Nota van reactie op de adviezen van de stadsdelen en stadsgebied op de eerste wijziging omgevingsplan (basisregeling)

Inleiding

Het college heeft bij besluit van 6 december 2022 de voorontwerpwijziging Omgevingsplan Amsterdam (Omgevingsplan Amsterdam, Basisregeling) vrijgegeven voor participatie en bestuurlijk overleg. Van de terinzagelegging is kennisgegeven in het Gemeenteblad (2023, 11617), het Parool, via de sociale mediakanalen van de Gemeente Amsterdam en op de inspraakpagina van de Gemeente Amsterdam.

De voorontwerpwijziging Omgevingsplan Amsterdam (Omgevingsplan Amsterdam, Basisregeling), met de bijbehorende algemene en artikelsgewijze toelichting, heeft met ingang van 12 januari 2023 gedurende een termijn van acht weken ter inzage gelegen bij de stadsloketten en op www.amsterdam.nl/inspraak. Binnen deze termijn van acht weken zijn drie informatiebijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast zijn de stukken in het kader van bestuurlijk vooroverleg om een reactie toegestuurd aan provincie, waterschappen en omliggende gemeenten.

Parallel daaraan zijn de Dagelijks Besturen van de stadsdelen in de gelegenheid gesteld een advies uit te brengen. In deze nota van reactie zijn de adviezen opgenomen en van een reactie voorzien.

Aan stadsdelen gevraagd advies

Het college heeft de Dagelijks Besturen van de stadsdelen verzocht:

1. kennis te nemen van het voorontwerpwijzigingsplan Omgevingsplan Amsterdam, Basisregeling (regels, algemene toelichting en artikelsgewijze toelichting)
2. kennis te nemen van de Raadsinformatiebrief en bijlage waarmee de raad wordt geïnformeerd de voorontwerpwijziging Omgevingsplan Amsterdam (Omgevingsplan Amsterdam, Basisregeling) en vrijgave voor bestuurlijk vooroverleg, advies stadsdelen en stadsgebied en participatie
3. het college te adviseren op het voorontwerpwijzigingsplan Omgevingsplan Amsterdam, Basisregeling, met als belangrijkste vraagpunten:
    a. Het zijn met name de hoofdstukken 2, 3, 5, 6 en 8 waarmee bij het faciliteren van gebiedsontwikkeling en het vervangen van bestemmingsplan wordt gewerkt. Daarvoor geldt de vraag of die bruikbaar zijn om met dat doel wijzigingen van het omgevingsplan te initiëren. Met daarbij direct de opmerking dat te allen tijde ruimte is voor aanvullende regels, of voor afwijkende maatwerkregels.[1] Voor deze regels geldt dan ook de vraag of deze voldoende toetsbaar en handhaafbaar zijn. Bij die beoordeling moet worden uitgegaan van het idee dat de regels al zijn gebruikt voor het vervangen van het bestemmingsplan voor een bepaald gebied.
    b. Hetzelfde geldt voor de andere hoofdstukken, die niet zozeer ruimtelijk van aard zijn, maar die allerlei activiteiten door middel van algemene regels reguleren. Daarvoor geldt dat de vraag of deze toetsbaar en handhaafbaar zijn primair bij VTH ligt, we verzoeken die vraag op dit moment op hoofdlijnen te beantwoorden. Vragen die daarbij gesteld

[1] *Met het begrip maatwerkregel wordt in deze reactienota geduid op een lokaal geldende regel waarmee in afwijking van een algemeen geldende regel maatwerk wordt geleverd. Dat wijkt af van de meer beperkte betekenis die de Omgevingswet eraan toekent, namelijk dat het gaat om maatwerk dat op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving is mogelijk gemaakt.*

kunnen worden zijn of de betreffende regels goed vindbaar zijn, of ze in verhouding tot elkaar op een logische plek staan, of de gekozen systematiek van regels en regelonderdelen duidelijk is, en of de regels er in zijn algemeenheid voldoende duidelijk en concreet uit zien. Zeker ook hiervoor geldt dat pas bij het daadwerkelijk werken met de afzonderlijke regels tegen vragen over specifieke regels zal worden aangelopen, en tegen gebreken en verbeterpunten. Ook daarvoor geldt dat zodra die worden opgemerkt, aanpassing in overleg zo snel mogelijk in gang wordt gezet.

Algemeen beeld

Vanuit de Dagelijks Besturen van de stadsdelen wordt waardering uitgesproken voor de totstandkoming van de basisregeling, waarmee een grote stap wordt gezet in het realiseren van een integraal omgevingsplan voor Amsterdam.
Aangegeven wordt dat de stadsdelen het afgelopen jaar uitvoerig betrokken zijn geweest bij de Basisregeling. Ook nu nog worden er hoofdstukken uitgewerkt, in samenspraak met de stadsdelen, en is het een doorlopend proces dat uiteindelijk moet leiden tot het eigenlijke Omgevingsplan. De gesprekken met vertegenwoordigers van de stadsdelen blijven dus doorlopen, ook na vaststelling van de basisregeling.

Het algemene beeld dat uit de adviezen naar voren komt is dat de opzet, systematiek en inhoud van de basisregeling over het algemeen goed worden begrepen. Alle Dagelijks Besturen van de stadsdelen geven dan ook aan in te kunnen stemmen met de basisregeling. Hieronder volgen enkele algemene conclusies uit de adviezen:

- De Basisregeling lijkt erin geslaagd beleidsneutraal een goede basis te bieden om een groot deel van de onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen de komende jaren gebiedsgewijs te vervangen. Met de uniformerende Basisregeling zal in de toekomst eenduidiger voor bewoners, ondernemers en organisaties duidelijk worden wat waar wel of niet kan en mag in de stad en zullen de nu bestaande verschillen tussen bestemmingsplannen in de stad afnemen. Dit wordt als een grote meerwaarde gezien.

