



gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp Vaststelling wijziging Omgevingsplan gemeente Haarlemmermeer
'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen'

Portefeuillehouders mr. drs. Beryl van Straten en mr. Charlotte van der Meij

Steller

Collegevergadering 22 oktober 2024

Raadsvergadering

Raadsvoorstelnummer 11457068

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de wijziging van het Omgevingsplan gemeente Haarlemmermeer 'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen' en de daarbij behorende motivering vast te stellen;
2. in deze wijziging Omgevingsplan gemeente Haarlemmermeer geen regels op te nemen voor kostenverhaal;
3. het college van burgemeester en wethouders te machtigen het verder nodige te verrichten.

2. Samenvatting

Met de komst van de Omgevingswet is de wettelijke grondslag waarop het besluit van het college van burgemeester en wethouders 'Meer bouwwerken vergunningsvrij in Haarlemmermeer' (2022.0000507) (hierna: Aanwijzing vergunningsvrij) is gebaseerd, van rechtswege vervallen. Met dit besluit waren enkele kleine bouwwerken op en bij woningen, bovenop de landelijk al als vergunningsvrij aangemerkte bouwwerken, onder strikte voorwaarden als vergunningsvrij aangemerkt. Het ging om bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied, en dakkapellen, erfafscheidingen, kozijnen, verbindende bouwwerken en erkers in het voorerfgebied. Met de Aanwijzing vergunningsvrij werd vooruitgelopen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet waarin meer ruimte is voor het stellen van lokale regels. Hiermee is de verantwoordelijkheid om te voldoen aan de wet- en regelgeving meer bij de inwoners neergelegd. De in de Aanwijzing vergunningsvrij als vergunningsvrij aangewezen bouwwerken waren gebaseerd op de 'Beleidsregels afwijking bestemmingsplan 2021' (10207862) (hierna: Afwijkingenbeleid).

Om deze verruiming van de vergunningsvrije bouwmogelijkheden onder de Omgevingswet te behouden, moet het Omgevingsplan Haarlemmermeer (hierna: Omgevingsplan) voor het gehele grondgebied van de Haarlemmermeer worden gewijzigd. Ter voorbereiding van deze wijziging zijn de vanaf 1 januari 2022 tot 4 juli 2023 in het kader van de Aanwijzing vergunningsvrij ingediende meldingen geëvalueerd. Voor zover is geconstateerd, was er geen sprake van onaanvaardbare aantasting van de ruimtelijke kwaliteit, noch van welstandsexcessen.

Daarnaast worden de vergunningsvrije bouwmogelijkheden met deze wijziging uitgebreid met enkele onderdelen van het Afwijkingenbeleid (kelders en dakterrassen) in welke beleidsregels al concrete en duidelijke voorwaarden en maatvoering waren geformuleerd. Ook worden enkele onderdelen van het Afwijkingenbeleid opgenomen als binnenplanse vergunningplicht met daaraan gekoppeld beoordelingsregels (dakopbouwen, of erkers en verbindende bouwwerken die niet voldoen aan de vergunningsvrije regels) waarvoor in het Afwijkingenbeleid al duidelijke beoordelingsregels waren gesteld.

Het ontwerp van deze wijziging van het Omgevingsplan en de daarbij behorende bijlagen heeft zes weken ter inzage gelegen. Er zijn geen zienswijzen ingediend. Wel is de wijziging van het Omgevingsplan op enkele punten ambtshalve aangepast ten opzichte van het ter inzage gelegde ontwerpbesluit.

Wij stellen de raad nu voor om de wijziging van het Omgevingsplan 'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen' en de daarbij behorende stukken zoals opgenomen in de bijlagen vast te stellen.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken

Wat is de aanleiding, context?

Met de Aanwijzing vergunningsvrij waren enkele kleine bouwwerken, bovenop de landelijk al als vergunningsvrij aangemerkte bouwwerken, onder strikte voorwaarden als vergunningsvrij aangemerkt. Het was dus een verruiming van de landelijke vergunningsvrije bouwmogelijkheden. Het ging om bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied, en dakkapellen, erfafscheidingen, kozijnen, verbindende bouwwerken en erkers in het voorerfgebied. Dit beantwoordde ook aan de wens van de raad om de regeldruk voor inwoners waar mogelijk te verminderen en tegelijkertijd de administratieve lasten te verminderen. Dit is aan de raad gemeld in een brief 9 februari 2022 (X2022.00824).

