BELEIDSNOTITIE ERFAFSCHEIDINGEN

Inleiding

Er worden veelvuldig bouwaanvragen ingediend voor de bouw van erfafscheidingen (schuttingen). In de thans geldende bestemmingsplannen is er geen eenduidige regeling hiervoor. Dit betekent in de praktijk dat er telkens ad hoc een besluit moet worden genomen over de toelaatbaarheid van een erfafscheiding.

Zowel voor de burger als voor de gemeente/gemeentelijke organisatie is dit lastig: aan de burger en een belanghebbende derde (buren) kan - over een vrij ondergeschikte kwestie als een erfafscheiding – vooraf geen duidelijkheid worden geboden; in het geval dat medewerking wordt verleend, moet een procedure worden gevolgd; in het geval dat de medewerking wordt geweigerd, is het dikwijls nauwelijks goed mogelijk om de beslissing overtuigend te communiceren. Voor de gemeente/gemeentelijke organisatie levert dit relatief veel werk op met een redelijk groot afbreukrisico.

Aspecten van toelaatbaarheid van erfafscheidingen

1. Woningwet

De wettelijke randvoorwaarden voor erfafscheidingen zijn vastgelegd in de Woningwet en het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige en bouwwerken (Bblb).

- een erfafscheiding niet hoger dan 1 m[1] is zonder meer bouwvergunningvrij. Dit betekent dat deze erfafscheidingen zowel voor, aan de zijkant en de achterkant van een perceel zonder bouwvergunning kunnen worden gebouwd[1]. Daarop zijn twee uitzonderingen: in een aangewezen beschermd stads- of dorpsgezicht en in de directe nabijheid van of aan een rijksmonument is dit niet van toepassing; dan moet een (lichte) bouwvergunning worden gevraagd[2]. In een aantal gevallen willen burgers aan de voorzijde of aan de zijkant een hogere erfafscheiding bouwen. In dat geval is een bouwvergunning noodzakelijk.
- Een erfafscheiding niet hoger dan 2 m[1] is ook bouwvergunningvrij, mits op het erf waarop de erfafscheiding komt te staan een gebouw staat, de erfafscheiding meer dan 1 m[1] achter de voorgevelrooilijn staat en deze ook meer dan 1 m[1] van de weg of openbaar groen staat. De hiervoor genoemde uitzonderingen met betrekking tot een aangewezen beschermd stads- of dorpsgezicht en een rijksmonument zijn ook hier van toepassing. Dit betekent dat deze erfafscheidingen meestal zonder bouwvergunning kunnen worden gebouwd op de achterzijde van een perceel. Aan de zijkant kan dat ook, maar alleen dan wanneer de erfafscheiding niet grenst aan de weg op het openbaar groen. Is dat wel het geval dan moet de erfafscheiding minimaal 1 m[1] van de perceelsgrens worden geplaatst. Veel bouwaanvragen voor erfafscheidingen vloeien uit deze wettelijke beperking voort, omdat burgers de erfafscheiding meestal op de perceelsgrens willen bouwen.

---

[1] Dit laat onverlet dat de burger moet voldoen aan de constructie- en veiligheidseisen van het Bouwbesluit.

[2] Medio 2010 wordt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. De lichte bouwvergunning vervalt dan en wordt vervangen door een reguliere omgevingsvergunning.

2. Ruimtelijke ordening / bestemmingsplan

De toelaatbaarheid van erfafscheidingen heeft ook te maken met de regels die in een bestemmingsplan staan over bouwwerken, geen gebouwen zijnde. De regels die op erfafscheidingen van toepassing zijn, zijn niet in alle bestemmingsplannen gelijk. Bij de herziening van bestemmingsplannen moet het streven zijn om uit een oogpunt van gelijkheid en efficiency voor erfafscheidingen zo eenduidig mogelijke regels op te nemen.

Daarnaast spelen de ruimtelijke uitstraling van een erfafscheiding, privacy en het woonmilieu. Dit is veelal sterk afhankelijk van de plaatselijke situatie.

