

Al het bouwen wordt vergunningvrij! Tenzij...



Voor bouwactiviteiten is geen vergunning nodig tenzij het gaat om een bouwactiviteit genoemd in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Met de publicatie in het kader van de voorhangprocedure van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging zijn ook de nieuwe regels voor vergunningvrij bouwen gepubliceerd. En die gaan er anders uitzien. Niet langer wordt een overzicht gegeven van bouwactiviteiten die vergunningvrij zijn. Onder de Omgevingswet worden alle bouwactiviteiten vergunningvrij... Tenzij bij algemene maatregel van bestuur anders is aangegeven. Een korte beschrijving van de nieuwe regels en de verschillen met de huidige regels.

Sommige lezers was het misschien al opgevallen: de vergunningplicht voor het bouwen is in de Omgevingswet (treedt naar verwachting 1 januari 2022 in werking) ‘andersom’ beschreven dan bijvoorbeeld de omgevingsplanactiviteit. In zowel het eerste lid als in het tweede lid van de verbodsbepaling in de Omgevingswet (artikel 5.1) staat dat het verboden is een activiteit zonder vergunning uit te voeren. De crux zit ’m echter in wat er na de opsomming van de activiteiten staat:

- Omgevingsplanactiviteiten, rijksmonumentenactiviteiten, et cetera (lid 1) zijn vergunningplichtig tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.
- Bouwactiviteiten, milieubelastende activiteiten, et cetera (lid 2) zijn vergunningplichtig voor zover het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

Voor bouwactiviteiten is dus geen vergunning nodig tenzij het gaat om een bouwactiviteit genoemd in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Met deze manier van aanwijzen wordt invulling gegeven aan een van de algemene uitgangspunten van de Omgevingswet: vergunningvrij, tenzij... In het Invoeringsbesluit was dit uitgangspunt nogal kort door de bocht uitgewerkt: een vergunning is nodig tenzij het een van deze vergunningvrije bouwwerken betreft. In de nieuwe versie, gepubliceerd op 21 april 2020, is dit anders aangepakt en is

een opsomming gegeven voor activiteiten waarvoor wel vergunning nodig is.

