

Besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen tot vaststelling van de Beoordelingsregels planologische afwijkingen Amstelveen 2024

Zaaknummer: Z24-019531

Burgemeester en wethouders van de gemeente Amstelveen; gelet op artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet en de artikelen 4:81 tot en met 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb); besluiten vast te stellen de:

Beoordelingsregels planologische afwijkingen Amstelveen 2024

Hoofdstuk 1 Inleiding en doelstelling

Paragraaf 1.1 Aanleiding en wettelijk kader

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. Daarmee vervalt de basis voor de 'Beleidsregels planologische afwijkingen gemeente Amstelveen 2021', vastgesteld op 6 juli 2021 (het zogenoemde kruimelgevallenbeleid).

Voor 1 januari 2024 golden de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor). In de Wabo was in artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2° de mogelijkheid opgenomen om in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen af te wijken van een bestemmingsplan of beheersverordening. Deze gevallen werden genoemd in artikel 4 van Bijlage II van het Bor.

Onder de Omgevingswet maken de bestemmingsplannen en beheersverordeningen onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder a van de Omgevingswet in samenhang met artikel 8.0a, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) kan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties een omgevingsvergunning worden verleend in afwijking van het omgevingsplan.

Aanvankelijk was het de bedoeling om het kruimelgevallenbeleid in de vorm van algemene regels op te nemen in het omgevingsplan. Dit is nog niet gebeurd. De gemeente Amstelveen wil het beleid echter wel voortzetten. Om die reden is ervoor gekozen de beleidsregels vast te stellen als beoordelingsregels voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Deze beoordelingsregels dragen bij aan een heldere en consistente regeling voor de verlening van omgevingsvergunningen voor veelvoorkomende bouwwerken. Het voorheen geformuleerde beleid voor de zogenoemde kruimelgevallen wordt daarmee gecontinueerd onder de Omgevingswet, zonder dat daarbij inhoudelijke wijzigingen worden beoogd. Voor de exacte omschrijving van de gevallen, de relevante begripsbepalingen en de wijze van meten, wordt verwezen naar de tekst van artikel 1 en artikel 4 van Bijlage II van het Bor, zoals deze luiden tot het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze tekst is als bijlage bij deze beleidsregel gevoegd.

Paragraaf 1.2 Bevoegdheden

Medewerking verlenen aan een afwijking van de regels van het omgevingsplan is een bevoegdheid en geen plicht. Er moet altijd deugdelijk worden gemotiveerd waarom medewerking wordt verleend. Dit beleid voorziet in die motivering. Het geeft criteria waarbinnen medewerking kan worden verleend aan een afwijking van het omgevingsplan. Daarbij is steeds gemotiveerd aangegeven hoe tot deze criteria is gekomen en welke belangen daarbij zijn afgewogen.

Gekozen is voor beoordelingsregels voor veelvoorkomende bouwactiviteiten binnen de gemeente, waarbij de behoefte aan vaste criteria het grootst is. Bij bouwactiviteiten waarvoor geen beoordelingsregels zijn opgesteld, maar die wel waren opgenomen in artikel 4 van Bijlage II van het Bor, wordt per geval beoordeeld of alsnog medewerking kan worden verleend. Dit zijn bijvoorbeeld aan- en uitbouwen en bijgebouwen. Deze komen vooral bij woningen veel voor. In het beleid is daarover alleen iets opgenomen voor bergingen in voortuinen. Omdat de criteria voor vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken ruim zijn, zijn meer beoordelingsregels niet nodig. Moet een bijbehorend bouwwerk aan het omgevingsplan worden getoetst, dan wordt bij strijdigheid per geval beoordeeld of alsnog via een afwijking van het omgevingsplan medewerking kan worden verleend.

Deze beoordelingsregels gelden niet voor beschermde dorpsgezichten en monumenten. In deze gevallen wordt afwijking van het omgevingsplan per geval beoordeeld.

