

## **Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leiderdorp houdende regels omtrent beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan (Beleidsregels voor beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan 2013, 3de wijziging)**

Het college van burgemeester en wethouders

gelet op artikel 2.12, lid 1, sub a onder 1 en 2 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jo. artikel 4 Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

besluit vast te stellen de navolgende

### **Beleidsregels voor beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan 2013, derde wijziging**

#### **Hoofdstuk 1. Aanleiding en toelichting Beleidsregels**

##### **1.1 Inleiding**

Burgemeester en wethouders zijn het bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een ontwikkeling die in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt onderscheid gemaakt in gevallen waarin eerst van de gemeenteraad een besluit (verklaring van geen bedenkingen) nodig is voordat het college de omgevingsvergunning kan verlenen en gevallen waarin dat niet is vereist. In bijlage II van het Besluit omgevingsrecht zijn de categorieën van gevallen genoemd waarvoor burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning kunnen verlenen zonder dat een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad moet worden gevraagd. Deze in de praktijk veelvoorkomende categorieën gevallen worden ook wel de 'planologische kruimelgevallen' genoemd. In deze beleidsnotitie wordt een toelichting gegeven wanneer het College gebruik maakt van de bevoegdheid voor deze gevallen een omgevingsvergunning te verlenen.

Aan de hand van de artikelen uit het Besluit omgevingsrecht wordt de beleidsruimte beschreven. Waar mogelijk wordt aangegeven hoe deze beleidsruimte wordt toegepast.

Beleidsregels voor het toepassen van de bevoegdheid van het college om af te wijken van het bestemmingsplan.

##### **1.2 Aanleiding**

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. De Wabo beoogt een betere en snellere dienstverlening van de overheid aan burgers en bedrijven. Door integrale vergunningverlening en handhaving ontstaat een doelmatige manier van werken.

Wie bijvoorbeeld een huis of schuur wil bouwen, verbouwen, oprichten of gebruiken, krijgt te maken met veel vergunningen en voorschriften voor wonen, ruimte en milieu met elk hun eigen criteria, procedures, ambtelijke loketten, afhandelingstermijnen, leges en toezichthouders. Door de invoering van de Wabo worden 26 vergunningen en 1600 formulieren ondergebracht in één vergunning, de zogenoemde omgevingsvergunning. Zo hebben burgers en ondernemers nog maar te maken met één vergunning, één loket, één besluit en één procedure. Bovendien kan de aanvraag digitaal worden ingediend via Omgevingsloket online (OLO).

In artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is geregeld dat voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder c (activiteit strijdig met het vigerende bestemmingsplan) slechts een omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking (binnenplanse afwijking) of in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. Dat laatste is door het Rijk uitgewerkt in een lijst met categorieën van gevallen. Deze zijn opgenomen in artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en wordt ook wel de 'planologische kruimelregeling'<sup>1</sup> genoemd.

<sup>1</sup> De 'kruimelregeling' is de bijnaam van de categorieën van gevallen waarvoor bij ministeriële regeling is bepaald dat het college van B&W bevoegd is van bestemmingsplannen af te wijken (een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad is voor



Voor de overige gevallen (projecten die veelal grotere ruimtelijke impact hebben) geldt dat de omgevingsvergunning alleen kan worden verleend als het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en nadat de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven.

Hiermee maakt de Wabo afwijkingen van de bouw- en gebruiksregels van het bestemmingsplan mogelijk waarvoor burgemeester en wethouders bevoegd zijn de omgevingsvergunning te verlenen zonder dat er eerst een besluit van de gemeenteraad is vereist. Voor aanvragen die passen binnen de categorieën van de kruimellijst dient het college de reguliere voorbereidingsprocedure te volgen (beslistermijn van maximaal 8 weken). Hierdoor kan sneller medewerking worden verleend aan dergelijke aanvragen dan wanneer het bestemmingsplan wordt gewijzigd. Het is tenslotte niet praktisch om voor elke afwijking het bestemmingsplan aan te passen. Dat duurt te lang en is ingewikkelder dan voor de veelal kleinere afwijkingen van het bestemmingsplan, 'kruimels', nodig is.

Het college kan bij kleinschalige ontwikkelingen afwijken het bestemmingsplan. Soms gebeurt dat op basis van regels die zijn opgenomen in het bestemmingsplan en anders op basis van de 'kruimelregeling'

### 1.3 Beleidsregels voor activiteiten in strijd met het bestemmingsplan

Een omgevingsvergunning voor (binnenplanse) afwijkingen van het bestemmingsplan kan worden verleend. Er is dus sprake van een bevoegdheid en geen plicht. Burgemeester en wethouders kunnen voor de uitoefening van die bevoegdheid regels vaststellen. De bevoegdheid beleidsregels vast te stellen is in art 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen. Regels voor de uitoefening van de bevoegdheid om af te wijken van bestemmingsplan bepalingen leiden tot een eenduidige en consequente afhandeling van de aanvraag omgevingsvergunning. Bij de beoordeling van verzoeken om af te wijken van het bestemmingsplan worden de in deze nota opgenomen beleidsregels toegepast. Het beleid biedt duidelijkheid voor de aanvrager en vereenvoudigt de behandeling van de vergunning.

Consequente behandeling van aanvragen die afwijken van het bestemmingsplan door toepassing van beleidsregels.

### 1.4 Redenen wijziging

Op 8 maart 2016 is de tweede wijziging van de 'Beleidsregels voor beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan 2013' (hierna: afwijkingenbeleid) door het college vastgesteld. Met de 2e wijziging is het afwijkingenbeleid aangevuld met een driedeling in de grondhouding van het college voor het al dan niet verlenen van medewerking. Hierdoor maakt het afwijkingenbeleid duidelijk wat in principe wel, al dan niet onder voorwaarden, of op voorhand niet is toegestaan. Daarbij is een middencategorie aangebracht, 'Ja, mits', waarin het afwegingskader wordt meegegeven voor gevallen waarin onder voorwaarden kan worden meegewerkt.

Aan de hand van de themabladen wordt voor een aantal in de praktijk veelvoorkomende categorieën aangegeven onder welke voorwaarden in beginsel medewerking wordt verleend. Voor de dakopbouwen op woningen blijkt dit beleid in de praktijk goed te werken.

De tot op heden opgedane ervaring met de beleidsregels en een aantal actuele bouwaanvragen die in strijd zijn met het geldende bestemmingsplan geven aanleiding om het afwijkingenbeleid op een zevental onderdelen aan te passen.

Deze zeven wijzigingen betreffen:

1. *verduidelijking van de systematiek voor het te bebouwen gebied in het 'erf'*

In het afwijkingenbeleid wordt voor de toepassing van artikel 1 (bouwen van aan- of uitbouwen en vrijstaande bijgebouwen) niet duidelijk toegelicht welk gebied wordt verstaan onder 'erf' in het criterium waarin is bepaald dat 50% van het erf onbebouwd blijft. Wel wordt in de begrippenlijst verwezen naar de begrippen van bijlage II van het Bor.