- Er zijn ook wijzigingen die niet geheel beleidsneutraal zijn, en die wel inhoudelijk tot een andere betekenis van de regels leiden. Uit het overzicht van 'betekenisvolle wijzigingen ten opzichte van het huidig stelsel' blijkt dat er enkele nieuwe vergunningplichten worden geïntroduceerd. De uitvoering hiervan komt naar verwachting bij de VTH afdelingen van de stadsdelen te liggen. De druk op de bestaande VTH capaciteit is op dit moment echter reeds hoog. De Dagelijks Besturen adviseren het college om op stedelijk niveau extra capaciteit toe te kennen voor uitvoering van deze nieuwe taken, of middels prioritering inzichtelijk te maken aan welke andere onderwerpen minder capaciteit moet worden toegekend. In het vervolg van deze nota wordt hier op teruggekomen.

- Met de geharmoniseerde opzet van ruimtelijke regels over onder meer gebruik en bouwwerken wordt de basisregeling gezien als een goede basis voor het later vervangen van de bestemmingsplannen. Het belang van regelharmonisatie wordt onderschreven, waarbij voldoende mogelijkheden worden gezien voor het doorvoeren van lokaal maatwerk. Hiermee is de Basisregeling in essentie goed bruikbaar om gebiedsontwikkeling of -transformatie mogelijk te maken

- De Basisregeling biedt ook ruimte voor opname van regels over nieuwe onderwerpen. De basisregeling maakt het - beter dan nu - mogelijk om nieuw beleid sneller door te laten werken in de hele stad. De opzet biedt betere mogelijkheden dan nu om sneller adequaat in te kunnen spelen

op wensen en ontwikkelingen en om nieuw beleid sneller juridisch te laten doorwerken in de hele stad.

- De systematiek van de Basisregeling is over het algemeen goed te volgen. De milieu- en bouwregels onder het huidige recht waarvoor de regelgevende bevoegdheid van het rijk nu wordt gedecentraliseerd lijken goed geïntegreerd met het uniformerende karakter van de regeling. Datzelfde geldt voor de regels uit de Hemelwaterverordening en hoofdstuk 7 van de Erfgoedverordening. De ordening van al deze regels is zodanig gestructureerd dat deze daardoor goed toetsbaar en toepasbaar lijken.

- De ordening van de regels over de verschillende onderwerpen zijn zodanig gestructureerd dat deze goed toetsbaar en toepasbaar lijken. Dat geldt voor zowel de ruimtelijke regels waarmee bestemmingsplannen vervangen moeten worden, als regels uit de erfgoedverordening, de hemelwaterverordening en regels over milieubelastende activiteiten. De regeling voor vergunningvrije bouwwerken wordt wel ingewikkeld gevonden.

- Nu de vergunningplicht voor bouwactiviteiten betrekking heeft op een toets aan de regels uit het omgevingsplan, krijgen gemeenten meer ruimte om deze vorm te geven. Dat betekent dat gemeenten zelf gaan over de afbakening van de vergunningplicht, maar ook over de beoordelingsregels aan de hand waarvan de vergunningaanvragen worden getoetst. Daarmee kan de finale afweging op aanvaardbaarheid plaatsvinden op het niveau van de concrete aanvraag. In de Basisregeling is voor Amsterdam van dat laatste gebruik gemaakt door aanvullende beoordelingsregels op te nemen over die onderwerpen die beter zijn te beoordelen op het niveau van de concrete aanvraag dan op het niveau van een wijziging omgevingsplan. De onderzoekslast verschuift hiermee van de gemeente naar de initiatiefnemer, het moment van de vergunningaanvraag. VTH verwacht dat dit tot extra werklast zal leiden.

Door de Dagelijks Besturen van de stadsdelen zijn vragen en opmerkingen bij de basisregeling geplaatst. In deze Nota van reactie wordt hierop nader ingegaan. Vanuit de VTH-onderdelen van de stadsdelen is één integraal advies gegeven, dat door een aantal van de Dagelijks Besturen van de stadsdelen is overgenomen. Onder punt 2 wordt hierop ingegaan. Vervolgens wordt onder punt 3 tot en met punt 11 per stadsdeel ingegaan op aanvullende opmerkingen en vragen vanuit de Dagelijks Besturen van de stadsdelen. Een aantal onderwerpen kwam in meerdere of alle adviezen aan bod. Onder punt 1 wordt op de betreffende onderwerpen ingegaan.

De adviezen hebben op onderdelen tot aanpassingen geleid. Bij de bespreking van de onderwerpen die het betreft, wordt dit aangegeven.

In deze reactienota gehanteerde onderdeelnummering
De artikel- en onderdeelnummering die in de adviezen voorkomt, heeft betrekking op de consultatieversie, gedateerd 14 september 2022. Vanwege wijzigingen die ten opzichte van die versie zijn aangebracht, correspondeert deze nummering in veel gevallen niet meer met de ontwerpversie van het omgevingsplan, zoals die in procedure wordt gebracht. Omdat de artikelnummering van de ontwerpversie nog niet vaststaat, en ook na vaststelling door allerlei latere aanpassingen in het omgevingsplan nog veelvuldig zal wijzigen, is er in deze nota voor gekozen de artikelnummering van de consultatieversie te hanteren. Hetzelfde geldt voor de hoofdstuk- en paragraafnummering van de Algemene toelichting.