Als een bepaald onderwerp wel in deze beleidsregel is opgenomen, maar de aanvraag niet voldoet aan de gestelde beoordelingsregels, dan wordt in beginsel niet meegewerkt aan een omgevingsvergunning in afwijking van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 2 Beoordelingsregels

Paragraaf 2.1 Bijbehorende bouwwerken

Bergingen of overkappingen in het voorerfgebied

Beoordelingsregels

Voor zover dit onderdeel niet is geregeld in het omgevingsplan (tijdelijk deel), geldt dat bergingen of overkappingen in het voorerfgebied zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- de hoogte van het bouwwerk bedraagt niet meer dan 2 meter;
- de oppervlakte van het bouwwerk bedraagt niet meer dan 10 m²;
- er is maximaal één berging of overkapping toegestaan;
- de gezamenlijke oppervlakte van alle aanwezige bijbehorende bouwwerken bedraagt niet meer dan 50% van het totale voorerfgebied;
- de naar het openbaar toegankelijk gebied gerichte zijkant van het bouwwerk bedraagt niet meer dan 2/3 van de voorgevel of zijgevel van het hoofdgebouw;
- de langste zijde van het bouwwerk is haaks op de voorgevel van de woning gebouwd.

Motivatie

De criteria zijn ooit opgesteld voor woningen die geen achterom hebben en ook geen direct van buitenaf bereikbare bergingsmogelijkheden zoals een garage hebben. In die situatie moest een bewoner met bijvoorbeeld een fiets of rolcontainer door een woning heen om bij een berging te kunnen komen. In de samenleving blijkt, uit het aantal geconstateerde overtredingen, een grotere behoefte te bestaan aan mogelijkheden om ook op het voorerf een (fietsen)berging te bebouwen. Veelal wordt deze gebruikt voor fietsen, rolcontainers of andere gebruiksvoorwerpen.

Met deze beoordelingsregels wordt in die behoefte voorzien. Het aantal regels is ten opzichte van voorgaande regelingen drastisch omlaag gebracht. De vorige regels voldeden niet aan de bestaande behoefte. Met deze vereenvoudiging en vanuit het vertrouwen dat bewoners zelf zorgen voor de kwaliteit en het behoud van het gevel- en straatbeeld wordt tegemoetgekomen aan de bestaande wens en is het afbreukrisico gering.

Erkers aan de voorgevel van een woning

Beoordelingsregels

Voor zover dit onderdeel niet is geregeld in het omgevingsplan (tijdelijk deel), geldt dat erkers aan de voorgevel van een woning zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- er dient een niet te bebouwen strook in acht te worden genomen van 1 meter ten opzichte van gronden bestemd voor verkeer en groen;
- de maximum diepte van de erker bedraagt 1 meter;
- de maximum breedte van de erker bedraagt 3/5 deel van de voorgevelbreedte van de woning;
- de bouwhoogte mag maximaal 0,3 meter boven de bovenkant van de scheidingsconstructie met de tweede bouwlaag van het hoofdgebouw zijn;
- het dak van een erker grenzend aan, of uitziend op, de openbare weg mag als balkon/dakterras worden ingericht.

Motivatie

Een erker wordt veelal gebouwd ter vergroting van de woonkamer of de keuken. Tegen het verlenen van medewerking aan een dergelijk verzoek bestaan in de meeste situaties geen stedenbouwkundige bezwaren, mits voldaan wordt aan bovengenoemde criteria. Om het straatbeeld in stedenbouwkundige en esthetische zin zoveel mogelijk te handhaven dient uitgegaan te worden van identieke erkers binnen eenzelfde bouwblok. Indien binnen hetzelfde bouwblok al eerder een erker is gebouwd dient deze erker als voorbeeldplan te worden beschouwd.