In het Bor is 'erf' gedefinieerd als:

---

die gevallen niet vereist). Omdat de lijst oorspronkelijk vooral kleine aanpassingen van bestaande bouwwerken bevatte (kruimels) is het bekend geworden als de 'kruimelregeling'.



*'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'.*

Gelet op deze definitie kunnen zowel de bestemming 'Tuin' als 'Wonen' worden gezien als erf. Het is echter onwenselijk om bij de beoordeling of 50% van het erf onbebouwd blijft uit te gaan van het gehele perceel dat is bestemd als Wonen en/of Tuin. Dit kan leiden tot het dichtslippen van het achter- en zijerf met bijgebouwen bij woningen met een grote voortuin. Dit is nadrukkelijk niet de bedoeling geweest van het afwijkingenbeleid.

Daarom dient in lijn met de systematiek uit het Bor te worden gewerkt met een 'bebouwingsgebied'. Uit de definitie van het 'bebouwingsgebied' blijkt welk deel van het erf mag worden bebouwd met (vrijstaande) bijgebouwen. Het maximale bebouwingspercentage bepaalt hoeveel procent van het bebouwingsgebied bebouwd mag worden.

Door het beleid zodanig te wijzigen wordt het beleid ten aanzien van het bouwen in het 'zij-erf' eveneens verduidelijkt. Bouwen in het 'zij-erf' is in een hoeksituatie in bepaalde gevallen strijdig het met bestemmingsplan en niet vergunningsvrij. Dit hangt ervan af of het 'zij-erf' grenst aan openbaar toegankelijk gebied.

Binnen de bestemming 'Tuin' is het op grond van de bouwregels van het bestemmingsplan niet toegestaan gebouwen te bouwen.

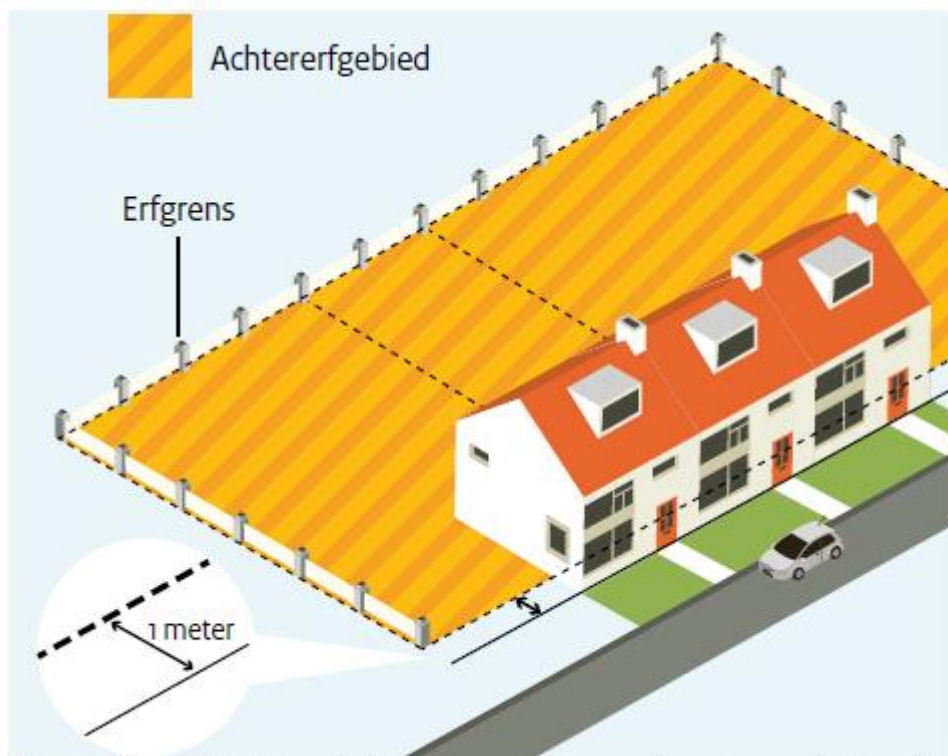
In het Bor wordt voor het vergunningsvrij bouwen (al dan niet in strijd met het geldende bestemmingsplan) van aan- uitbouwen of vrijstaande bijgebouwen uitgegaan van situering in het 'achtererfgebied' (artikel 2 lid 3 van bijlage II van het Bor). Het 'achtererfgebied' is in de begripsbepalingen van bijlage II van het Bor als volgt gedefinieerd:

*'erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen'*

Door deze definitie is bouwen van bijgebouwen in het 'zij-erf', wanneer dit grenst aan openbaar toegankelijk gebied, niet vergunningsvrij.

Daardoor worden de regels uit het bestemmingsplan in die specifieke situatie niet 'overruled' door het vergunningsvrij bouwen uit het Bor en is een omgevingsvergunning voor zowel het bouwen als de afwijking van het bestemmingsplan vereist.

Aan de hand van onderstaande figuren uit het Rijksinformatieblad voor vergunningsvrij bouwen van bijgebouwen wordt bovenstaande nader toegelicht.



Figuur 1: hoeksituatie, erf niet grenzend aan openbaar toegankelijk gebied

Wanneer de tuin van een hoekhuis niet grenst aan openbaar toegankelijk gebied (zie figuur 1), dan is de gehele tuin (gerekend vanaf 1 meter achter de voorgevel) 'achtererfgebied'. Op grond van het Bor kan dan ook in het 'zij-erf' (ook als dit deel van het perceel bestemd is als 'Tuin' in het bestemmingsplan) vergunningsvrij worden gebouwd, mits voldaan wordt aan alle vereisten uit artikel 2 lid 3 van het Bor.

Wanneer de tuin van een hoekhuis wél grenst aan openbaar toegankelijk gebied (zie figuur 2), dan loopt het achtererfgebied vanuit de zijgevel van het huis evenwijdig daaraan. In dat geval kan er niet vergunningsvrij worden gebouwd in het zij-erf.



Figuur 2: hoeksituatie, erf grenzend aan openbaar toegankelijk gebied

In bepaalde gevallen is het onder voorwaarden echter wel ruimtelijk aanvaardbaar te bouwen in het zij-erf dat grenst aan openbaar toegankelijk gebied. Of dit ruimtelijk aanvaardbaar is hangt voornamelijk af van de grootte van het zij-erf. In gevallen waar het zij-erf is vergroot door aangekocht snippergroen is het in veel gevallen ruimtelijk aanvaardbaar bebouwing in het zij-erf toe te staan, mits de aanbouw of het vrijstaande bijgebouw meer dan 2 meter achter de voorgevel is gesitueerd.

In de meeste bestemmingsplannen is bij de totstandkoming voor de hoeksituaties reeds afgewogen of het wenselijk is in het zij-erf bijgebouwen toe te staan. In het geval dit ruimtelijk aanvaardbaar is geacht is het zij-erf bestemd als 'Wonen' (woonerf) en niet als 'Tuin'.

Voor locaties waar die afweging (nog) niet heeft plaatsgevonden bieden de beleidsregels duidelijkheid over het verlenen van medewerking.

Om verschillende interpretaties van de beleidsregels te voorkomen en heldere systematiek aan te brengen is het van belang voor het begrip erf te blijven aansluiten bij de landelijk gegeven definitie in het Bor.