1. Algemene vragen en opmerkingen

1.1 Regeling vergunningvrije bouwwerken

De verhouding tussen artikel 4.12, dat (behoudens uitzonderingen) generiek bepaalt voor welke bouwwerken geen omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit nodig is, en artikel 5.8, dat (behoudens uitzonderingen) generiek bepaalt welke bouwwerken zijn toegestaan, wordt complex gevonden.
In artikel 4.7 is een verbodsbepaling opgenomen om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit bouwwerken te verrichten. De uitzonderingen op deze vergunningplicht zijn neergelegd in artikel 4.12. In dit artikel worden diverse bouwwerken opgesomd die buiten de vergunningplicht vallen. In artikel 4.12a is als voorwaarde vermeld dat artikel 4.12 uitsluitend van toepassing is, als het betreffende (vergunningsvrije) bouwwerk in overeenstemming is met de ruimtelijke regels over bouwwerken zoals neergelegd in afdeling 5.2. Om te bepalen of een in artikel 4.12 genoemd bouwwerk daadwerkelijk vergunningsvrij is, moet dit dus worden getoetst aan de ruimtelijke regels van afdeling 5.2.
In afdeling 5.2 is echter artikel 5.8 opgenomen, waarin een tweede opsomming is neergelegd van bouwwerken die 'ongeacht het bepaalde in paragraaf 5.2.3 tot en met 5.2.5' zijn toegestaan. De in dit artikel opgesomde bouwwerken zijn nagenoeg gelijk aan de vergunningsvrije bouwwerken zoals opgesomd in artikel 4.12, maar op enkele onderdelen (o.a. met betrekking tot de hoogte daarvan) wijkt de beschrijving af. Deze dubbele - op punten afwijkende - opsomming wekt verwarring in de hand. Geadviseerd wordt meer helder te omschrijven welke bouwwerken zijn uitgezonderd van de vergunningsplicht voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken zoals neergelegd in artikel 4.7.

Reactie

Met de regels in artikel 4.12 en 5.8 worden verschillende aspecten geregeld. Artikel 4.12 bepaalt, in navolging van artikel 22.27 bruidsschat, dat de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken niet van toepassing is op de daarbij aangegeven gevallen. Om die reden is dit artikel geplaatst in hoofdstuk 4, vlak na het artikel dat de betreffende vergunningplicht bevat (artikel 4.7). Artikel 4.12 is daarmee de opvolger van het huidig artikel 3, bijlage II Bor. Er geldt geen vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken, maar er moet nog wel worden voldaan aan de ruimtelijke regels over bouwwerken, zoals gesteld in hoofdstuk 5 of het nog geldende bestemmingsplan.

Artikel 5.8 bepaalt, in navolging van artikel 22.36 bruidsschat, dat de daarbij aangegeven bouwwerken ruimtelijk zijn toegestaan. Dit artikel is de opvolger van het huidig artikel 2, bijlage II Bor. Hoofdstuk 5 bevat locatiegerichte ruimtelijke regels over bouwwerken waarbinnen ze in beginsel zijn toegestaan. Artikel 5.8 doet het zelfde voor de aangegeven bouwwerken, alleen dan niet locatiegericht, maar generiek. Dat een bouwwerk ruimtelijk is toegestaan, betekent nog niet dat er geen (aanvullende) vergunningplicht hoeft te gelden. Die vergunningplicht kan nodig zijn om bijvoorbeeld te toetsen op wat nu nog wordt genoemd redelijke eisen van welstand. Daarover gaat hoofdstuk 4.

Hoewel de insteek van de systematiek gelijk is aan het huidig stelsel, is de opbouw anders, en dat vraagt gewenning. Extra complex is het dat ook het Rijk zelf regels stelt over de omgevingsplanactiviteit bouwwerken. Daarop hebben gemeenten geen invloed. In artikel 2.29 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) wordt een aantal bouwwerken opgesomd waarvoor geldt dat die ongeacht wat het omgevingsplan bepaalt, zijn toegestaan. Ook deze bouwwerken zijn onder huidig recht opgenomen in artikel 2, bijlage II Bor. Artikel 2.30 Bbl bevat daarop weer een uitzondering. In die gevallen worden de bouwwerken weer wel gereguleerd door het omgevingsplan.

Paragraaf 10.5.3 en de artikelgewijze toelichting bij de betreffende artikelen bevatten een toelichting op deze systematiek voor de regeling over bouwwerken, en de keuzes die daarbij zijn gemaakt. Deze toelichting blijkt onvoldoende duidelijkheid te geven, en wordt in overleg met VTH aangepast.

1.2 Vergunningplicht voor aan- en uitbouwen op het achtererf

Enkele Dagelijks Besturen gaan in op de mogelijkheid van de Omgevingswet om voor (onder andere) aan- en uitbouwen een vergunningplicht in het omgevingsplan te introduceren. Met het introduceren van een vergunningplicht voor aan- en uitbouwen aan de achterzijde wordt het niet op voorhand onmogelijk gemaakt om dergelijke bouwwerken bij een woning te kunnen bouwen, maar er kan wel locatiespecifiek een nadere afweging worden gemaakt. Daarbij kunnen de gevolgen voor het woon- en leefklimaat van omwonenden, het voorkomen van hittestress, het behoud van groen, en het rainproof maken en houden van binnentuinen worden betrokken. Gevraagd wordt een gemeentelijke vergunningplicht (met binnenplanse afwijkingsmogelijkheid) voor aan- en uitbouwen aan de achterzijde met nader te onderzoeken voorwaarden dan wel de optie van het kunnen aanwijzen van de vergunningsvrije regeling per gebied of per bouwblok.

Reactie

In de basisregeling is reeds in de gevraagde mogelijkheid voorzien. Die is als volgt vormgegeven:

- *In hoofdstuk 5 zijn de ruimtelijke regels over bouwwerken opgenomen, waarmee wordt bepaald binnen welke randvoorwaarden bouwwerken zijn toegestaan. Artikel 5.8 bevat een generieke regeling, die is ontleend aan het huidig artikel 2, Bijlage II Bor.*
- *Artikel 5.8, onder a, bepaalt dat binnen de daarin aangegeven voorwaarden bijbehorende gebouwen op het achtererfgebied zijn toegestaan. Het gaat om aan-, uit- of bijgebouwen in het achtererfgebied.*
- *Artikel 5.12 biedt vervolgens de mogelijkheid om locaties aan te wijzen waar artikel 5.8, onder a, niet van toerpassing is. De regel dat binnen de daarin aangegeven voorwaarden bijbehorende gebouwen op het achtererfgebied zijn toegestaan, geldt daar dus niet.*
- *Het aanwijzen van locaties waar artikel 5.8, onder a, niet van toepassing is, gebeurt door daaraan de locatie-aanduiding 'beperkingen erfbebouwingsregels' te geven.*

Door dat te doen, ontstaat er ruimte voor maatwerk. Dat maatwerk kan vervolgens op twee manieren worden toegepast.