Bouwactiviteit versus omgevingsplanactiviteit

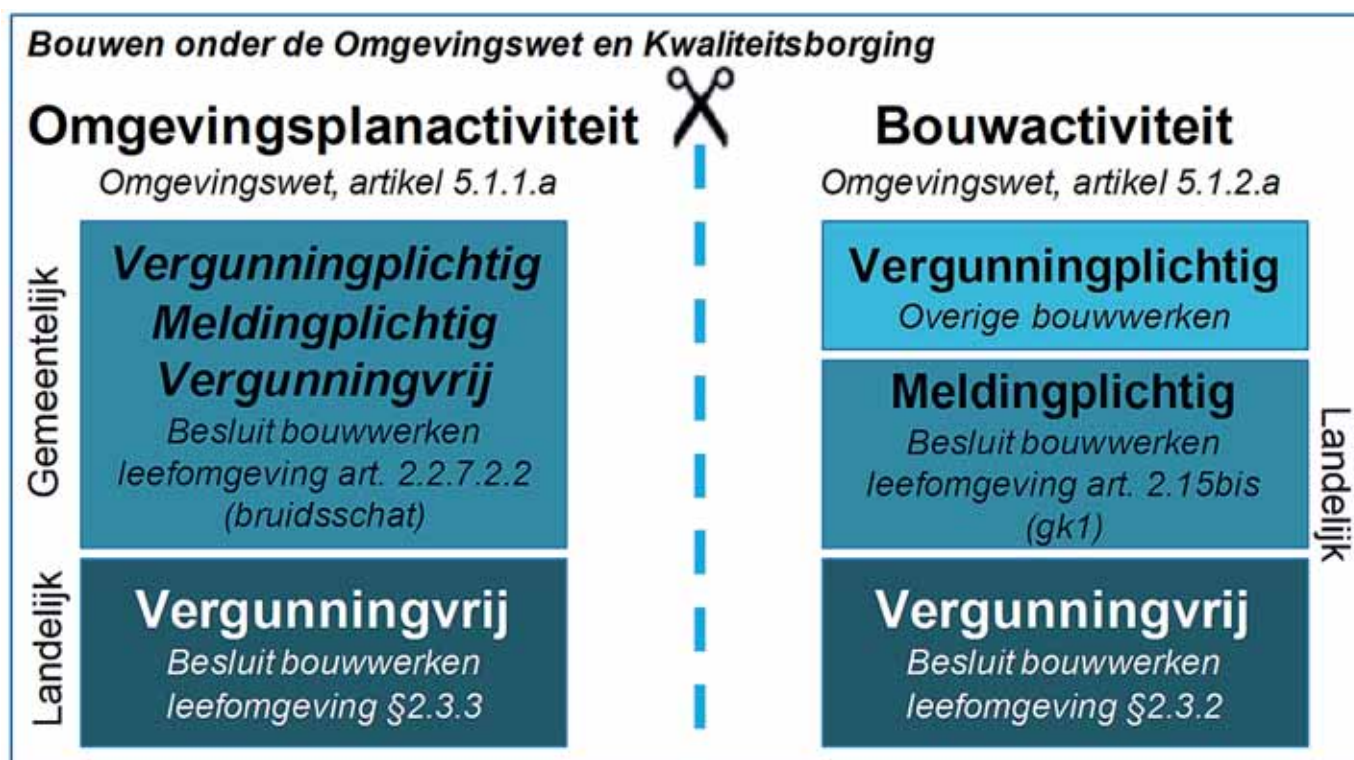
Tot nu toe heb ik in dit artikel gesproken over vergunningvrij bouwen. Vasthouden aan die term gaat onder de Omgevingswet echter voor verwarring zorgen. Het Ontwerpbesluit lezend krijg je dan namelijk al snel het idee van een gigantische verruiming. Zo mogen straks alle op de grond staande bouwwerken met een dak tot 5 meter zonder vergunning worden gebouwd zolang eventueel verblijfsbied maar niet op een verdieping ligt. Geen eisen aan de plaats op het erf, laat staan de voor- of achterkant. Hetzelfde geldt voor dakkapellen: allemaal vergunningvrij te bouwen. Van een verruiming is echter geen sprake: de oorzaak is ‘de knip’.

In het eerste concept van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen uit 2014 was al sprake van het voornemen om bepaalde bouwwerken ‘Bouwbesluittoetsvrij’ te maken. Denk daarbij aan dakkapellen die aan de achterkant vergunningvrij zijn, terwijl aan de voorkant een preventieve toets aan het Bouwbesluit verplicht is. Door nu in de Wabo op te nemen dat voor een deel van de bouwwerken het Bouwbesluit geen weigeringsgrond is, zouden dit soort bouwwerken nog wel vergunningplichtig zijn, maar dan alleen getoetst worden aan de eisen van het bestemmingsplan en welstand. In de Omgevingswet is dit idee verder uitgewerkt door de vergunningplicht voor het bouwen op

te knippen in een technisch deel en een ruimtelijk deel. Voor beide delen is – binnen een omgevingsvergunning – separaat een toestemming nodig. En in beide gevallen kan dat een toestemming van rechtswege zijn (vergunningvrij), een melding of een vergunning. Zie de schematische weergave van dit principe.

Omgevingsplan

De nu gepubliceerde regels hebben dus betrekking op het al dan niet vergunningplichtig zijn van de technische bouwactiviteit. Of er een bouwvergunning nodig is, staat volledig los van het gebruik of de locatie van een bouwwerk; dit wordt ‘afgedekt’ door de regels voor omgevingsplanactiviteiten. Hierin komen ook alle regels met betrekking tot de afstand tot de erfrens, de voor- en achterkant, et cetera, weer terug. In eerste instantie via landelijke regels en de zogenoemde bruidsschat. Via het Bbl wordt een aantal bouwwerken – de dakkapel, tuinmeubilair, et cetera – van rijkswege *omgevingsplanactiviteitvergunningvrij* (3x woordwaarde). De overige regels worden via de bruidsschat op het moment van invoering van de Omgevingswet van rechtswege onderdeel van het omgevingsplan. Vanaf dat moment kunnen gemeenten zelf bepalen wat ze met die regels doen: schrappen of – al dan niet na aanpassing of gedifferentieerd naar locatie – definitief opnemen in hun omgevingsplan. Dus uiteindelijk komen bijna alle regels uit bijlage II van het Besluit omgevingsrecht weer terug in de regels voor de in tweeën geknipte



De knip in de bouwvergunning.