Om duidelijk te maken wat wordt verstaan onder bebouwingsgebied dient hiervan in het afwijkingenbeleid zelf een begripsbepaling te worden opgenomen. Dit begrip komt als volgt te luiden:

*'erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant alsmede de grond onder het hoofdgebouw, uitgezonderd de grond onder het oorspronkelijk hoofdgebouw;*

In de beleidsregels dient het woord 'erf' in het criterium met het bebouwingspercentage te worden vervangen door 'bebouwingsgebied'.

2. *Specifieke regeling bestemmingsplangebied Oude Dorp (maximaal bebouwingspercentage van 70%)*

In het bestemmingsplan Oude Dorp geldt binnen de woonbestemming dat het woonerf dat is gelegen buiten het bouwvlak tot maximaal 70% mag worden bebouwd met aan-, uitbouwen of vrijstaande bijgebouwen. In het bestemmingsplan Oude Dorp is voor de diepte van een uitbouw uitgegaan van maximaal 3,5 meter. Op grond van het Bor mag een uitbouw in het achtererfgebied maximaal 4 meter diep zijn, mits het maximale bebouwingspercentage zoals in het Bor is voorgeschreven wordt aangehouden. In het bestemmingsplan Oude Dorp geldt 3,5 meter als maximale diepte voor een uitbouw, maar een veel ruimer bebouwingspercentage dan het Bor. Een uitbouw van 4 meter diep is





daarom strijdig met het geldende bestemmingsplan en bij overschrijding van het in het Bor opgenomen maximale bebouwingspercentage niet vergunningsvrij te realiseren.

Aan dergelijke aanvragen wordt in de praktijk meegewerkt in afwijking van het criterium uit het afwijkingenbeleid dat 50% van het erf onbebouwd blijft. Bij de boordeling wordt in die gevallen aangesloten bij het bebouwingspercentage van maximaal 70% dat geldt in het bestemmingsplan Oude Dorp. Daardoor wordt feitelijk in strijd gehandeld met het afwijkingenbeleid (de afwijking van het beleid wordt gemotiveerd in de afwegingen van de omgevingsvergunning). Het afwijkingenbeleid beoogt echter geen strengere beleid dan zoals geformuleerd in het bestemmingsplan Oude Dorp.

Ter verduidelijking van het beleid voor het Oude Dorp dient het afwegingscriteria te worden aangepast waardoor in het bestemmingsplangebied Oude Dorp een maximaal bebouwingspercentage van 70% geldt binnen het bebouwingsgebied.

### 3. *Advies omtrent de gevolgen voor de cultuurhistorie waarden*

In Leiderdorp zijn gebouwen en clusters van gebouwen (ensembles) aanwezig die vanuit cultuurhistorisch oogpunt waardevol zijn. In de geldende bestemmingsplannen zijn deze gebouwen en clusters beschermd door middel van een dubbelbestemming. Hierdoor geldt een bouwverbod dat kan worden doorbroken middels een binneplanse afwijking. Wanneer de bouwaanvraag buitenplans via de kruimellijst wordt vergund dient echter ook te worden beoordeeld of als gevolg van het bouwplan de cultuurhistorische waarden niet onevenredig worden geschaad of kunnen worden geschaad. Het afwijkingenbeleid dient op dit onderdeel te worden verduidelijkt.

In het geval de deskundige adviseert om het bouwplan (uitbreiding van aan te passen om het beter af te stemmen op de cultuurhistorisch waardevolle bebouwing prevaleert het advies voor planaanpassing in beginsel op de overige afwegingscriteria. Het advies van de deskundige voor planaanpassing kan daarmee beperkend werken op de bouw mogelijkheden. De geadviseerde planaanpassing kan bijvoorbeeld resulteren in minder bebouwing doordat een minder brede of minder diepe uitbouw wordt voorgesteld. Het advies van de deskundige prevaleert dan boven de overige bepalingen uit de afwegingscriteria.

Om het beleid ten aanzien van de bescherming van cultuurhistorische waarden te vertalen in het afwijkingenbeleid wordt toegevoegd dat in gebieden waar in het geldende bestemmingsplan een dubbelbestemming 'Waarde – Cultuurhistorie 1' of 'Waarde cultuurhistorie 2' geldt de omgevingsvergunning niet eerder wordt verleend dan nadat advies van een deskundige is ingewonnen omtrent de vraag of de cultuurhistorische waarden niet onevenredig worden geschaad of kunnen worden geschaad.

### 4. *Maatvoeringen voor uitbreiding hoofdgebouw schrappen*

In de afwijkingcriteria voor 'bijbehorende bouwwerken' is voor andere gebouwen dan woningen (zoals kantoren, bedrijfsgebouwen) geformuleerd dat wordt meegewerkt aan uitbreidingen bij of aan het hoofdgebouw voorzover de uitbreiding niet meer bedraagt dan 10% van het oppervlak dan wel volume van het hoofdgebouw en de voorgevelrooilijn of andere aan het openbaar gebied gelegen rooilijn niet wordt overschreden.

Deze formulering leidt in de praktijk tot onduidelijkheid over de toepassing in de situatie waarin een gebouw wordt 'opgetopt' met een extra verdieping. In het normaal spraakgebruik wordt de formulering 'dan wel' uitgelegd als 'of'. Gesteld kan worden dat geen sprake is van uitbreiding van het oppervlak van het hoofdgebouw wanneer de uitbreiding wordt gesitueerd binnen de contour van het bestaande hoofdgebouw (uitbreiding er bovenop). De footprint' van het hoofdgebouw wijzigt daardoor niet, waardoor kan worden gesteld dat het hoofdgebouw in oppervlakte niet wijzigt. Door de formulering 'dan wel' blijft de toetsing aan het volume voorts buiten beschouwing.

Los van deze interpretatiediscussie wijst de praktijk uit dat de formulering niet aansluit bij het ruime bereik van artikel 4 lid 1.

Uit jurisprudentie volgt dat de toepassing van onderdeel 1 van kruimellijst zich niet beperkt tot planologisch ondergeschikte gevallen (ABRvS, 10 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2184). Hierdoor kunnen op locaties gelegen binnen de bebouwde kom relatief grote uitbreidingen van het hoofdgebouw planologisch worden mogelijk gemaakt met toepassing van onderdeel 1 van de kruimellijst, bijvoorbeeld een geheel nieuwe bouwlaag (ABRvS, 10 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1627).

Verder volgt uit jurisprudentie dat uitbreiding van het hoofdgebouw met toepassing van onderdeel 1 van de kruimellijst niet is beperkt tot uitbreiding van een reeds bestaand gebouw (ABRvS,



ECLI:NL:RVS:2016:2953). (Gedeeltelijke) sloop- nieuwbouw, waarbij het oorspronkelijke hoofdgebouw wordt vergroot in de nieuwe situatie, valt derhalve ook onder het bereik van kruimelonderdeel 1.

Tot slot volgt uit de jurisprudentie dat uitbreiding van een hoofdgebouw gepaard kan gaan met een functiewijziging, de kruimelonderdelen 1 en 9 kunnen gecombineerd worden toegepast (ABRvS 22 maart 2017 ECLI:NL:RVS:2017:744).