Wanneer een erfafscheiding niet mogelijk is op grond van de bepalingen in het bestemmingsplan, zijn er in beginsel drie opties:

a. Via een binnenplanse ontheffing (art. 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening). Hiervoor is een lichte procedure van toepassing, namelijk publiceren gedurende een in het bestemmingsplan vastgelegde termijn; daarna kan over de bouwvergunning worden beslist.[3]
b. Via een buitenplanse ontheffing (art. 3.23 Wet ruimtelijke ordening / artikel 4.3.1 Besluit ruimtelijke ordening). Hiervoor moet een in de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven procedure (afdeling 3.4) worden gevolgd. Na afloop van de termijn van terinzagelegging moet over de bouwvergunning worden beslist. Deze treedt pas in werking na afloop van de beroepstermijn. Dit kan vrij lang duren[4].
c. De bouwvergunning wordt geweigerd.

3. Welstand

Ook bij erfafscheidingen spelen welstandsaspecten een rol. In de gemeentelijke welstandsnota zijn heel weinig criteria opgenomen over erfafscheidingen. Deze criteria zijn onvoldoende om een eenduidig en duidelijk beeld te krijgen wanneer een erfafscheiding uit een oogpunt van welstand al dan niet aanvaardbaar is. Ook op dit terrein zijn thans ad hoc situaties dus niet te voorkomen.

Uitgangspunten voor de toelaatbaarheid van erfafscheidingen

Uit een oogpunt van het maken en behouden van een behoorlijk woonmilieu / ruimtelijke uitstraling is het niet goed om in alle gevallen erfafscheidingen in allerlei vormen bij recht tot een hoogte van 2 m[1] toe te staan. In ieder geval is het nodig om onderscheid te maken tussen erfafscheidingen voor de woning die zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte, erfafscheidingen achter de woning die niet of nauwelijks vanuit de openbare ruimte zichtbaar zijn en erfafscheidingen die wel vanaf de openbare ruimte zichtbaar zijn. De huidige – zeer rudimentaire – welstandscriteria hanteren ook dit uitgangspunt. In verband hiermee is de volgende indeling te maken.

[3] Medio 2010 wordt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. De binnenplanse en buitenplanse ontheffing vervallen in de Wet ruimtelijke ordening en worden overgeheveld naar de Wabo, waar een voorgeschreven procedure gaat gelden.

Erfafscheidingen aan de voorzijde van een perceel / woning

Aan erfafscheidingen hoger dan 1 m¹ aan de voorkant van een perceel of woning en waarbij een rechtstreekse relatie is met het openbare domein, wordt geen medewerking verleend. De inbreuk op het openbare gebied, op het woonmilieu en op de ruimtelijke uitstraling is in dit geval vrijwel steeds te groot. Mocht zich een situatie voordoen die na afweging van alle relevante aspecten ruimtelijk wel acceptabel lijkt, dan moet dat via een buitenplanse ontheffing (artikel 3.23 Wet ruimtelijke ordening en artikel 4.1.1, lid 1, onder d Besluit ruimtelijke ordening) gebeuren.

Erfafscheidingen achter op of aan de zijkant van een perceel / woning niet of nauwelijks zichtbaar vanuit de openbare ruimte

Erfafscheidingen aan de achterzijde van een perceel of woning die niet of nauwelijks vanuit de openbare ruimte zichtbaar zijn, zijn in beginsel bouwvergunningvrij. Mocht dit niet zo zijn, dan moet voor dit type erfafscheidingen een zo soepel mogelijk regime gelden. Dit betekent dat deze in een bestemmingsplan bij recht mogelijk worden gemaakt tot een hoogte van maximaal 2 m¹. Daarvoor gelden zeer eenvoudige welstandsregels die alleen zien op materiaalgebruik en kleur. Hiervoor wordt geen advies aan de welstandscommissie gevraagd. De toetsing gebeurt (ambtelijk) in het kader van de behandeling van een bouwaanvraag aan de hand van vooraf vastgestelde criteria.