Paragraaf 2.2 Bouwwerken geen gebouw zijnde

Erf- en perceelafscheidingen

Beoordelingsregels

Erf- en perceelafscheidingen bij woningen in een voorerfgebied of in een achtererfgebied dat grenst aan een openbaar toegankelijk gebied, zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- het voorerfgebied moet minimaal 2,5 meter diep zijn ten opzichte van de voorgevelrooilijn van de woning;
- de afscheiding in het voorerfgebied moet voor in totaal 50% van de gehele erfafscheiding bestaan uit een transparant rasterwerk, dat open van structuur is en zich leent voor begroeiing;
- de hoogte van de afscheiding mag vanaf het aansluitende terrein niet meer dan 2 meter bedragen.

Penanten en toegangspoorten

Beoordelingsregels

Penanten en toegangspoorten bij woningen in een voorerfgebied of een achtererfgebied dat grenst aan een openbaar toegankelijk gebied, zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- de bouwhoogte van gemetselde penanten in een voorerfgebied mag niet meer dan 2 meter bedragen;
- een toegangspoort, die onderdeel uitmaakt van de totale erf- of perceelafscheiding of die geplaatst wordt tussen groenvoorzieningen, mag niet breder zijn dan 4 meter en niet hoger dan 2 meter ten opzichte van het aansluitende terrein;
- alleen toegestaan bij vrijstaande woningen, twee-onder-een kap en hoekwoningen.

Motivatie

Bij woningen mag in beginsel nooit een hogere erf- of perceelafscheiding worden gebouwd dan 1 meter, als deze in een voorerfgebied of een achtererfgebied dat naar een openbaar toegankelijk gebied is gekeerd, wordt gebouwd. Er is in de samenleving echter veel behoefte aan hogere afscheidingen in deze gebieden bij met name grotere percelen. Ook het politiekeurmerk veilig wonen wordt al geruime tijd toegepast bij voornamelijk nieuwe woonwijken. De eisen die daaruit volgen stroken vaak niet met de vergunningvrije bouwvoorschriften. Om die reden is ook in dit gebied aansluiting gezocht bij wat feitelijk al toegepast wordt.

Bij vrijstaande woningen, twee-onder-een kap woningen en hoekwoningen is het, ook vanuit veiligheids-overwegingen, gewenst de toegang van het perceel aan de straatzijde af te kunnen sluiten. Hiervoor is het noodzakelijk een afsluitbare toegangspoort te realiseren.

Paragraaf 2.3 Uitbreiding van een gebouw

Dakterras(sen) bij een woning

Beoordelingsregels

Dakterrassen zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- een dakterras is gesitueerd op een aan- of uitbouw van de woning in het achtererfgebied;
- een dakterras is bereikbaar via een deur op de 1e of 2e verdieping van een woning;
- als een dakterras minder dan 2 meter uit de erfgrans is gelegen en uitzicht geeft op het naburige erf, is schriftelijk toestemming noodzakelijk van de eigenaar van dit erf (zonder toestemming is vanwege artikel 50, boek 5 van het Burgerlijk wetboek een dakterras dat uitzicht geeft op het naburige erf niet geoorloofd).

Motivatie

Dakterrassen zijn in beginsel niet toegestaan op aan- en uitbouwen aan woningen, woongebouwen of andere hoofdgebouwen, omdat deze kunnen leiden tot een ernstige inbreuk op de privacy van omwonenden. Dakterrassen op aan- en uitbouwen, bij (rij)woningen met een vlakke tuin op begane grondniveau, liggen altijd op het niveau van de eerste verdieping. Hierdoor wordt de inblik op naburige percelen ongewenst bevorderd. Er zijn evenwel situaties waarbij de inbreuk op de privacy veel minder het geval is en er geen stedenbouwkundige bezwaren zijn om hieraan medewerking te verlenen.

Dakkapellen op het voordakvlak en zijdakvlak grenzend aan openbaar toegankelijk gebied

Beoordelingsregels

Dakkapellen in het voordakvlak, een naar openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijdakvlak of in het achterdakvlak van een woonwagen, een tijdelijk gebouw of een bouwwerk ten behoeve van recreatief nachtverblijf door één huishouden, zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- voorzien van een plat dak;
- gemeten vanaf de voet van de dakkapel niet hoger dan 1,75 meter;
- onderzijde meer dan 0,5 meter en minder dan 1 meter boven de dakvoet;
- bovenzijde meer dan 0,5 meter onder de daknok, en;
- zijkanten meer dan 1 meter van de zijkanten van het dakvlak;
- de breedte van de dakkapel(len) totaal niet meer bedraagt dan 50% van de dakbreedte.