Of uitbreiding van een hoofdgebouw in algemene zin ruimtelijk aanvaardbaar is kan per concrete locatie sterk verschillen. De concrete omstandigheden zijn bepalend of, en zo ja in welke omvang het hoofdgebouw kan worden uitgebreid. Onder andere de ligging in het stedelijk weefsel en het beschikken over voldoende parkeercapaciteit zijn hiervoor bepalende factoren.

De recente jurisprudentie over de reikwijdte van artikel 4 lid 1 en de eventuele combinatie met artikel 4 lid 9 (functiewijziging van een gebouw) rechtvaardigen een beoordeling per concreet geval zonder een op voorhand voorschreven maximum.

Een aantal concrete aanvragen (die in beginsel ruimtelijk aanvaardbaar worden geacht) geven eveneens aanleiding de beleidsregel voor uitbreiding van het hoofdgebouw aan te passen, dit betreffen:

- de reeds vergunde uitbreiding van het voormalige gemaal aan Tollenearsingel 35A en omzetting naar een woning (momenteel in bezwaarfase);
- de aanvraag om het kantoorpand Statenhof uit te breiden met een extra verdieping en er studentenwoningen in te realiseren;
- de aanvraag om in het voormalige politiekantoor Hoogmadeseweg 72 uit te breiden en er appartementen in te realiseren;
- de aanvraag om de dierenkliniek op de locatie Van der Valk Boumanweg 50 uit te breiden.

Door de huidige op voorhand geformuleerde 'krappe' maximale maatvoering voor uitbreiding van het hoofdgebouw bestaat er gereede kans dat er in de praktijk structureel moet worden afgeweken van deze beleidsregel.

Volgens de rechtspraak dient het beleid dan te worden aangepast. Verder kan er onduidelijkheid bestaan over de toepassing van de beleidsregels voor een dakopbouw op een ander gebouw dan een woning omdat een dakopbouw eveneens kan worden gezien als een uitbreiding van het hoofdgebouw. Voor andere gebouwen dan woningen is het wenselijk het afwegingskader eenduidig te formuleren.

De beleidsregels voor een dakopbouw op andere gebouwen dan een woning worden beoordeeld als 'uitbreiding van het hoofdgebouw'. De beleidsregels voor een dakopbouw op een ander gebouw dan een woning worden geschrapt en ondervangen door de aangepaste beleidsregels voor de 'uitbreiding van het hoofdgebouw'.

De middencategorie van het beleid 'Ja, mits' sluit het beste aan bij de grondhouding voor het verlenen van medewerking. Een aantal voorwaarden waar in elk geval aan dient te worden voldaan worden specifiek benoemd als afwegingscriteria. Verder geldt voor kruimelomgevingsvergunning als toetsingskader het vereiste van een 'goede ruimtelijke ordening'.

Voor aanvragen die relatief grote impact kunnen hebben op de omgeving dient de aanvrager een ruimtelijke motivering aan te leveren waaruit dat de gevolgen van de uitbreiding aanvaardbaar zijn. Daarin dient te worden ingegaan op het gemeentelijke ruimtelijke beleid en de relevante milieu- en omgevingsaspecten. De reikwijdte van de provinciale Omgevingsverordening Ruimte omvat ook de omgevingsvergunning die met toepassing van de kruimellijst kan worden verleend. De provinciale Omgevingsverordening raakt met name uitbreidingen en functiewijzigingen die betrekking hebben op detailhandel.

Derhalve dient ook te worden verantwoord dat het project niet in strijd is met het provinciale ruimtelijke beleid zoals vertaald Omgevingsverordening Ruimte. Om dat op voorhand te verduidelijken is daar een afwegingscriteria voor opgenomen.

##### 5. *Schrappen van het criterium 'duiventil uitsluitend in bestemmingsplangebied Oude Dorp'*

In het themablad voor dakopbouwen, waarin de verschillende typen dakopbouwen zijn omschreven, is in de afwegingscriteria opgenomen dat een 'duiventil' alleen is toegestaan in het bestemmingsplangebied Oude Dorp. In de praktijk is gebleken dat er ook andere locaties zijn (gelegen in een ander bestemmingsplangebied) waar een duiventil ruimtelijk aanvaardbaar is. Daarom is bij de vergunningverlening afgeweken voor dat betreffende geval van dit beleids criterium. Nu deze dakopbouw als 'trendsetter' geldt, dienen volgende aanvragen binnen het bouwblok volgens de beleidsregels ook



als duiventil te worden uitgevoerd. Het schrappen van de beleidsregels dat een 'duiventil' alleen mag worden gerealiseerd in bestemmingsplangebied Oude Dorp sluit aan bij deze handelwijze.

#### 6. Redactionele wijzigingen en actualisering van de criteria voor toepassing onderdeel 9

Voor de leesbaarheid is het afwijkingenbeleid redactioneel gewijzigd. Verder zijn enkele aanpassingen doorgevoerd ter actualisering en juridische verduidelijking. Onder de criteria voor de toepassing van onderdeel 9 is opgenomen dat de functiewijziging niet in strijd mag zijn met de provinciale Omgevingsverordening en voor zover het gaat om detailhandel geen strijdigheid mag zijn met het gemeentelijke en regionale detailhandelsbeleid.

#### 7. Schrappen van de flexibilitetsbepaling

In artikel 2.3 van het afwijkingenbeleid is een flexibilitetsbepaling opgenomen als 'hardheidsclausule'. Dit is echter niet geheel in lijn met artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht en de jurisprudentie. Wanneer een aanvraag strijdig is met de beleidsregels geldt volgens vaste jurisprudentie dat het college alle omstandigheden van het betreffende geval dient te betrekken in de beoordeling om te bezien of deze op zichzelf dan wel tezamen met andere omstandigheden, moeten worden aangemerkt als bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht die maken dat het handelen overeenkomstig de beleidsregel gevolgen heeft die onevenredig zijn in verhouding tot het met de beleidsregels te dienen doel. De flexibilitetsbepaling wordt daarom geschrapt.

### 1.5 De 'kruimelregeling' samengevat

In de kruimelregeling zoals opgenomen in artikel 4, bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) worden elf verschillende afwijkingen van het bestemmingsplan geregeld. Voor de niet-ingewijde is het misschien lastig om hieruit op te maken wat de afwijkingen zijn en welke mogelijkheden het beleid hiervoor biedt. De meest voorkomende gevallen op een rijtje:

#### *Uitbreiding van gebouwen waaronder woningen (lid 1 en 4)*

Ondanks verruiming van het vergunningsvrij bouwen<sup>2</sup> door de wetswijziging van het Bor in 2014 blijven sommige uitbreidingen aan en bij de woning nog steeds vergunningplichtig (zie toelichting in paragraaf 1.4).

Een dakkapel aan de voorzijde van de woning in een gebied waar welstand van toepassing is of een aanbouw van meer dan 4 meter aan de achterkant van de woning is vergunningplichtig. Dakopbouwen overschrijden veelal de volgens het bestemmingsplan maximaal toegestane goothoogte c.q. bouwhoogte, waardoor deze buitenplannen via onderdeel 4 van de kruimellijst kunnen worden vergund.