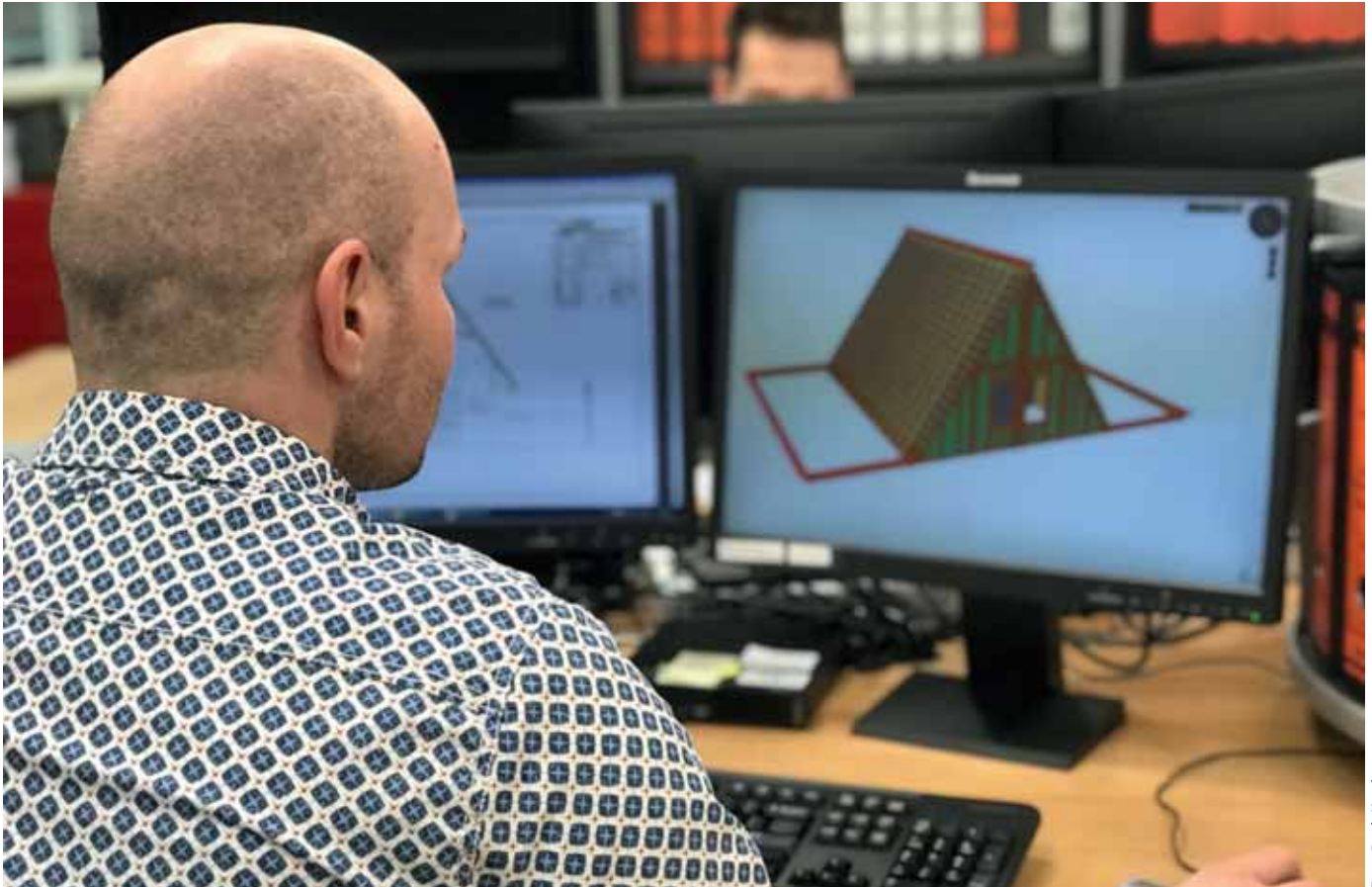


Foto: Raab Karcher

omgevingsvergunning voor het bouwen. Belangrijkste verruiming hier is wel dat bijbehorende bouwwerken, erf- en perceelafscheidings en mantelzorg in de bruidsschat terecht zijn gekomen. Hierdoor kunnen gemeenten deze bouwwerken onder de Omgevingswet – anders dan nu – geheel vergunningvrij of geheel vergunningplichtig maken via het omgevingsplan.