Met deze wijziging wordt bereikt dat de bouwwerken die onder de Aanwijzing vergunningsvrij, vergunningsvrij waren, ook nu, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, onder nagenoeg dezelfde voorwaarden, vergunningsvrij zijn. Met inwerkingtreding van de Omgevingswet is namelijk de grondslag voor de Aanwijzing vergunningsvrij vervallen omdat de Omgevingswet niet voorziet in overgangsrecht op dit punt.

Daarnaast worden de vergunningsvrije bouwmogelijkheden met deze wijziging nog uitgebreid ten opzichte van de Aanwijzing vergunningsvrij door enkele onderdelen van het Afwijkingenbeleid (kelders en dakterrassen) onder voorwaarden als vergunningsvrij aan te merken.

In het Koersdocument Omgevingswet (2017.0055108) is bepaald welke uitgangspunten moeten worden gehanteerd bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dat is bij het vaststellen van het model-Omgevingsplan Haarlemmermeer (2020.0001356) nogmaals bevestigd. Het betreft de volgende uitgangspunten:

- a. bij de overgang naar de Omgevingswet blijft het huidige dienstverleningsniveau in stand;
- b. de bestaande regels zoveel als mogelijk beleidsneutraal transformeren;
- c. waar mogelijk algemene regels en waar nodig vergunnings- of meldingsplichten;
- d. in ieder geval voor de topactiviteiten uit de bestaande eigen regelgeving toepasbare regels opstellen;
- e. meer vergunningsvrijheid in beheergebieden (bijvoorbeeld woonwijken) en heldere kaders voor vergunningsplicht in ontwikkelgebieden;

- f. heldere juridische kaders voor initiatieven in de fysieke leefomgeving, waarbij wordt gestreefd naar deregulering en maatwerk.

Er is daarom onderzocht of bouwwerken die in eerste instantie niet van het Afwijkingenbeleid naar de Aanwijzing vergunningsvrij zijn overgeheveld alsnog vergunningsvrij of binnenplans vergunningplichtig (onder het stellen van algemene beoordelingsregels) zouden kunnen worden. Verdere deregulering bleek mogelijk te zijn. Als in het Afwijkingenbeleid met betrekking tot bepaalde bouwwerken voldoende concrete voorwaarden/criteria zijn opgenomen dan is het bouwwerk alsnog vergunningsvrij gemaakt. Dit is het geval voor kelders en dakterrassen.

Als nog een nadere afweging van belangen nodig is, of een voorwaarde niet concreet genoeg is, of is te maken, dan wordt een binnenplanse vergunningplicht opgenomen. Bij een binnenplanse vergunningplicht worden dan beoordelingsregels opgenomen wanneer de vergunning verleend wordt. Dit geldt voor dakopbouwen, of erkers en verbindende bouwwerken die niet voldoen aan de vergunningsvrije regels, maar wel aan de voorwaarden die in respectievelijk artikel 4D, vijfde lid en 4E, vijfde lid van het Afwijkingenbeleid staan (identiek aan een eerder vergund bouwwerk).

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Hoofdstuk 22 van het Omgevingsplan (de zogenaamde 'Bruidsschat') is van rijkswege automatisch aan het Omgevingsplan toegevoegd. Dit hoofdstuk bevat onder andere regels over vergunningsvrij bouwen, die voor 1 januari 2024 in artikel 3, en in enkele gevallen, in artikel 2 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht stonden. Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet kunnen we de regels die in hoofdstuk 22 staan wijzigen, handhaven of laten vervallen. Er is een wijziging van het Omgevingsplan nodig om de regels over vergunningsvrij bouwen die van rijkswege in het Omgevingsplan zijn gezet, te verruimen, en daarmee het bestaande beleid (Aanwijzing vergunningsvrij) voort te zetten. Hoofdstuk 22 van het Omgevingsplan wordt ongemoeid gelaten. De benodigde wijzigingen zijn als afwijking dan wel aanvulling van de artikelen in hoofdstuk 22 opgenomen in paragraaf 5.2.2.25 van het Omgevingsplan.

Met deze wijziging wordt uitvoering gegeven aan raadsbeleid doordat de reeds ingezette dereguleringsslag wordt voortgezet, en uitgebreid. Daarbij zorgt deze wijziging er ook voor dat niet alleen het huidige dienstniveau in stand blijft, maar ook dat de bestaande regels beleidsneutraal worden getransformeerd.