Onderdeel 1 zoals toegelicht in paragraaf 1.4 betreft een onderdeel waaronder ook relatief grote afwijkingen van het bestemmingsplan vallen. Met dat kruimelonderdeel kan een uitbreiding van een hoofdgebouw worden vergund waarbij bijvoorbeeld een extra verdieping wordt gerealiseerd. Tevens kan dit onderdeel worden gecombineerd met lid 9 (gebruiksverandering van gebouwen).

#### *Kleine bouwwerken (lid 2 en 3)*

Ook biedt de kruimelregeling de mogelijkheid tot verlening van de omgevingsvergunning voor het bouwen van kleine gebouwen voor nutsvoorzieningen en verkeersfuncties, zoals bijvoorbeeld transformatorgebouwen en bushokjes. De gebouwen kunnen maximaal 5 meter hoog zijn en 50m<sup>2</sup> groot. Voor bouwwerken die niet onder de categorie gebouw vallen, zoals lichtmasten, kunstwerken, geluidsschermen en dergelijke is de bouwhoogte maximaal 10 meter.

#### *Gebruiksverandering van gebouwen (lid 9)*

Eén van de belangrijkste mogelijkheden van de kruimelregeling is het toestaan van gebruik dat in strijd is met het bestemmingsplan. Daarmee kan bijvoorbeeld een leegstaand schoolgebouw gebruikt worden als kantoor of worden omgebouwd in woningen.

### 1.6 Binnenplanse afwijkingen in recente bestemmingsplannen

Bestemmingsplannen die recent zijn geactualiseerd zijn opgesteld met vergelijkbare regels. In die regels zijn afwijkingsmogelijkheden opgenomen die afgestemd zijn op de eerdere beleidsregels. Voor deze binnenplanse afwijkingenbevoegdheden is ook het college bevoegd gezag. De toepassing van die afwijkingsmogelijkheden volgt daarom hetzelfde beleidskader.

Overigens kan in een bestemmingsplan gekozen zijn voor maatwerk in de binnenplanse afwijkingen die verder gaan dan deze beleidsregels omdat het specifieke bestemmingsplan hier om vraagt (bijvoorbeeld afwijkingen voor functies in het buitengebied).

2 ) Bor Bijlage II, artikel 2 en 3





In deze actualisering wordt voor een beperkt deel van deze afwijkingmogelijkheden beleid geformuleerd. Alleen voor binnenplanse afwijkingen die een directe relatie hebben met de mogelijkheden van de kruimelregeling zijn deze beleidsregels mede van toepassing.<sup>3</sup>

#### *Bescherming van Cultuurhistorisch waardevolle bebouwing*

Leiderdorp werkt in 2016 ook aan nieuw Erfgoedbeleid. In bestemmingsplannen is daarop al geanticipeerd door op sommige gebieden en locaties een bestemming of aanduiding 'cultuurhistorie' op te nemen. Voor die locaties is dus een extra vergunning nodig en geldt dus een aanvullend afwegingskader. De beleidsmatige invulling daarvan wordt in het Erfgoedbeleid opgenomen, voorzover dat niet al in de bestemmingsplantoelichting is opgenomen.

## **Hoofdstuk 2. Beleidsregels**

### **2.1 Beleid voor toepassing Artikel 4, Bijlage II Bor**

Bij de beoordeling van verzoeken om af te wijken van het bestemmingsplan zullen voor wat betreft de afwijkingmogelijkheden zoals genoemd in artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2°, Wabo de hiernavolgende beleidsregels worden toegepast. Indien het bestemmingsplan na de inwerkingtreding van dit beleid wordt gemaakt zullen de mogelijkheden die deze beleidsregels bieden daarin worden vertaald (Ofwel direct ofwel als in de vorm van binnenplanse afwijkingmogelijkheden.)

*In Artikel 4, Bijlage II Bor is het volgende geregeld:*

Voor verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen op grond van het Besluit omgevingsrecht (artikel 4, bijlage II) in aanmerking:

1. *een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:*
  - a. *niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,*
  - b. *de oppervlakte niet meer dan 150 m<sup>2</sup>;*

#### Toepassing:

##### *Aan-, uitbouwen en vrijstaande bijgebouwen*

Voor de toepassing onder 1 wordt onderscheid gemaakt tussen woningen en andere gebouwen. Voor woningen wordt mogelijk gemaakt, voor zover niet mogelijk vanuit het bestemmingsplan:

(vrijstaande) bijgebouwen, voorzover:

- de bebouwing ten minste 2 meter achter voorgevelrooilijn ligt, behalve voor carports, erkers, toegangsportalen en luifels (zie themabladen 'Carports' en 'Erkers, entreeportalen en luifels');
- ten minste dan 50% van het bebouwingsgebied onbebouwd blijft;
- indien de locatie is gelegen in bestemmingsplangebied Oude Dorp ten minste dan 30% van het bebouwingsgebied onbebouwd blijft;
- aanbouwen niet meer dan 4 meter diep of breed zijn, gemeten vanuit respectievelijk de achtergevel of de zijgevel van het hoofdgebouw. Voor zijgevels grenzend aan de openbare weg geldt een maximale breedte van 3,5 meter;
- de goothoogte van aan- en uitbouwen aan zij- en achtergevel niet meer is dan de hoogte van de eerste bouwlaag van het hoofdgebouw vermeerderd met 0,3 meter
- de bouwhoogte van vrijstaande bouwwerken niet meer is dan 3 meter;
- indien op de locatie een dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie 1' of 'Waarde - Cultuurhistorie 2' geldt voordat de omgevingsvergunning wordt verleend advies wordt ingewonnen omtrent de gevolgen voor de cultuurhistorische waarden.

##### *Uitbreiding van het hoofdgebouw*

Voor uitbreiding van een hoofdgebouw geldt dat in beginsel wordt meegewerkt onder de navolgende voorwaarden (Ja, mits):

- a. de uitbreiding stedenbouwkundig inpasbaar is in de omgeving, er vindt geen onevenredige aantasting van het straat- en bebouwingsbeeld plaats;

<sup>3</sup>) In bestemmingsplannen zijn ook andere afwijkingregelingen, zoals bijvoorbeeld in het artikel over archeologie, opgenomen. Wellicht dat daar in een later stadium nog beleid voor nodig blijkt.