- *Allereerst kan voor de betreffende gronden met locatiegerichte ruimtelijke regels over bouwwerken worden bepaald binnen welke randvoorwaarden bijbehorende bouwwerken zijn toegestaan. Dat kan met toepassing van paragraaf 5.2.3, waarmee onder meer bepaald kan worden waar gebouwen zijn toegestaan, en wat de omvang en bouwhoogte ervan is. Voor zover een concreet initiatief blijft binnen die maxima, én blijft binnen de randvoorwaarden van artikel 4.12, kan het bouwwerk (vanwege artikel 4.12) worden gerealiseerd zonder omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken.*
- *Een tweede mogelijkheid voor maatwerk is dat op het achtererf geen bebouwing wordt mogelijk gemaakt met toepassing van paragraaf 5.2.3. Omdat het bouwwerk dan in strijd is met afdeling 5.2, geldt de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken, ook als het bouwwerk valt onder artikel 4.12. Dat bepaalt artikel 4.12a. Met toepassing van artikel 4.26 kan dan met de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken worden afgeweken van de regels over bouwwerken, zoals opgenomen in afdeling 5.2.*

Bij toepassing van artikel 4.26 komt het bevoegd gezag beoordelingsruimte toe. De beoordelingscriteria zijn opgenomen in het derde lid van artikel 4.26. Over deze binnenplanse afwijkmogelijkheid kan door het Dagelijks Bestuur uitvoeringsbeleid worden geformuleerd. Het derde lid wordt uitgebreid met een onderdeel dat er voor zorgt dat ook gevolgen die verband houden met klimaatverandering in de afweging kunnen worden betrokken. Daarbij kunnen die aspecten worden betrokken die de Dagelijks Besturen aangeven.

1.3 Bestaande binnentuinenregelingen in bestemmingsplannen

Enkele Dagelijks Besturen wijzen op bestaande regelingen in bestemmingsplannen waarmee de mogelijkheid om vergunningvrij bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied te realiseren is beperkt.

Daar geldt voor een deel van de achtertuinen dat deze niet zijn aangemerkt als erf in de zin van artikel 1 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor), waarmee het vergunningsvrij bouwen is uitgesloten. Met de komst van de Omgevingswet worden de vergunningsvrije bouwwerken benoemd in het Omgevingsplan. Dat is ook gedaan in de Basisregeling. Maar daar is nu wel opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk niet vergunningsvrij is als in het nog geldende bestemmingsplan is opgenomen dat deze gronden niet dienen te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het voorheen geldende Bor. Daarmee blijven in de optiek van Dagelijks Besturen van de stadsdelen de verschillende binnentuinregelingen onverkort in stand en van kracht. Het College wordt verzocht dit te bevestigen.

Reactie

Voor wat betreft de binnentuinenregeling die in meerdere bestemmingsplannen voorkomt, moeten drie periodes van elkaar worden onderscheiden.

Allereerst is er de periode dat de Omgevingswet in werking is getreden, maar de basisregeling nog niet. Als de Omgevingswet in werking treedt, ontstaat automatisch het omgevingsplan van rechtswege (zie meer uitgebreid paragraaf 6.2 van de algemene toelichting). In die tijdelijke regeling wordt ook het huidig artikel 2, Bijlage II Bor opgenomen (in artikel 22.36). De huidige regeling voor vergunningvrije bouwwerken komt dus van rechtswege in het omgevingsplan. Het vereiste dat het gaat om een bouwwerk, gelegen in achtererfgebied, blijft van toepassing. Daaraan verandert niets ten opzichte van huidig recht. In de betreffende bestemmingsplannen is expliciet bepaald dat bepaalde gronden geen erf zijn in de zin van artikel 1, van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht, zoals dat artikel luidt op het moment van de datum van inwerkingtreding van het betreffende bestemmingsplan. Daarmee is geen sprake van achtererfgebied, bedoeld in de zin van artikel 2, Bijlage II Bor. De bestemmingsplannen maken eveneens onderdeel uit van het omgevingsplan van rechtswege. Dat geldt dus ook voor deze bepaling. Planjuristen van de verschillende stadsdeelteams binnen Ruimte en Duurzaamheid hebben beoordeeld of de binnentuinenregeling zijn werking blijft behouden. Geconstateerd is dat dit het geval is.

Vervolgens is er de periode dat de basisregeling als onderdeel van het omgevingsplan in werking is getreden. Met vaststelling van die basisregeling wordt onder andere het tijdelijke artikel 22.36 (dat dus in de plaats is gekomen van artikel 2, Bijlage II Bor) vervangen door artikel 5.8. Inhoudelijk wijzigt er wederom niets. Dat betekent dat ook dan de binnentuinenregeling zijn werking zou moeten behouden. Anders dan in de adviezen wordt aangegeven, is in de basisregeling echter geen specifieke bepaling opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk niet vergunningsvrij is als in het nog geldende bestemmingsplan is opgenomen dat deze gronden niet dienen te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het voorheen geldende Bor. Dat zou ook niet nodig moeten zijn, omdat de regels inhoudelijk niet wijzigen. Alles overwegende wordt het toch wijs geacht een dergelijke bepaling op te nemen. Al is het maar om klip en klaar te stellen dat ook na vaststelling van de basisregeling deze werking blijft beoogd.

Tot slot is er na inwerkingtreding van de basisregeling de periode waarin bestemmingsplannen worden vervangen. Dan kan op eenvoudiger wijze dan nu de vergunningvrije toestemming voor bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied worden uitgezet. Dat kan met toepassing van artikel 5.12, eerste lid. Dat biedt de mogelijkheid met een locatie-aanduiding gronden aan te wijzen waar artikel 5.8 niet van toepassing is. Zie hiervoor meer uitgebreid de reactie onder punt 1.2.