De onderbouwing van de wijziging van het Omgevingsplan (inclusief de aan deze wijziging ten grondslag gelegde evaluatie van de opgedane ervaringen van de afgelopen jaren met de Aanwijzing vergunningsvrij) is te vinden in de bijlage Motivering wijziging van het Omgevingsplan Haarlemmermeer 'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen'. Hiermee wordt aangetoond dat voldaan wordt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties zoals bedoeld in artikel 4.2 lid 1 Omgevingswet.

Geen kostenverhaal

Er is geen sprake van een door een initiatiefnemer gewenste gebiedsontwikkeling. Er worden geen kosten gemaakt voor de uitvoering van deze wijziging van het Omgevingsplan. Feitelijk wordt de bestaande situatie en regelgeving in de nieuwe context van de Omgevingswet

voortgezet. Er hoeven dan ook geen kostenverhaalsregels te worden opgenomen in deze wijziging van het Omgevingsplan.

Ter inzagelegging

Het ontwerp van deze wijziging van het Omgevingsplan en de daarbij behorende bijlagen heeft van 20 juni 2024 tot en met 31 juli 2024 ter inzage gelegen. Er zijn geen zienswijzen ontvangen.

Ambtshalve aanpassingen ten opzichte van het ontwerpbesluit

In artikel 1.1, eerste en tweede lid wordt 'paragraaf 5.2.2.25' vervangen door 'hoofdstuk 5'. Dit is nodig om ook voor toekomstige wijzigingen in hoofdstuk 5 de verwijzing naar de begripsbepalingen van toepassing te laten zijn.

Aan artikel 5.1. wordt na 'overeenkomstig de' toegevoegd 'in dit Omgevingsplan'. Dit betreft een tekstuele verduidelijking.

In de artikelen 5.4, derde, vijfde en zesde lid en 5.7, derde, vierde en tiende lid wordt 'voorgevel' vervangen door 'voorkant'. Dit om beter aan te sluiten bij de in de landelijke regelgeving gebruikte terminologie.

Aan artikel 5.7, zevende lid, wordt na 'voor aangebouwde bijbehorende bouwwerken' toegevoegd 'tot een maximum oppervlakte van 50m² die worden gebouwd'. Deze aanpassing is nodig om te voldoen aan en aan te sluiten op de regels over bouwen op bodemgevoelige locaties.

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?

Deregulering in de vorm van het verruimen van de vergunningsvrije bouw mogelijkheden kan betekenen dat bouwwerken worden uitgevoerd op een manier die vanuit welstandelijk of ruimtelijk oogpunt niet altijd gewenst of optimaal is. Dit geldt ook in gebieden waarvoor een Beeldkwaliteitsplan is vastgesteld. Het risico is echter beperkt omdat:

- voorsnog uit de evaluaties van de Aanwijzing vergunningsvrij niet is gebleken dat zich welstandsexcessen of onaanvaardbare effecten op de stedenbouwkundige kwaliteit voordoen;
- landelijk al veel kleine bouwwerken als vergunningsvrij worden aangemerkt zodat sowieso aan een welstandstoets niet wordt toegekomen en daarmee dus ook niet aan de toetsing aan een beeldkwaliteitsplan aangezien deze alleen maar via de weg van de welstandstoets plaats kan vinden;
- in de huidige Welstandsnota (2020.0002340) een groot deel van de gemeente als welstandsvrij is aangewezen;
- in de huidige Welstandsnota sneltoetscriteria zijn opgenomen voor onder andere dakkapellen aan de voorzijde, en deze sneltoetscriteria gelijk zijn aan de voorwaarden waaronder een dakkapel aan de voorzijde in de beoogde wijziging van het Omgevingsplan als vergunningsvrij wordt aangemerkt;
- geen verzoeken om handhaving of klachten zijn ingediend naar aanleiding van de Aanwijzing vergunningsvrij.

Op dit moment wordt ambtelijk de Nota omgevingskwaliteit voorbereid. Deze nota zal onder andere de huidige 'Nota uiterlijk van bouwwerken Haarlemmermeer 2020' (de Welstandsnota) vervangen. Mocht uit de door de raad nog vast te stellen Nota omgevingskwaliteit expliciet volgen dat de door de raad ingezette deregulering (deels) moet worden teruggedraaid dan kan het Omgevingsplan hierop worden aangepast. Dit vergt dan een nieuwe wijziging van het Omgevingsplan.