- b. het gebruik van de uitbreiding een ruimtelijke uitstraling heeft die zich verdraagt met de omgeving;
  - c. er geen onevenredige toename van de verkeersbelasting en de parkeerdruk in de omgeving ontstaat, de beleidsregels uit het gemeentelijk parkeerbeleid zijn van toepassing op de parkeertoetsing;
  - d. uitbreiding van een milieugevoelige functie geen onevenredige beperkingen veroorzaakt voor in de omgeving aanwezige bedrijfsfuncties;
  - e. uitbreiding van een milieugevoelige functie (bijvoorbeeld wonen of een kinderdagverblijf) milieukundig inpasbaar is met het oog op een goed woon- en leefklimaat;
  - f. uitbreiding van een milieuhinderlijke functie geen onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving tot gevolg heeft;
  - g. voordat de omgevingsvergunning wordt verleend zover nodig advies wordt ingewonnen bij de Omgevingsdienst West-Holland over de relevante milieuaspecten (o.a. bedrijf en milieuzonering, externe veiligheid, Wet milieubeheer, Wet natuurbescherming, Wet geluidhinder);
  - h. omliggende bebouwing, balkons en tuinen geen onevenredige schaduwhinder ondervinden door schaduwwerking, de strenge TNO-norm wordt gehanteerd voor de beoordeling of omliggende bebouwing nog voldoende zon ontvangt;
  - i. bewoners van omliggende woningen geen onevenredige hinder op privacy ondervinden door inkijk e.d.;
  - j. de uitbreiding passend is in het straatbeeld qua vorm, materiaalgebruik, gevelopeningen, textuur;
  - k. bij uitbreiding van een gebouw met de functie detailhandel de uitbreiding in metrages moet passen binnen het gemeentelijke, regionale detailhandelsbeleid en provinciale detailhandelsbeleid, zo nodig wordt advies gevraagd aan de Adviescommissie Detailhandel;
  - l. bij uitbreiding van een gebouw met een milieuhinderlijke functie (bedrijfsfunctie) er wordt aangetoond dat uitbreiding van het bedrijf inpasbaar is in de omgeving (onderzoek naar 'bedrijf- en milieuzonering');
  - m. voordat de omgevingsvergunning wordt verleend advies wordt ingewonnen bij de Omgevingsdienst West-Holland ten aanzien van de milieueffecten van de uitbreiding van het bedrijf op de omgeving;
  - n. indien op de locatie een dubbelbestemming 'Waarde - Cultuurhistorie 1' of 'Waarde - Cultuurhistorie 2' geldt voordat de omgevingsvergunning wordt verleend advies wordt ingewonnen omtrent de gevolgen voor de cultuurhistorische waarden;
  - o. de uitbreiding niet in strijd is met de regels uit de provinciale Omgevingsverordening Zuid-Holland.
2. *een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemde eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*
- a. *niet hoger dan 5 m, en*
  - b. *de oppervlakte niet meer dan 50 m<sup>2</sup>.*

Toepassing:

Aan dergelijke bouwwerken van algemeen nut wordt meegewerkt in overleg met de beheerder van de openbare ruimte.

3. *een bouwwerk, geen gebouw zijnde, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*
- a. *niet hoger dan 10 m, en*
  - b. *de oppervlakte niet meer dan 50 m<sup>2</sup>.*

Toepassing:

Voor bouwwerken die voldoen aan de kenmerken van lid 3 kan vergunning worden verleend mits de noodzaak is aangetoond en de overwegingen om af te wijken zorgvuldig zijn onderbouwd.

4. *een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;*

Toepassing:



#### *Dakkapellen*

Voor het toestaan van dakkapel zijn in de Welstandsnota Leiderdorp (2016) duidelijke criteria geformuleerd. Deze criteria voor dakkapellen vormen de uitvoeringsregels waarbinnen medewerking kan worden verleend aan een omgevingsvergunning. Op grond van de Welstandsnota Leiderdorp 2016 zijn grote gebieden aangewezen als welstandsvrij, waardoor dakkapellen aan de voorkant vergunningsvrij zijn geworden, mits ze voldoen aan de in het Besluit omgevingsrecht opgenomen situerings- en maatvoeringregels.

#### *Dakopbouwen*

Aan de uitbreiding van woningen met een extra bouwlaag wordt alleen meegewerkt als het bestaande bouwblok daar aanleiding toe geeft. Zo zijn er plekken waar de bestaande bebouwing 2 lagen zonder kap is en sinds langere tijd woningen worden uitgebreid met een kap of terugliggende dakopbouw. Als niet sprake is van een duidelijke trend moet de aanvraag worden beoordeeld aan de hand van het afwegingskader (Zie themabladen). Voor die situaties waar wel wordt meegewerkt geldt:

- a. *Gebouw, een woning of woongebouw zijnde*  
Voor dakopbouwen op hoofdgebouwen gelden de regels opgenomen in het Themablad 'Dakopbouwen op hoofdgebouwen'
- b. *Kap op aangebouwd of vrijstaand bijgebouw*  
Binnen bestemmingsplannen wordt veelal de mogelijkheid geboden om een kap op aanbouwen en/of bijgebouwen te realiseren. Voor een kap op een aan- of bijgebouw geldt het themablad 'Kap op een aan- of bijgebouw'.

#### *Dakterrassen*

Voor dakterrassen gelden de regels opgenomen in het Themablad 'Dakterrassen'

5. *een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m.*

#### Toepassing:

Afwijking wordt verleend overeenkomstig de beleidsnota 'randvoorwaarden bij plaatsing van antenne in Leiderdorp'.

6. *een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekrachtkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998.*

#### Toepassing:

Leiderdorp heeft geen glastuinbouwbedrijven waarvoor deze afwijking van toepassing is.

7. *een installatie bij een agrarisch bedrijf waarmee duurzame energie wordt geproduceerd door het bewerken van uitwerpselen van dieren tot krachtens artikel 5, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet aangewezen eindproducten van een krachtens dat artikellid omschreven bewerkingsprocedé dat ziet op het vergisten van ten minste 50 gewichtsprocenten uitwerpselen van dieren met in de omschrijving van dat procedé genoemde nevenbestanddelen;*

#### Toepassing:

Omdat de verwachting is dat dit zeer sporadisch voorkomt per geval bezien of aan deze mogelijkheid toepassing wordt gegeven.

8. *het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;*

#### Toepassing:

Eerst moet nog ervaring worden opgedaan waar dit voor wordt gebruikt, anders dan het in de toelichting op de Bor gegeven voorbeeld van parkeren in de bestemming Groen. Voor dat voorbeeld kan op basis van nu geldend beleid zoals het Groenstructuurplan met voorkomende aanvragen worden omgegaan.

9. *het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;*



Toepassing:

De wens om voor een beperkt gebouwoppervlak ander gebruik toe te staan dan in het bestemmingsplan is opgenomen komt regelmatig voor. Voor de Leiderdorpse praktijk gaat het bijvoorbeeld om het toestaan van een kantoor of winkel in een bedrijfspand. Daarnaast wordt het ook gebruikt om vormen van bedrijvigheid aan huis toe te staan op plekken waar dit nog niet in het bestemmingsplan is geregeld.