Er zijn situaties denkbaar dat een erfafscheiding hoger dan 2 m¹ aan de achterzijde van een perceel of woning denkbaar is. In bijzondere gevallen kan dit via een buitenplanse ontheffing, als bedoeld in artikel 3.23 van de Wet ruimtelijke ordening, met een advies van de welstandscommissie worden toegestaan maar alleen dan wanneer de erfafscheiding niet hoger is dan 3 m¹ en dit niet leidt tot een onaanvaardbare inbreuk op woonmilieu, privacy en ruimtelijke uitstraling. In elk geval zal dan een massieve en "harde"uitstraling voorkomen moeten worden.

Erfafscheidingen achter op of aan de zijkant van een perceel / woning zichtbaar vanuit de openbare ruimte; hoeksituaties

Voor erfafscheidingen aan de achterzijde of aan de zijkant van een perceel of een woning die zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte moet een regime gelden waarbij een ruimtelijke afweging kan worden gemaakt. In die afweging zijn de aspecten van woonmilieu en ruimtelijke uitstraling leidend. Hierbij zijn zichtbaarheid vanaf de openbare ruimte, effect op de openbare ruimte, verkeersveiligheid, ruimtelijke uitstraling, vormgeving en privacy-aspecten belangrijk. Een "zwaardere" welstandstoets is hier op zijn plaats. Dit betekent dat niet alleen kleur en materiaalgebruik, maar ook vorm en plaatsing van een erfafscheiding aan de orde moeten komen. In de ruimtelijke afweging moeten daarnaast ook aspecten met betrekking tot privacy, eigendom, burenrecht e.d. betrokken worden. In elk geval wordt de erfafscheiding aan de zijkant van een perceel tenminste 3 m¹ achter de voorgevel van de woning geplaatst. Uitgangspunt zijn verder dat alleen erfafscheidingen tot een maximale hoogte van 2 m¹ worden toegestaan en dat erfafscheidingen een blijvend, (wintervast) groen / begroeid karakter moet hebben, waarbij in elk geval ca. 40% van de erfafscheiding begroeid / groen is: een combinatie van steen, hout, gaaswerk, beplanting en/of begroeiing.

Procedure

Interne procedure:

Het college van burgemeester en wethouders stelt vanuit zijn bevoegdheid om te beslissen over bouwvergunningen en ruimtelijke ontheffingen deze notitie vast. Na vaststelling wordt deze beleidsnotitie ter kennis gebracht van de commissie grondgebied en de gemeenteraad.

Externe procedure:

De Algemene wet bestuursrecht kent in de artikelen 4:81 – 4:84 een regeling om beleidsregels vast te stellen. Het college is bevoegd dit te doen als uitvloeisel van de hem toekomende bestuursbevoegdheid om over bouwvergunningen en ontheffingen te beslissen. Deze wet zegt ook dat bij de motivering van een besluit over erfafscheidingen volstaan kan worden met een verwijzing naar de vastgestelde beleidsregels. Het college is gehouden om volgens de vastgestelde beleidsregels te handelen, maar mag overigens daarvan afwijken wanneer dat voor een belanghebbende onevenredige gevolgen heeft (hardheidsclausule).

De Algemene wet bestuursrecht schrijft geen procedure voor bij het vaststellen van beleidsregels, maar bepaalt wel dat deze moeten worden bekend gemaakt. Dat kan door plaatsing in het Nieuwsblad Geldermalsen.

Tenslotte

Deze notitie biedt een handvat om te komen tot een duidelijker en gestructureerder afwegings- en besliskader voor erfafscheidingen. Dat wil niet zeggen dat nu alles meteen duidelijk is. In de praktijk zullen situaties gaan voorkomen die niet of niet volledig met dit beleidskader kunnen worden afgedaan. Daarom moet op gezette momenten en aan de hand van de praktijk worden bezien of aanpassing van het beleidskader nodig of gewenst is. Het beleid t.a.v. erfafscheidingen heeft zodoende een dynamisch karakter. Aan de hand van de praktijk zal daarom telkens de vraag gesteld moeten worden of het beleid up-to-date is. Het beleid zal daardoor vrijwel volledig op de praktijk zijn gericht.