Motivering

Deze regeling is zoveel mogelijk aangepast op de regels voor vergunningsvrij bouwen zoals deze nu nog zijn opgenomen in artikel 3 lid 3 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Door ook de redelijke eisen van welstand te laten vervallen (niet bij monumenten of in beschermde stads- en dorpsgezichten) kan medewerking worden verleend aan dakkapellen van deze omvang en in de genoemde si-

tuaties. De verwachting is dat onder de Omgevingswet dan in zijn geheel geen omgevingsvergunning meer nodig is.

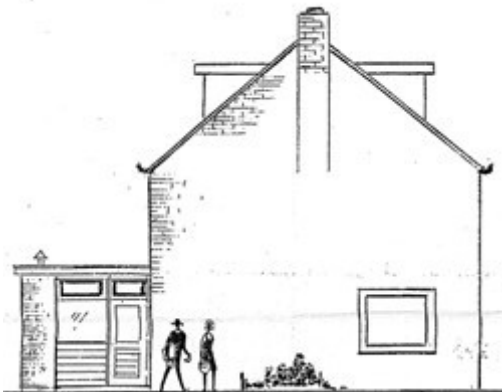
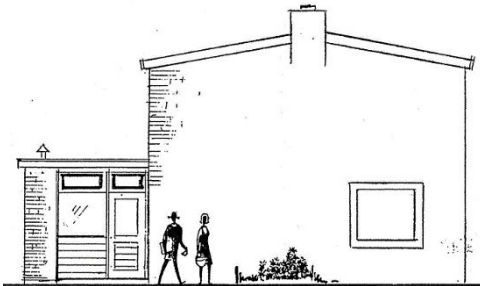
Dakopbouwen bij woningen

Van een dakopbouw is sprake als:

- de goothoogte wordt verhoogd:



- de bouwhoogte wordt verhoogd:



Bestaande situatie Verhogen bouwhoogte nieuwe situatie



Beoordelingsregels

Voor zover dit onderdeel niet is geregeld in het omgevingsplan (tijdelijk deel), geldt het volgende. Als er al in een eerdere situatie medewerking (omgevingsvergunning) verleend is in dezelfde straat en er is sprake van een gelijke situatie, wordt medewerking verleend aan een afwijking indien het bouwplan gelijk is aan het voorbeeldplan. Voor overige gevallen wordt de strijdigheid per geval beoordeeld.

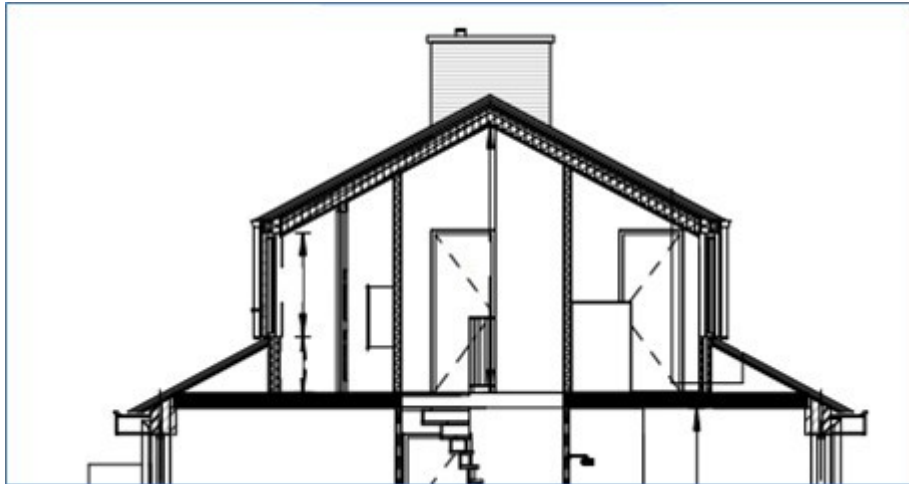
Motivatie

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.