*Bedrijvigheid aan huis binnen de bebouwde kom*

Voor toepassing van de afwijkingmogelijkheden voor een aan-huis-verbonden bedrijf geldt de regeling overeenkomstig nieuwe bestemmingsplannen, waarin wordt toegestaan:

*Aan huis verbonden beroep of bedrijf, mits de oppervlakte niet meer bedraagt dan 30% van het vloeroppervlakte van de gebouwen waarbij geldt dat:*

1. bedrijven maximaal in de categorie 1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan of bedrijven die voor wat betreft de aard en de omvang van de milieuhinder die het veroorzaakt gelijk kan worden gesteld met een bedrijf in de categorie 1 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten;
2. de activiteit alleen in de woning of aangebouwde bijgebouw mag worden uitgeoefend;
3. buitenopslag niet is toegestaan;
4. geen detailhandel of horeca is toegestaan;
5. er geen onevenredige toename van de verkeersbelasting in de omgeving mag optreden;
6. er geen onevenredige druk op de bestaande parkeermogelijkheden bij de woning en in de omgeving van de woning mag ontstaan;
7. de vestiging van een Bed & breakfast is toegestaan

Voor beroep-aan-huis geldt overigens dat deze wordt gezien als onderdeel van de woonbestemming. Daarvoor is dus geen aparte vergunning noodzakelijk. Om inzicht te geven in de reikwijdte van het begrip beroep-aan-huis is daarom in april 2013 een notitie opgesteld die als bijlage bij dit beleid is gevoegd. Voor bedrijf-aan-huis is wel een omgevingsvergunning nodig, omdat hierbij in ieder geval moet worden beoordeeld op de verkeersaspecten onder 5 en 6. Daarnaast wordt ook bekeken of de bedrijfsvoering in de woonomgeving past.

*Aan huis verbonden beroep of bedrijf in een vrijstaand bijgebouw*

Voor een beroep-aan-huis of bedrijf-aan-huis is daarnaast vergunning nodig als het wordt gevestigd in een vrijstaand bijgebouw. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat hierbij het risico aanwezig is dat de bedrijfsvoering geen relatie (meer) heeft met de woonfunctie. Zo is een schuur of een garagebox die direct vanaf de openbare weg te bereiken is ook los van de woning te gebruiken. In dat geval is geen sprake van 'aan-huis-verbonden'. Daarnaast voldoen veel vrijstaande bijgebouwen ook niet aan de eisen voor verblijfsruimte. In de aanvraag moeten die aspecten dus worden meegenomen.

In bestemmingsplannen is deze mogelijkheid als een aparte afwijkingmogelijkheid opgenomen. Daarvoor gelden dezelfde criteria als hierboven, met uitzondering de eis dat alleen de woning of aanbouw mag worden gebruikt. In bestemmingsplannen is daaraan toegevoegd:

- het gebruik heeft slechts een beperkte ruimtelijke uitstraling;

Voor het beoordelen van deze aanvullende voorwaarde is van belang dat het bijgebouw het karakter van een bijbehorend bouwwerk behoudt. Het bijgebouw moet dus niet door gebruik of verschijningsvorm ervaren worden als een hoofdgebouw.

*Andere wijzigingen van gebruik binnen de bebouwde kom*

Voor toepassing van de afwijkingmogelijkheden ten aanzien van wijziging in het gebruik van gebouwen geldt dat:

- a. het nieuwe gebruik een ruimtelijke uitstraling heeft die zich verdraagt met de omgeving;
- b. er mag geen onevenredige toename van de verkeersbelasting en de parkeerdruk in de omgeving ontstaan. Het gemeentelijk parkeerbeleid is van toepassing voor de parkeertoetsing. toepassing;
- c. een omzetting van een functie naar wonen geen onevenredige beperkingen mag veroorzaken voor in de omgeving aanwezige bedrijfsfuncties ;
- d. bij omzetting van een functie in detailhandel moet de detailhandelsfunctie en uitbreiding van metrages passen binnen het gemeentelijke en regionale en provinciale detailhandelsbeleid.
- e. zo nodig wordt advies gevraagd de Adviescommissie Detailhandel.
- f. bij omzetting van een functie in bedrijfsmatige activiteiten er wordt aangetoond dat het bedrijf inpasbaar is in de omgeving (onderzoek naar 'bedrijf- en milieuzonering');
- g. bij omzetting naar een milieugevoelige functie (bijvoorbeeld wonen of een kinderdagverblijf) wordt de milieukundige inpasbaarheid, met het oog op een goed woon- en leefklimaat, aangetoond;



- h. voordat de omgevingsvergunning wordt verleend zover nodig advies wordt ingewonnen bij de Omgevingsdienst West-Holland over de relevante milieuaspecten (o.a. bedrijf en milieuzonering, externe veiligheid, Wet milieubeheer, Wet natuurbescherming, Wet geluidhinder);
  - i. de functieverandering niet in strijd is met de regels uit de provinciale Omgevingsverordening Zuid-Holland.
10. *het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*
- a. *de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;*
  - b. *de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,*
  - c. *de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en*
  - d. *de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was;*

Toepassing:

Geen omgevingsvergunning wordt verleend voor het wijzigen van het gebruik van een recreatiewoning voor permanente bewoning.

11. *ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.*

Toepassing:

Omdat de verwachting is dat dit zeer sporadisch voorkomt wordt per geval beoordeeld of aan deze mogelijkheid toepassing wordt gegeven.

## 2.2. Begrippen

Voor het beleid gelden de begrippen zoals opgenomen in artikel 1 van Bijlage II van het Bor, met als uitzondering het daar opgenomen begrip voor het 'bebouwingsgebied', alsook de volgende begrippen:

*bebouwingsgebied*

erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen

*aan huis verbonden beroep*

zie bijlage 1

*aan huis verbonden bedrijf*

zie bijlage 1

*Bed & breakfast*

een kleinschalige overnachtingaccommodatie gericht op het bieden van de mogelijkheid tot een toeristisch en veelal kortdurend verblijf met het serveren van ontbijt. Een Bed & breakfast is gevestigd in een woonhuis en/of bijbehorende gebouwen en wordt geëxploiteerd door de huurders of eigenaren van het betreffende huis.

*Bezonningsstudie op basis van TNO-norm*

Om te kunnen beoordelen of sprake is van 'onevenredige hinder door schaduwwerking' is meestal een bezonningsstudie nodig. In de bezonningsstudie wordt de huidige situatie vergeleken met de te vergunnen situatie. Voor de aanvaardbaarheid kan in de meeste gevallen de 'lichte' TNO-norm worden gebruikt.

*TNO norm bezonning – licht en streng*

Er bestaan in Nederland geen formele wettelijke normen en eisen ten aanzien van de bezonning voor bebouwing. Gemeentes zijn daarom vrij om een eigen invulling te geven aan de eisen omtrent bezonning. Wel zijn er normen van TNO; een lichte norm en de strenge norm.

Om het toetsen aan deze norm mogelijk te maken is er een vast meetpunt bepaald. De bezonning wordt gemeten in het midden van de vensterbank aan de binnenzijde van het glas in de woonkamer op een hoogte van 75 cm boven het peil van de afgewerkte vloer van de betreffende verdieping.





*De lichte norm*

Een gebouw voldoet aan de lichte norm wanneer er gedurende twee uren per etmaal bezonning mogelijk is in de periode van 19 februari tot en met 21 oktober. Daarbij is het geen vereiste dat de bezonning aansluitend plaatsvindt.

*De strenge norm*

Om te voldoen aan de streng norm moet er in de periode van 21 januari tot en met 22 november bezonning mogelijk zijn gedurende drie uren per etmaal. Ook hierbij is het geen vereiste dat de bezonning aansluitend plaatsvindt.

### **2.3 Inwerkingtreding**

Dit beleid treedt in werking op de eerste dag na de dag waarop zij op grond van de Algemene wet bestuursrecht is bekendgemaakt.