1.4 Nadere verdiepingsslag, voortzetting afstemming Ruimte en Duurzaamheid en VTH

Een aantal Dagelijks Besturen geeft aan dat een verdiepingsslag op de basisregeling wenselijk is. Dit zal gedaan worden door het ambtelijk apparaat. De uitkomst van deze verdiepingsslag zal teruggekoppeld worden aan de opstellers van de voorliggende basisregeling. Ook worden diverse redenen gegeven dat een blijvende afstemming om diverse redenen noodzakelijk is.

Reactie:

De noodzaak voor verdere verdieping wordt onderschreven. Dat is een continu proces, niet alleen in aanloop naar de vaststelling van de basisregeling, maar ook in de jaren daarna. Het omgevingsplan, te beginnen met de basisregeling, is een omvangrijke regeling, waarin bekende onderwerpen op een andere manier worden aangevlogen (denk aan de geharmoniseerde ruimtelijke regels), maar waarin ook regels over voor gemeenten nieuwe onderwerpen zijn opgenomen, zoals de regels over milieubelastende activiteiten. Voor de organisatieonderdelen die hiermee moeten gaan werken betekent dit veel vernieuwing in hun dagelijks praktijk. Dat geldt met name voor het VTH-domein en Ruimte en Duurzaamheid. Het is van belang dat de strekking van de doelen achter de regels vooraf worden afgestemd, waarbij VTH en Ruimte en Duurzaamheid ook vanuit hun rol adviseren over de begrijpelijkheid en werkbaarheid van de regels.

Het gaat echter niet alleen om afstemming vooraf. Vanuit de praktijk zal tegen vragen worden aangelopen, maar ook tegen onduidelijkheden en gebreken in de regeling. Als dat gebeurt, is van belang dat signalen daarover zo snel mogelijk bij de beheerders van de regeling bekend worden. In gezamenlijkheid moet dan worden gezocht naar verbetering. Juist omdat straks sprake is van één regeling voor heel Amsterdam, is het van belang dat Ruimte en Duurzaamheid en alle afdelingen VTH van de stadsdelen en de Omgevingsdienst daarbij worden betrokken.

Goede afstemming draagt ook bij aan een eenduidige uitleg van regels en begrippen. Er is straks sprake van één regeling voor heel Amsterdam, met een gelijk begrippenkader. Dat vraagt om geharmoniseerde toepassing van de regels. Dat betekent niet dat altijd dezelfde afweging moet worden gemaakt. Maar het betekent wel dat er geen verschil kan zijn in de uitleg over een bepaald begrip.

De noodzakelijke verdieping vraagt dus interactie door de tijd heen tussen de beheerders van het omgevingsplan en de organisatieonderdelen die met het omgevingsplan moeten werken. Deze interactie vraagt een structurele afstemming. Die afstemming is reeds georganiseerd vanuit de werkgroep die zich bezig houdt met het opstellen van de basisregeling, maar verdient wel verdere concretisering en formalisering. In overleg met de betrokken organisatieonderdelen zal worden gezocht naar een goede invulling.

1.5 Uniformere regeling ter bescherming van het dakenlandschap

Enkele Dagelijks Besturen wijzen op het ontbreken van een (uniformerende) regeling voor de bescherming van de cultuurhistorische waarden van met name de bovenste bouwlaag of bouwlagen, ter bescherming van het dakenlandschap dat doorgaans van cultuurhistorische waarde is in beschermde stadsgezichten. Het gaat hier om een belangrijke regeling waarvan Monumenten en Archeologie de laatste jaren in toenemende mate nadrukkelijk vraagt om aanscherping in regels. Dergelijke regelingen vragen in de Basisregeling om een goed sluitende uniformerende regeling die deze bescherming verder kan voortzetten of versterken. Er wordt vanuit gegaan dat dit op de een of andere manier kan worden meegenomen in de ontwerpfase of bij de vaststelling van de Basisregeling. Het betrekken van Monumenten en Archeologie is hierbij noodzakelijk.

Reactie

Samen met Monumenten en Archeologie wordt gewerkt aan aanvullende regelonderdelen ter bescherming van cultuurhistorische waarden in beschermde gezichten. Naar verwachting zullen deze onderdelen gereed zijn op het moment dat een ontwerpversie van de basisregeling wordt vrijgegeven voor publicatie en zienswijzen.

1.6 Regeling woonboten, passagiersvaart, pleziervaart en transport over water

Een aantal Dagelijks Besturen geeft aan dat een (uniformerende) regeling ontbreekt voor woonboten (woonarken en woonschepen), passagiersvaart, pleziervaart en transport over water. Het gaat daarbij niet alleen om het innemen van een ligplaats en hierbij behorende voorzieningen als steigers, meerpalen etc., maar ook om de bijbehorende voorzieningen op de oever (veelal op gronden met het 'gebruiksdoel Verkeer', maar ook op gronden met andere gebruiksdoelen). Dergelijke regelingen komen nu in de hele stad voor en vragen in de Basisregeling ook om een goede sluitende uniformerende regeling. Er wordt

vanuit gegaan dat de Basisregeling op dit punt nog wordt aangevuld in de ontwerpfase of bij de vaststelling.

Reactie

Op dit moment wordt nog gewerkt aan een regeling voor ligplaatsen. Naar verwachting zal deze in de ontwerpversie worden opgenomen zoals aan het college wordt voorgelegd voor vrijgave voor terinzagelegging. Overigens gaat het om locatiegerichte regels, die (voor zover relevant) van toepassing kunnen worden voor een gebied nadat het nog geldende bestemmingsplan (onderdeel geworden van het omgevingsplan van rechtswege) is vervangen. Dat gebeurt bij afzonderlijke wijzigingsbesluiten.
Daarbij zal ook per gebied moeten worden bekeken hoe wordt omgegaan met oevervoorzieningen. Een uniforme regeling die overal moet gelden ligt vooralsnog niet voor de hand. Daarvoor zijn de verschillende keuzes die zijn gemaakt in allerlei bestemmingsplannen te divers. Dat vergt eerst beleidsharmonisatie.