Opzet van de nieuwe regels

Terug naar de regels voor de technische bouwactiviteit. Paragraaf 2.3.2 van het Bbl – Vergunningplichtige gevallen bouwactiviteit – kent een driedeling als het gaat om vergunningplichtige bouwwerken: bouwwerken met een dak, bouwwerken zonder een dak en de uitzonderingen.

Bij de bouwwerken met een dak (artikel 2.15d) herkennen we de regels zoals ze waren opgenomen voor bijbehorende bouwwerken in artikel 3 van Bor bijlage II, maar dan andersom. Zo is een vergunning nodig voor bouwwerken die niet op de grond staan, hoger zijn dan 5 meter, verblijfsgebied hebben op een tweede bouwlaag of voorzien zijn van een dakterras. Om te zorgen dat het bij bijbehorende bouwwerken blijft, is tevens een vergunning nodig als er een nieuw hoofdgebouw ontstaat.

Bij de bouwwerken zonder dak (artikel 2.15da)

wordt als algemeen uitgangspunt gesteld dat een vergunning nodig is bij ondergrondse bouwwerken en bij een hoogte van meer dan een vijf meter. In afwijking van de algemene regel komen ook hier weer de ‘oude’ bouwwerken uit Bor bijlage II terug daar waar sprake is van een afwijkende hoogte: erfscheiding hoger dan 2 meter, speeltoestellen hoger dan 4 meter, et cetera.

Bij de uitzonderingen (artikel 2.15db) worden wel weer bouwwerken genoemd die niet vergunningplichtig zijn. Als eerste is bepaald dat bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 1 van de Wkb niet vergunningplichtig zijn. Elders in het Bbl is bepaald dat voor deze bouwwerken een meldingplicht geldt. Verder komen alle oude bekenden weer terug en dan met name de brede categorie bouwwerken ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening (artikel 2, onderdeel 18 van Bor bijlage II), de verandering van een bouwwerk (artikel 3, onderdeel 8) en een groot aantal losse bouwwerken uit artikel 2.

Niet alle bouwwerken komen herkenbaar (eventueel als uitzondering) terug. Dit wil niet zeggen dat deze bouwwerken plotseling vergunningplichtig zijn geworden. Neem nu bouwwerken ten behoeve van nutsvoorzieningen. Deze worden niet als uitzondering genoemd aangezien ze al niet-vergunningplichtig zijn tot een hoogte van 5 meter op grond

van de regels voor bouwwerken met een dak. Zonnepanelen en zonweringen worden helemaal niet meer genoemd, wat in de nieuwe systematiek betekent dat ze dus vergunningvrij zijn. Het vraagt dus een andere manier van lezen dan we sinds 2003 gewend zijn.

Tot slot: wat verandert er nu echt?

Onder de streep verandert er materieel gezien niet veel in het vergunningvrij bouwen. We zullen wel – beter dan nu al moet – goed moeten kijken voor welke activiteit er nu sprake is van (g)een vergunningplicht. De grootste verandering is wel dat gemeenten straks via de omgevingsplanactiviteit een aantal zaken die vergunningvrij zijn kunnen reguleren: bijbehorende bouwwerken, erfscheidingen en mantelzorg. Vanuit ruimtelijke perspectief een goede zaak. Het is wel de hoop dat het vanuit het perspectief van de inwoners geen gemeentelijk verbod wordt. En het is ook de hoop dat er in het Bbl geen bouwwerken vergeten zijn. Die worden nu namelijk vergunningvrij. Voor de bouwactiviteit.

📄 Informatie over de auteur
Hajé van Egmond is Adviseur Omgevingsrecht | Geregeld BV en Kwartiermaker kwaliteitsborging|IBK.
Dit artikel is tot stand gekomen met dank aan afbeeldingen, voorbeelden en quotes van Wico Ankersmit, directeur Vereniging BWT Nederland.