Dakkapers bij woningen

Binnen de gemeente bestaan woningen met flauwe dakhellingen (en dus een lage nokhoogte). De plaatsing van een dakkapel is in die gevallen vaak niet voldoende om een zolder te gebruiken als volwaardige slaapkamer of hobbykamer. In die gevallen kan het soms wenselijk zijn om de nok te verhogen. Dergelijke nokverhogingen worden in vakjargon "dakkapers" genoemd (zie afbeelding).





Beoordelingsregels

Dakkapers zijn toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- geplaatst op een woning met een flauwe dakhelling, waarop een dakkapel niet kan worden geplaatst in overeenstemming met de welstandcriteria;
- de verhoging van de nok mag maximaal 2 meter bedragen ten opzichte van de bestaande nok;
- bij de beoordeling van een dakkaper wordt gekeken naar al aanwezige precedentes;
- de dakkaperhoogte (inclusief boeilijst) mag maximaal 1,75 meter bedragen;
- de nokverhoging moet minimaal 3 pan lengten bedragen;
- de afstand tot de goot moet tenminste 3 pan-lengten bedragen;
- tussen de onderkant van de dakkaper en het dakvlak mag geen dichte borstwering aanwezig zijn;
- indien een dakkaper bij een eindwoning wordt gerealiseerd, dient minimaal 1 meter uit zijdakrand te worden gebouwd (van het oorspronkelijke dakvlak);
- een dakkaper is alleen toegestaan over de volledige breedte van een (tussen)woning.

Motivatie

In de gemeente is een beperkt aantal woningblokken aanwezig met een relatief lage nokhoogte en flauwe dakhelling, waarbij de zolder slechts een beperkte stahoogte heeft en daardoor niet als verblijfsruimte kan worden gebruikt. Het aanbrengen van dakkapellen kan bij deze woningen niet in overeenstemming met de vergunningvrije bouwvoorschriften en dakkapellen voldoen in deze situaties niet aan de loketcriteria voor dakkapellen uit de welstandsnota. In het verleden zijn regelmatig vergunningen afgegeven voor dakkapellen die niet aan deze regels voldoen, hetgeen een ruimtelijk ongewenst beeld oplevert en afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit van de woonomgeving. Om alsnog tegemoet te kunnen komen aan de wens om de zolder tot verblijfsruimte te verbouwen én een aanvaardbaar beeld van een woonomgeving te behouden, is het wenselijk om een nokverhoging toe te staan. Dit kan met een dakkaper. Een dakkaper is een dakopbouw in de vorm van twee dakkapellen aan weerszijden van een kap met een schuin dakvlak (in dezelfde hellingshoek als de bestaande kap) waarmee de nok wordt verhoogd. Om het oorspronkelijke beeld van een aaneengesloten dakvlak zoveel mogelijk te benaderen, is het gewenst om zoveel mogelijk een aaneengesloten noklijn te bevorderen. Dit kan alleen als de dakkaper over de volledige breedte van de tussenwoning gerealiseerd wordt. Voor een eindwoning geldt in principe dat er minimaal 1 meter uit de zijgevel moet worden gebouwd, zodat hier de vorm van het oorspronkelijke dak en de contour van de zijgevel niet worden aangetast.

Hoofdstuk 3 Bijzondere bepalingen

Paragraaf 3.1 Wanneer afwijken?

Aan plannen die afwijken van het omgevingsplan maar passen binnen dit beleid, wordt medewerking verleend. Daarbij kan dan over het algemeen worden volstaan met verwijzing naar dit beleid en invulling van de in het beleid opgenomen criteria voor het concrete geval.

Paragraaf 3.2 Algemene afwegingscriteria

Bij alle verzoeken om afwijking vindt een afweging plaats op milieu hygiënisch, functioneel en ruimtelijk gebied. Daarbij gelden de volgende algemene zaken.