1.7 Planning vervangen bestemmingsplannen

De Basisregeling biedt het kader van waaruit in een later stadium (na inwerkingtreding van de Omgevingswet) bestemmingsplannen vervangen worden door het omgevingsplan. Pas op dat moment zullen locatiegerichte regels per bestemmingsplangebied worden vastgesteld. Net als in de huidige systematiek zullen deze regels voor advies worden voorgelegd aan de stadsdeelcommissie. Aangegeven wordt het belangrijk te vinden om als stadsdeel zeggenschap te hebben over het moment en de volgorde van het omzetten van bestemmingsplannen naar het omgevingsplan. Op deze manier kan rekening gehouden worden met wat er op dat moment in het gebied speelt, welke lokale opgaven, ambities en wensen er liggen. Zo kan bijvoorbeeld gestart worden met verouderde bestemmingsplannen.

Reactie

Om sturing te geven aan het vervangen van de bestemmingsplannen wordt momenteel gewerkt aan een plan van aanpak voor het vervangen van de bestaande bestemmingsplannen. Daarin zullen onder meer criteria worden opgenomen die worden betrokken bij het prioriteren. Dat plan van aanpak zal vooraf met de stadsdelen worden afgestemd.

1.8 Capaciteit VTH

Grote zorg is er over de capaciteit binnen VTH. Met de basisregeling wordt ervoor gekozen extra beoordelingsregels op de bouwvergunning van toepassing te laten zijn. Die extra beoordelingsregels hebben betrekking op onderwerpen die alleen goed te beoordelen zijn op grond van het concrete bouwplan, zoals geluid, externe veiligheid, windhinder en windgevaar. Met deze keuze kan de afweging op het juiste moment worden gemaakt. Ook komt er een beperkt aantal nieuwe vergunningplichten, die betrekking hebben op bepaalde binnenplanse gebruikswijzigingen. Onder huidig recht wordt in bestemmingsplannen voor dergelijke gevallen veelal in een binnenplanse afwijkmogelijkheid of nadere eisen-regeling voorzien. Desondanks wordt gevreesd voor een verdere toename van de werklast. De extra druk op de VTH capaciteit door introductie van nieuwe vergunningplichten kan niet zo makkelijk worden opgelost met uitbreiding van de adviestaken/ inhoudelijke beoordeling van R&D.

Reactie

De overstap naar huidig recht zal sowieso gevolgen hebben voor de werklast van VTH, maar ook voor andere organisatieonderdelen. Voor een deel zal dat het directe gevolg zijn van het moeten leren werken met nieuwe wet- en regelgeving op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau.

Voor een deel ook zal dat het gevolg zijn van inhoudelijke keuzes die in het omgevingsplan worden gemaakt. Dat geldt ook voor de keuze om voor een aantal onderwerpen het moment van finale beoordeling door te schuiven naar het concrete bouwplan. Bij die keuze staat, zoals ook in het advies wordt onderschreven, de zorg voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving voorop. Maar het gevolg voor de werklast moet wel worden onderkend, zodat tijdig maatregelen kunnen worden getroffen om die te ondervangen. Het ligt voor de hand

dat Ruimte en Duurzaamheid een ambtelijke adviesrol zal hebben bij de nieuwe beoordelingsaspecten. Het valt dan ook te verwachten dat de uitbreiding van het aantal beoordelingscriteria bij de bouwvergunning leidt tot een toename van de werklast voor zowel VTH als Ruimte en Duurzaamheid.

Wat de consequenties voor de capaciteit van VTH zullen zijn, wordt verder uitgewerkt. Momenteel wordt daartoe in beeld gebracht in welke vergunningplichten, meldingsplichten, beoordelingsaspecten e.d. wordt voorzien, en hoe die zich verhouden tot bestaande instrumenten. Daarbij zal ook in beeld gebracht worden wanneer die nieuwe vergunningplichten, extra beoordelingsaspecten e.d. ingaan, want in heel veel gevallen gaat dat pas spelen als ergens het bestemmingsplan is vervangen.

Hoe groot die zal zijn, valt echter moeilijk vooraf in te schatten, en is mede afhankelijk van de inrichting van werkprocessen. Dat speelt niet alleen bij de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken, maar ook voor buitenplanse omgevingsvergunningen voor een omgevingsplanactiviteit (buitenplanse afwijkvergunningen), waarvoor vanwege de Omgevingswet eveneens een breder beoordelingskader gaat gelden.

Wat beide vergunningen betreft wordt opgemerkt dat VTH en Ruimte en Duurzaamheid inmiddels zijn gestart met een werkgroep die in beeld gaat brengen wat de verruimde reikwijdte van de Omgevingswet gaat betekenen voor de te maken belangenafweging voor buitenplanse omgevingsvergunningen voor een omgevingsplanactiviteit. Op een later moment zal dit ook gebeuren voor de binnenplanse omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken. Dat kan later, omdat de basisregeling naar verwachting niet eerder zal zijn vastgesteld dan eind derde kwartaal 2024. Daarbij zal worden bekeken welke extra onderwerpen betrokken moeten worden in de afweging, en wat dat betekent voor de werkprocessen. Goed denkbaar is dat de inhoudelijke beoordeling die verband houdt met de extra beoordelingsregels bij Ruimte en Duurzaamheid komt te liggen. Daarbij moet wel gezorgd worden voor tijdige advisering vanuit Ruimte en Duurzaamheid, zodat besluitvorming over de aanvraag binnen de gestelde termijn kan plaatsvinden.

2. Integraal advies VTH

Vanuit de VTH-onderdelen van de stadsdelen is één integraal advies opgesteld. Dit advies is door de Dagelijks Besturen van de stadsdelen Noord, Oost, Zuid Oost en Nieuw West overgenomen.

