergunningplichtig, evenals het niet-constructief vergroten van een bouwwerk met bijvoorbeeld een prefab schoorsteen. Deze gevallen zijn – behalve de silo's – ook gerepareerd."

JURISPRUDENTIE VERWARREND

Ook gerechtelijke uitspraken over geschillen rond de vergunningplicht kunnen verwarrend werken. Hajé: "Voorbeeld is een uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland. Het betrof werkzaamheden aan de constructie van een bestaand gebouw met dak. Moeten we dan kijken naar het gebouw als geheel of naar het onderdeel waarop de activiteit betrekking heeft? Oordeel van de rechtbank: het gebouw als geheel is bepalend. In de Nota van Toelichting van het Bbl staat echter: de criteria zien op *'de beoogde bouwactiviteit zelf en niet op een bouwwerk waaraan de bouwactiviteit wordt verricht'*; precies het tegenovergestelde dus. Dan vraag ik me af: hoe pakt dan een aanbouw uit volgens de uitleg van de rechter? Dan zal de conclusie zijn: 'de bestaande



Figuur 1. Regels voor technisch vergunningvrij bouwen.

woning is al snel hoger dan 5 meter, waardoor de bouwactiviteit valt onder artikel 2.25 van Bbl' en dus is een aanbouw vergunningplichtig. Aanpassen dus! Dat kan door de herintroductie van 'bijbehorend bouwwerk' in artikel 2.27. Is de aanbouw een bijbehorend bouwwerk, dat niet hoger is dan 5 meter, op de grond staat en geen dakterras of balkon heeft? Dan is de aanbouw niet vergunningplichtig! We passen de regels dus aan in de lijn van de uitspraak, maar wel met onze oorspronkelijke bedoeling."

Hoe kunnen we dergelijke hiaten verder dichten? "Optie 1 is het terugkeren naar de systematiek van de Wabo, maar dat past niet binnen de systematiek van de Omgevingswet. Optie 2: alles hoger dan 5 meter vergunningplichtig en de rest vergunningvrij. Dat past binnen de Omgevingswet, maar vraagt wel om 'finetunen'. En let op: je moet het nog tot 2028 met de oude regels doen!"

De hoofdregel straks wordt: alle bouwactiviteiten zijn vergunningplichtig als deze betrekking hebben op een bouwwerk dat hoger is dan 5 meter, of betrekking hebben op een bouwwerk dat door de bouwactiviteit hoger wordt dan 5 meter. Dan zijn er natuurlijk altijd nog de uitzonderingen, zoals bouwactiviteiten aan een bouwwerk lager dan 5 meter, die wél vergunningplichtig zijn. Hajé somt ze op: "Dit geldt voor een meerlaagse parkeergarage, ondergronds gelegen bouwwerken, bruggen, viaducten, ecoducten en aquaducten. Maar ook een erf- of perceelafscheiding van meer dan 3 meter. Het is verder de bedoeling dat een voorziening voor overbrugging van hoogteverschillen, zoals keerwanden, straks boven de 2 meter (was 1 meter) vergunningplichtig wordt. Dan hebben we nog de zelfstandige hoofdgebouwen, behalve lichte industrie en overige bouwwerken."

VERRUIMINGEN

In afwijking van de hoofdregel voor vergunningplichtige bouwwerken zijn er voorbeelden van bouwactiviteiten aan bouwwerken die altijd vergunningvrij zijn. We zien op het scherm het bijbehorende bouwwerk, lager dan 5 meter en op de grond staand, met één bouwlaag met gebruiksoppervlak en niet op de grond gelegen buitenruimte. De vrijstelling voor masten (vlaggenmasten, antennes, vleermuispalen, et cetera) gaat van 5 naar 7 meter. Silo's voor agrarische bedrijfsvoering, het verplaatsen van woonboten en woonwagens en de authentieke woonwagen worden eveneens vergunningvrij. Hajé licht toe: "Het komt voor dat een woonboot of woonwagen wegens onderhoud tijdelijk wordt verplaatst. Dan zou het vreemd zijn als dit vergunningplichtig is. Overigens moet een woonwagen wel op een woonwagenstandplaats staan, anders geldt er wel een vergunningplicht. Nieuwe categorieën zijn er ook. Denk aan bouwwerken voor het oefenen en trainen van defensie. Moet je dan voor iedere loopgraaf met keerwanden, klimtoren, oefenwand of met camouflagenet overdekte opslagplaats vergunning aanvragen? Nee, maar voor kantoren, legeringsgebouwen en onderwijsgebouwen van defensie blijft de vergunningplicht gewoon bestaan. Ook bouwwerken voor distributie of transmissie van elektriciteit worden vrijgesteld. We hebben namelijk in het kader van de energietransitie en netcongestie een grote opgave."

OVERDENKINGEN

De workshop eindigt met enkele overdenkingen. Hajé tekent een woningplattegrond met woonkamer en keuken. Aan de achterzijde bevindt zich een aanbouw. "Een doorbraak naar de aanbouw is vergunningvrij, maar een doorbraak van de woonkamer naar de keuken is wel vergunningplichtig. Dat betreft een constructieve wijziging van een bestaand gebouw." Uit de zaal komt de vraag van een BWT'er hoe het dan zit met de staalconstructie die de doorbraak naar de keuken mogelijk maakt. Die rust vaak op een staalconstructie onder de achtergevel, ten behoeve van de aanbouw. Hajé: "Dan wordt bij het beoordelen van de vergunningaanvraag alleen gekeken of de 'vergunningvrije' staalconstructie onder de gevel de staalconstructie van de doorbraak naar de keuken voldoende ondersteunt. De staalconstructie onder de gevel mag immers niet bezwijken, omdat anders ook de staalconstructie tussen woonkamer en keuken bezwijkt."

En wat doe ik met een bewoner die tijdelijk in een stacaravan gaat wonen om een oude woning te slopen en herbouwen. Is die stacaravan dan niet ineens een hoofdgebouw en daardoor vergunningplichtig, vraagt een BWT'er. "Nee, je kunt de stacaravan als bijbehorend bouwwerk beschouwen, omdat de intentie er is om de woning te herbouwen en die woning is het hoofdgebouw", antwoord Hajé. Hij sluit af met de constatering dat ook de razend populaire padelbanen vergunningvrij worden, zolang de hekwerken onder de 5 meter blijven en de lichtmasten onder de 7 meter. Weten we dat ook weer.

De nieuwe regels voor technisch vergunningvrij bouwen worden eind dit jaar ter consultatie gepubliceerd. Volgens de huidige planning treden de nieuwe regels per 1 januari 2028 in werking. ■