3.3 Wat mag het kosten?

Voor zover de wijziging ziet op het voortzetten/verlengen van de Aanwijzing vergunningsvrij, zijn met de uitvoering van de nota op dit punt geen extra kosten gemoeid dan al is aangegeven in het collegebesluit van 15 maart 2022 (2022.0000507).

Voor zover de wijziging ziet op onderdelen van het Afwijkingenbeleid die met deze wijziging vergunningsvrij worden gemaakt, geldt het volgende. Vanaf 1 januari 2023 tot en met eind oktober 2023 zijn drie dakterrassen en geen kelders aangevraagd. Er is gekeken naar aanvragen die uitsluitend zien op deze bouwwerken, en niet op aanvragen waar deze bouwwerken onderdeel van uitmaken. Dit betekent dat er minder leges in rekening worden gebracht. De leges omgevingsvergunningen worden verantwoord onder beleidsdoel C: het gebruik van de openbare ruimte sturen in overeenstemming met het beleid van het programma Ruimtelijke Ontwikkelingen, taakveld 8.3.

Gezien de totale omvang van de geraamde leges omgevingsvergunningen, € 10 miljoen in relatie tot deze minimale gemiste legesomzet (drie aanvragen voor kleine bouwwerken waarbij de bouwkosten summier zijn, en daarmee ook de leges) hoeft geen aanpassing in de begroting te worden doorgevoerd.

Wat zijn de financiële risico's

Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van dit voorstel.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is bevoegd gezag voor het vaststellen van de wijziging van het Omgevingsplan. Het college is bevoegd dat voor te bereiden. Het eerste aanspreekpunt binnen het college is de portefeuillehouder Ruimtelijke Ontwikkeling.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

Participatie en communicatie

Op officiële bekendmakingen.nl is overeenkomstig de wetgeving op 31 januari 2024 kennis gegeven van het voornemen om het Omgevingsplan te gaan wijzigen. In deze bekendmaking is aangegeven welke wijzigingen wij beogen, en dat, omdat het een vertaling van bestaand beleid is en de impact op de leefomgeving beperkt is, geen actieve participatie heeft plaatsgevonden, en alleen is geïnformeerd. Daarna heeft het ontwerp van de wijziging van het Omgevingsplan zes weken ter inzage gelegen. Het ontwerp van de wijziging van het Omgevingsplan was in te zien via het Omgevingsloket en was met toelichting en bijlagen in te zien op de gemeentelijke website. Er zijn geen zienswijzen ontvangen.

Het besluit van de raad wordt na twee weken bekendgemaakt. Het besluit ligt zes weken ter inzage. In deze periode kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Raad van State. Het besluit treedt vier weken na bekendmaking in werking.

Juridische aspecten

Artikel 2.4 van de Omgevingswet is de wettelijke grondslag voor het wijzigen van het Omgevingsplan. In dit artikel staat dat de raad voor het hele grondgebied één Omgevingsplan vaststelt waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Dit Omgevingsplan wordt gaandeweg (uiterlijk tot 1-1-2032) opgebouwd door het tijdelijke Omgevingsplan met wijzigingsbesluiten om te zetten.

De regels over het publiceren en inwerkingtreding staan in artikelen 16.77b, eerste lid en 16.78, eerste lid van de Omgevingswet en in artikel 3:44 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 13.11, eerste lid van de Omgevingswet is de wettelijke grondslag voor het kostenverhaal. Artikel 13.14 van de Omgevingswet bepaalt dat kostenverhaalregels in het Omgevingsplan kunnen worden opgenomen.

Artikel 13.13, derde lid van de Omgevingswet bepaalt dat er geen kostenverhaalregels in het Omgevingsplan hoeven te worden opgenomen als het kostenverhaal door middel van een overeenkomst is verzekerd.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Met de vaststelling van de wijziging van het Omgevingsplan door de raad is de procedure afgerond. Indien tegen de wijziging beroep wordt ingesteld, zal de raad op de hoogte worden gesteld.

3.7 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de secretaris,

[Redacted signature]

Cees Vermeer

de burgemeester,
[Redacted signature]

Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlagen:

- Wijziging van het Omgevingsplan gemeente Haarlemmermeer 'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen'
- Motivering van de wijziging van het Omgevingsplan gemeente Haarlemmermeer 'Verruiming vergunningsvrije bouwmogelijkheden op en bij woningen'