### **2.4 Titel**

Het beleid kan worden aangehaald met de citeertitel: "Beleidsregels voor beperkte afwijkingen van het bestemmingsplan 2013, 3de wijziging"

*Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Leiderdorp op 1 oktober 2019.*

*De burgemeester*

*L.M. Driessen-Jansen*

*De secretaris.*

*H. Romeijn*



## Bijlage 1: Beroep aan huis - een nadere verkenning

### 1. Inleiding

Een beroep aan huis kan door een ondernemer zonder vergunning gestart worden. Beroepen die aan huis uitgeoefend kunnen worden, zijn de zelfstandige of vrije beroepen, zoals bijvoorbeeld een fysiotherapeut. Er zijn wel voorwaarden verbonden aan een beroep aan huis en ook is er een verschil tussen een beroep of een bedrijf aan huis. In deze notitie wordt dit nader toegelicht.

### 2. Jurisprudentie

#### **Hoofregel: Beroep aan huis valt binnen de woonbestemming**

In de bestemmingsplannen is de bepaling opgenomen dat het verboden is gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel in strijd met de woonbestemming. Een ander gebruik dan wonen is dan niet toegestaan.

In vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is bepaald dat het vestigen van een vrij beroep niet strijdig is met de woonbestemming en dus geen nadere toestemming vereist. Hierbij geldt overigens wel de belangrijke voorwaarde dat de woonbestemming in overwegende mate gehandhaafd moet blijven. Voor andere ondergeschikte vormen van aan huis verbonden beroepen of bedrijven (niet zijnde een vrij beroep) geldt op grond van jurisprudentie dat aan de hand van de aard, omvang en intensiteit per geval moet worden bezien of de bedrijvigheid al dan niet in strijd is met de woonbestemming.

### 3. Beleid en bestemmingsplannen

Regels voor de vestiging van beroep en bedrijf aan huis worden opgenomen in bestemmingsplannen. In de meest recente bestemmingsplannen binnen Leiderdorp (W4, De Hoven, De Bloemer) is het beroep aan huis geregeld door enerzijds de definitie, waarbij is gesteld dat de ruimtelijke uitwerking en uitstraling in overeenstemming moet zijn met de woonfunctie, anderzijds door een oppervlaktebeperking tot 30% op te leggen:

#### - Definitie

Het uitoefenen van een vrij of zelfstandig beroep of het beroepsmatig verlenen van diensten op persoonlijk, zakelijk, administratief, educatief, juridisch, medisch, therapeutisch, ontwerptechnisch, kunstzinnig gebied, of daarmee gelijk te stellen activiteiten, waaronder een atelier, kapper, schoonheidsspecialiste, dat in of bij een woning wordt uitgeoefend door de gebruik(st)er, dat niet krachtens een milieuwet vergunning- of meldingsplichtig is en waarbij de woning in overwegende mate de woonfunctie behoudt en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is;

#### - Beperking oppervlakte tot 30% in de bestemming Wonen

*"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:*

*b. aan huis verbonden beroep in de woning, c.q. aan- of uitbouw, mits de oppervlakte niet meer bedraagt dan 30% van het vloeroppervlakte van de gebouwen."*

### 4. Criteria beroep aan huis

#### **Verskil beroep en bedrijf aan huis**

Een vrij of zelfstandig beroep is iets anders dan een bedrijfsmatige activiteit. Een bedrijfsmatige activiteit is in strijd met de woonbestemming. Dit betekent dat dan een omgevingsvergunning nodig is. Hiervoor wordt getoetst aan de gestelde voorwaarden in het bestemmingsplan en aan de overige regelgeving, zoals bijvoorbeeld het bouwbesluit.

Een beroep aan huis wordt uitgeoefend door de bewoner van de woning, zoals hierboven in de definitie omschreven. Ondersteunende functies om dit beroep uit te oefenen (bijv. administratief medewerker of assistent) zijn mogelijk binnen een beroep aan huis. Zodra echter meer mensen dit beroep in de woning gaan uitoefenen (niet zijnde: gebruikers van de woning), is er sprake van een bedrijfsmatige activiteit.

Bijvoorbeeld: een bewoner kan als kapper een beroep aan huis hebben, zodra hier echter meerdere mensen als kapper werkzaam zijn, betreft het een bedrijfsmatige activiteit als kapsalon waarvoor een vergunning aangevraagd moet worden. Ook een huisarts kan zijn beroep aan huis uitoefenen. Een huisartspraktijk daarentegen is niet mogelijk als beroep aan huis, maar kan via een vergunning voor een bedrijf aan huis wel mogelijk gemaakt worden (binnen de gestelde voorwaarden).

#### **Regels**



Regels kunnen slechts aangeven hoe wij binnen de jurisprudentie invulling geven aan de vraag wanneer sprake is van een ruimtelijke uitwerking of uitstraling die met de woonfunctie in overeenstemming is. Hier ligt nog enige interpretatievrijheid, al zal de Raad van State in beroepszaken het eindoordeel geven over de toepassing daarvan. Het gebruik van een limitatieve lijst voor beroepen aan huis is daarom niet effectief en beperkt houdbaar. In plaats van een limitatieve lijst te gebruiken is een lijst met algemene criteria die als toetsingskader kunnen dienen om te bepalen of een beroep aan huis kan worden toegestaan bij de woonfunctie.

Op basis van de definitie, zoals ook opgenomen in de bestemmingsplannen, volgen hieronder de aspecten en criteria die van belang zijn bij een beroep aan huis:

a. *Het uitoefenen van een vrij of zelfstandig beroep of het beroepsmatig verlenen van diensten ..*

Hierbij kan gedacht worden aan: op persoonlijk, zakelijk, administratief, educatief, juridisch, medisch, therapeutisch, ontwerptechnisch, kunstzinnig gebied, of daarmee gelijk te stellen activiteiten, waaronder een atelier, kapper, schoonheidsspecialiste;

b. *..dat in of bij een woning wordt uitgeoefend door de gebruik(st)er..bewoner(s) met hoofdverblijf in de woning;*

c. *..dat niet krachtens een milieuwet vergunning- of meldingplichtig is..*

d. *..en waarbij de woning in overwegende mate de woonfunctie behoudt..*

kleinschalige functie van ondergeschikte betekenis, de woning behoudt overwegend de woonfunctie; max. 30% van het vloeroppervlakte van de gebouwen;

e. *..en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is.*

Ruimtelijke uitstraling en visuele aspecten:

- De woning moet als woning herkenbaar blijven.
- De activiteit mag alleen in pandig worden uitgeoefend (buitenopslag is niet toegestaan).
- Opschriften c.q. naamaanduidingen met betrekking tot de beroepsactiviteit dienen beperkt te zijn en in overeenstemming met het woonkarakter.
- (Licht)reclame is niet toegestaan.

Ruimtelijke uitwerking:

- Verkeer en parkeren: het uitoefenen van de beroepsmatige activiteit mag niet leiden tot een onaanvaardbare aantrekking van verkeer en/of parkeeroverlast voor de omgeving.
- Geen detailhandel of horeca