

## ANNOTATIE

### ***Daniëlle Roelands-Fransen***

#### *Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 17-07-2013, ECLI:NL:RVS:2013:340 (OGR-2013-0219)*

1. Met de inwerkingtreding van de Wabo en het Bor is vanuit de wens om de administratieve lasten te verminderen, de categorie omgevingsvergunningvrije bouwwerken aanzienlijk verruimd. De praktijk wijst inmiddels uit dat bij toepassing van artikel 2 en artikel 3 van bijlage II bij het Bor toch een aantal juridische vraagstukken rijst. Deze vraagstukken doen zich voor in het kader van handhavingss kwesties al dan niet ambtshalve door het bevoegd gezag of op verzoek van derden. De hier opgenomen twee uitspraken vormen daar een mooi voorbeeld van.

2. In beide zaken gaat het om het oprichten van bebouwing in het achtererfgebied dat niet openbaar is en niet grenst aan openbaar gebied. In de uitspraak van 10 juli 2013 gaat het om het oprichten van een garage waarvoor geen omgevingsvergunning is verleend. In de uitspraak van 17 juli 2013 betreft het een uitbouw aan de zijgevel van een woning. In beide gevallen wordt door het bevoegd gezag een last onder dwangsom opgelegd wegens het zonder omgevingsvergunning realiseren van de garage respectievelijk uitbouw. In beide uitspraken staat daarom de vraag centraal of de bebouwing op grond van artikel 2.3, tweede lid, van het Bor in samenhang gelezen met artikel 2 van bijlage II bij het Bor, omgevingsvergunningvrij kon worden opgericht.

3. Artikel 2 van bijlage II bij het Bor onderscheidt zich van artikel 3 van bijlage II bij het Bor doordat het bouwen niet hoeft te voldoen aan de regels uit een bestemmingsplan, beheersverordening of andere planologische regeling (zie ook toelichting op bijlage II Bor, Stb. 2010, 143, p. 128). Daarmee wordt het bestemmingsplan echter niet volledig buiten spel gezet. Dit bestemmingsplan is namelijk wel degelijk van belang voor de vraag of het bouwwerk in het achtererfgebied wordt opgericht. In beide hier opgenomen uitspraken refereert de Afdeling bestuursrechtspraak aan de definitie van ‘achtererfgebied’ in de zin van artikel 1,

eerste lid, van bijlage II bij het Bor waarin is opgenomen: ‘erf aan de achterkant en de niet naar openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant, op meer dan 1 m van de voorkant van het hoofgebouw.’ Onder ‘erf’ wordt vervolgens begrepen: ‘al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofgebouw 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.’ De crux zit in het laatste gedeelte van deze definitie van ‘erf’; daar wordt immers betekenis toegekend aan het bestemmingsplan of de beheersverordening. Anders dan door sommigen wordt verondersteld, is het bestemmingsplan of ander planologisch beleid dus wel degelijk van belang bij de vraag of sprake is van vergunningvrij bouwen in de zin van artikel 2 van bijlage II bij het Bor.

4. In de uitspraak van 10 juli 2013 stelt de Afdeling bestuursrechtspraak vast dat de ter plaatse vigerende bestemming weliswaar ‘Wonen’ betreft maar daarnaast de aanduiding ‘landschapswaarden’ kent. Op grond daarvan zijn de gronden feitelijk bestemd voor de instandhouding en ontwikkeling van de aanwezige landschappelijke waarden waardoor geen bebouwing mag worden opgericht. Hoewel de betreffende garage is opgericht op een gedeelte van het perceel dat feitelijk is ingericht ten dienste van de woning, maakt de op grond van het bestemmingsplan toegekende aanduiding dat het betreffende perceelgedeelte om die reden niet als ‘erf’ en dientengevolge evenmin als ‘achtererf’ kan worden aangemerkt. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak betreffen deze begrippen namelijk samenhangende begrippen. De consequentie daarvan is dat de betreffende garage dus niet vergunningvrij kon worden opgericht en het betreffende college dientengevolge bevoegd was om handhavend op te treden.

5. In de uitspraak van 17 juli 2013 deed zich een vergelijkbare situatie voor. De betreffende aanbouw werd daar gerealiseerd op een deel van het perceel dat de bestemming ‘Groenvoorzieningen (Rg)’ had op grond waarvan geen gebouwen mochten worden opgericht. De Afdeling overweegt in deze uitspraak expliciet dat de feitelijke inrichting van het perceel niet van invloed is op de wijze waarop het bestemmingsplan moet worden uitgelegd. Datzelfde geldt voor de omstandigheid dat de betreffende gronden op grond van een erfpachtovereenkomst mochten worden ingericht als privétuin ten behoeve van het gebruik van het hoofgebouw. Nu de bestemmingsregeling in de weg stond aan het oprichten van bebouwing op het betreffende gedeelte van het perceel, was van een ‘achtererfgebied’ in de zin van artikel 2 van bijlage II bij het Bor geen sprake.

6. Beide uitspraken maken dus duidelijk dat voor de vraag of een uit- of aanbouw wordt opgericht in het achtererfgebied, dus wel degelijk betekenis toekomt aan een bestemmingsplan. Als uitvloeisel daarvan is het dus ook mogelijk om bij de vaststelling van

een bestemmingsplan beperkingen op te leggen ten aanzien van het toepassingsbereik van het vergunningvrije bouwen op grond van artikel 2 van bijlage II Bor. Met andere woorden: indien niet wenselijk wordt geacht dat een achtererfgebied (volledig) vergunningvrij wordt bebouwd, dan bieden voornoemde uitspraken aanknopingspunten om een zodanige planologische regeling vast te stellen die het oprichten van gebouwen verbiedt. Daarbij hoeft niet alleen gedacht te worden aan een bestemming die bebouwing als zodanig verbiedt, maar kan eveneens gedacht worden aan het opnemen van een bestemmingsregeling die bebouwing buiten een daartoe opgenomen bouwblok verbiedt of onder een aanlegvergunningstelsel brengt (zie ook toelichting op het Bor, Stb. 2010, 143, p. 134). Vooropgesteld dient uiteraard te worden dat bij het vaststellen van een dergelijke planologische regeling wel sprake dient te zijn van een bestemming die voorziet in 'een goede ruimtelijke ordening'. In dat verband is de vraag interessant of een bestemmingsplan dat aan een strook van een bij een woning behorende tuin/erf de bestemming 'Groen' toekent (uitsluitend) teneinde het volledig vergunningvrij bebouwen van die tuin/erf onmogelijk te maken, de toets van de Afdeling bestuursrechtspraak doorstaat. Een antwoord op deze vraag vormt ongetwijfeld slechts een kwestie van tijd!