Algemeen

De bijzondere bepalingen uit Bijlage II van het Bor, zoals dat gold tot het moment van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, zijn onverkort van toepassing bij de toepassing van de beoordelingsregels.

Milieuaspecten

Milieuaspecten moeten bij de beslissing over het al dan niet verlenen van afwijking worden betrokken. Dit om te voorkomen dat er door de afwijking strijdigheid met de milieu wet- en regelgeving ontstaat of dat uit milieuoogpunt onaanvaardbare situaties ontstaan.

Functionele aspecten :

- Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de bezonning, privacy en gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden. Dit is voornamelijk bedoeld om excessen uit te sluiten.
- Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de verkeers- en sociale veiligheid.
- Voor het parkeren wordt aansluiting gezocht bij de normen van CROW (Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechiek).

Ruimtelijke belevingswaarde :

- Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van het straat- en bebouwingsbeleid.
- Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de beleving van groen en water.
- Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de bouwvorm en/of beleving van beeldbepalende panden. Dit zal in de praktijk grotendeels door de Welstand worden beoordeeld.
- Er dient zoveel mogelijk te worden aangesloten bij eerder verleende voorbeeldplannen.

Paragraaf 3.3 Bijzondere gevallen/uitzonderingen van het beleid

Het bovenstaande laat onverlet dat het in bijzondere gevallen mogelijk is dat uitzonderingen ontstaan op de hiervoor geformuleerde beoordelingsregels voor "normale gevallen". De in deze notitie beschreven uitzonderingsmogelijkheden voor bijzondere gevallen" maken onderdeel uit van het beleid.

Benadrukt wordt dat:

- het toestaan van een afwijking een bevoegdheid van het college is en dat medewerking niet verplicht is in die gevallen dat nog steeds een omgevingsvergunning vereist is (de aanvrager heeft dus niet zonder meer "recht" op toepassing);
- in de gemeente zeer veel verschillende situaties voorkomen (elk geval is anders en heeft zijn eigen kenmerken, randvoorwaarden, kwaliteiten, beperkingen en bijzonderheden) die niet alle in algemeen geformuleerd beleid te vatten zijn;
- voor elke aanvraag een afweging in het concrete geval gemaakt moet worden met inachtneming van deze beoordelingsregels.

Dit leidt tot de constatering dat in sommige gevallen een uitzondering op het beleid gemaakt kan worden. Een dergelijke uitzondering van het beleid vraagt om een meer uitgebreide motivering. Er kan niet worden volstaan met verwijzing naar het beleid.

Uitzonderingen zijn mogelijk voor zover de aanvraag om afwijking een invulling beoogt die milieukundige, functionele en ruimtelijke zin goed inpasbaar is in de bestaande omgeving.

Het moet gaan om een geval waarbij de bestaande situatie en/of hetgeen waarop de aanvraag betrekking heeft dusdanig uniek is dat daarin niet wordt voorzien in het voorliggende afwijkingenbeleid, dan wel zodanig individueel bepaald is dat het niet goed mogelijk is hiervoor op voorhand beleid te formuleren.

Uitzonderingen van het beleid in hoofdstuk 2 mogen niet leiden tot onaanvaardbare aantasting van belangen. Daarvan is in ieder geval sprake als het maken van een uitzondering een grotere aantasting veroorzaakt van de betrokken belangen dan een situatie waarbij het beleid wel gevolgd wordt. In het besluit om het afwijkingsbesluit niet te volgen dient ook aangegeven te worden in hoeverre de uitzondering doorwerkt voor toekomstige gevallen. Ofwel, er moet worden nagegaan in hoeverre de uitzondering kan leiden tot (ongewenste) precedentwerking.

Paragraaf 3.4 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op de dag na die waarop deze bekend is gemaakt.

Paragraaf 3.5 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als Beoordelingsregels planologische afwijkingen Amstelveen 2024.

Aldus vastgesteld in de vergadering 12 maart van 2024.

De secretaris,

Bert Winthorst

De burgemeester,

Tjapko Poppens