Algemeen Omgevingsplan

2.1 Transitie complex

De systematiek waarbij zowel (nog) het tijdelijk deel als het nieuwe deel omgevingsplan onderdeel zijn van de basisregeling maakt deze regeling zeer complex. De Dagelijks Besturen beseffen dat deze constructie onontkoombaar is maar vreest wel dat dit nadelige gevolgen heeft voor zowel initiatiefnemers, derde belanghebbenden als voor VTH zelf.

Reactie

De overgang van het huidig stelsel is inderdaad zeer complex én onontkoombaar. Met de opzet van de basisregeling, de inhoud ervan, en de transitiestrategie wordt wel getracht nadelige gevolgen zo veel mogelijk te beperken. Zo worden de regels over bouwwerken en milieubelastende activiteiten, die bij wijze van bruidsschat in het omgevingsplan van rechtswege zijn komen te staan, ineens voor heel Amsterdam vervangen. Dus niet gebiedsgewijs bij bijvoorbeeld het vervangen van de bestemmingsplannen. Daarmee wordt voorkomen dat in verschillende delen van de stad verschillende regimes gaan gelden. Vervolgens kunnen de bestaande bestemmingsplannen gebiedsgewijs worden vervangen. Totdat dat is gebeurd, blijven die bestemmingsplannen als onderdeel van het omgevingsplan van rechtswege, gewoon gelden. Her en der staan in de basisregeling wel regels die kunnen conflicteren met regels in onder oud recht vastgestelde, nog niet vervangen bestemmingsplannen. Waar dat het geval is wordt in de basisregeling met

voorrangsbepalingen geografisch aangegeven waar de bestemmingsplannen nog niet zijn vervangen, en welke regels voorgaan. Zo wordt binnen de complexe situatie die ontstaat, maximaal duidelijkheid gegeven.

2.2 Kruisverwijzingen

De vele (kruis)verwijzingen in de artikelen maakt het plan moeilijk leesbaar. De verwijzingen naar artikelen in de Amvb's onder de Omgevingswet hebben hetzelfde effect.

Reactie:

Het omgevingsplan bevat inderdaad de nodige kruisverwijzingen. Mede naar aanleiding van eerdere signalen vanuit met name het VTH-domein is getracht het aantal kruisverwijzingen zo veel mogelijk te beperken.

Dat gewerkt wordt met interne kruisverwijzingen is echter onontkoombaar. Zo bevat het omgevingsplan allerlei verschillende vergunningplichten. Op elke afzonderlijke vergunningplicht zijn allerlei specifieke regels van toepassing, zoals uitzonderingsregels op de vergunningplicht, beoordelingsregels en aanvraagvereisten. Juridisch moet duidelijk worden bepaald op welke vergunningplicht de desbetreffende regels betrekking hebben. Dat kan slechts door te werken met kruisverwijzingen (bijvoorbeeld: 'Deze beoordelingsregels zijn van toepassing op de vergunningplicht, bedoeld in artikel x').

Verder is het omgevingsplan een regeling voor heel Amsterdam. Daarbij wordt gewerkt met algemene regels die in beginsel overal gelden, maar waarbij lokaal maatwerk mogelijk is. Dat maakt dat met lokale maatwerkregels wordt afgeweken van een verder algemeen gelden regel. Ook daarvoor moet duidelijk zijn van welke regel met de maatwerkregel wordt afgeweken. Ook daartoe dienen interne kruisverwijzingen (bijvoorbeeld: 'In afwijking van artikel x, geldt …').

Zoals in het advies vermeld bevat het omgevingsplan ook kruisverwijzingen naar hogere wet- en regelgeving. Daarmee worden bijvoorbeeld artikelen of tabellen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving van toepassing verklaard. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat het omgevingsplan en die hogere wet- en regelgeving inhoudelijk uit elkaar gaan lopen. In een aantal gevallen kunnen deze externe kruisverwijzingen beter worden vervangen door integratie van de regel of tabel waarnaar nu nog verwezen wordt. Zo kunnen de verwijzingen naar tabellen met geluidsnormen in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden vervangen door opname van de betreffende tabellen in de regels zelf. Dat komt de leesbaarheid en begrijpelijkheid van de regeling ten goede. De regeling zal hierop nog worden nagelopen.

2.3 Uitleg gebruiksdoelen

Niet alle gebruiksdoelen zijn eenduidig uitlegbaar. Dit kan leiden tot juridisch onhoudbare besluiten bij VTH.

Reactie:

De Dagelijks Besturen maken niet duidelijk op welke gebruiksdoelen wordt gedoeld. Maar in de praktijk zal zich ongetwijfeld de situatie voor gaan doen dat bepaalde regels aanpassing of verduidelijking vragen. Het is van belang dat gebreken in de regeling zo snel mogelijk in beeld komen, en dat daartoe goede afstemming wordt ingericht. Meer hierover bij de reactie onder punt 1.4.

2.4 Aanvraagvereisten en beoordelingsregels in relatie tot vergunningchecker en aanvraagformulieren

Gevraagd wordt of er bij de formulering van de aanvraagvereisten en de beoordelingsregels nagedacht is over de samenhang met de toepasbare regels (vergunningcheckers en aanvraagformulieren).

Reactie:

Ja, bij zowel de opbouw van de betreffende regels als de formulering ervan is daarmee rekening gehouden. In samenwerking tussen VTH en Ruimte en Duurzaamheid is dit getest aan de hand van de huidige Bomenverordening. Een logische juridische opbouw blijkt ook goede uitgangspunten te geven voor het maken van vergunningcheckers. Bij het koppelen van digitale kenmerken (annotaties) aan de desbetreffende regels

zal hiermee eveneens rekening worden gehouden, om het genereren en publiceren van toepasbare regels (aanvraagformulieren en vragenbomen) zo goed mogelijk te laten verlopen.

2.5 Integriteitstoets

Gevraagd wordt of er is nagedacht over welke omgevingsplanactiviteiten moeten worden aangewezen voor een integriteitstoets (Bibob).

Reactie:

Artikel 5.31 van de Omgevingswet bepaalt dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning kan weigeren in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, voor zover de aanvraag betrekking heeft op onder meer een omgevingsplanactiviteit.

In beginsel vallen alle in het omgevingsplan aangegeven vergunningen onder de reikwijdte van dit artikel. Maar het artikel heeft een "kan bepaling" in zich. In de huidige Beleidsregel Wet Bibob gemeente Amsterdam is aangegeven bij welke vergunningen de Wet Bibob wordt toegepast. Deze beleidsregel dient voor de komst van de Omgevingswet sowieso te worden aangepast, omdat erin wordt verwezen naar vergunningen op grond van wetgeving die opgaat in de Omgevingswet. Daarbij zal ook moeten worden bekeken op welke binnenplanse omgevingsvergunningen de Wet Bibob wordt toegepast. Over de vraag welke omgevingsvergunning moeten worden aangewezen, moet dus nog worden nagedacht. Die vraag ligt overigens niet bij het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het omgevingsplan, maar bij het organisatieonderdeel is dat ook nu verantwoordelijk is voor de huidige beleidsregel. Uiteraard zal daarover wel afstemming plaatsvinden.

2.6 Beheersorganisatie vereist

Om alle komende wijzigingen in het omgevingsplan op een goede manier te laten doorwerken in de werkpraktijk van VTH is het een 'must' om hiervoor een beheersorganisatie op te richten.

Reactie:

Dat is juist. Een goede organisatie is nodig om het VTH-domein goed mee te nemen in voorgenomen en genomen wijzigingen, maar ook om vanuit VTH inzicht te krijgen in gebreken in de regelgeving waar men in de uitvoeringspraktijk tegenaan loopt. In de reactie onder punt 1.4 wordt hier nader op ingegaan. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Algemeen hoofdstuk 2

2.7 Aanvraagvereisten onvolledig

Verzocht wordt bij de aanvraagvereisten toe te voegen 'locatie' (coördinaten) in geval er geen adres voorhanden is.

Reactie:

In zijn algemeenheid geldt dat voor aanvragen om een vergunning de algemene aanvraagvereisten gelden zoals opgenomen in artikel 7.3 van de Omgevingsregeling. Daarin is reeds opgenomen dat bij een aanvraag 'het adres, de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit wordt verricht' wordt verstrekt. In het omgevingsplan worden alleen aanvraagvereisten opgenomen die aanvullend zijn. Via de aanvraagformulieren zal duidelijk zijn welke aanvraagvereisten er van toepassing zijn, dus zowel die in het omgevingsplan staan als die in de Omgevingsregeling zijn opgenomen.

Overigens bevat artikel 1.5 regels over het verstrekken van gegevens en bescheiden. Dat artikel zal nog wel in overeenstemming worden gebracht met artikel 7.3 van de Omgevingsregeling.

2.8 Informatieplichten

Verzocht wordt informatieplichten explicieter te benoemen ter verduidelijking van wat er van een initiatiefnemer wordt verwacht.

Reactie:
Hoofdstuk 2 bevat geen informatieplicht. Mogelijk wordt gedoeld op een eerdere conceptversie van de basisregeling, waarin nog een tweetal informatieplichten was opgenomen. Die zijn op verzoek van VTH geschrapt.

2.9 Onderscheid 'ruimtelijke gebruik' en 'planologisch gebruik'
De termen 'ruimtelijk gebruik' en 'planologisch gebruik' worden beiden gebruikt. Wat is de reden hiervan?

Reactie:
Er is geen verschil beoogd. Waar nog 'planologisch gebruik' staat, wordt dit vervangen door 'ruimtelijk gebruik'.

2.10 Onduidelijkheid aanvraagvereisten
Bij aanvraagvereisten voor het wijzigen van het gebruik worden het beoogde en het huidige gebruik genoemd. Dit sluit niet aan met de gevraagde gegevens, een situatietekening met de bestaande en nieuwe toestand. Dit suggereert alsof er sprake is van een verbouwing. Die aanvraagvereisten behoren bij de omgevingsplanactiviteit bouwwerken.

Reactie:
Hoofdstuk 2 van de consultatieversie bevat nog geen aanvraagvereisten waarin deze begrippen voorkomen. Wel zullen er nog aanvullingen komen, waarbij inderdaad van belang is dat men in de aanvraag zowel inzicht verschaft in het huidig als het beoogd gebruik. Daar kan mogelijk ook een situatietekening bij nodig zijn.

Het is onjuist te veronderstellen dat situatietekeningen uitsluitend behoren bij een aanvragen om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken. Het wijzigen van een niet kwetsbaar gebouw naar een beperkt kwetsbaar gebouw kan mogelijk zijn zonder dat daarvoor ook een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken nodig is. Toch kan het daarvoor nodig zijn dat op een situatietekening wordt aangegeven waar het gebruik als beperkt kwetsbaar gebouw zal komen.

Specifiek hoofdstuk 2

2.11 Vergunningplicht wijziging gebruik naar beperkt kwetsbaar gebouw
Wat is de reden dat in artikel 2.48, lid 1, onder b een vergunningplicht van toepassing is voor een wijziging van een beperkt of zeer kwetsbaar naar een beperkt kwetsbaar gebouw?

Reactie:
Artikel 2.48, lid 1, onder b, bevat een vergunningplicht om een beperkt kwetsbaar gebouw te wijzigen naar een andere beperkt kwetsbare gebruiksfunctie waardoor het aantal aanwezige personen toeneemt. De regeling heeft betrekking op wijzigingen van gebruik die passend zijn binnen de regels over gebruik, zoals opgenomen in hoofdstuk 3.

Deze regeling hoeft alleen te gelden binnen de zogenaamde plaatsgebonden risico 10^{-6} contour. Dat gebied zal op de 'kaart' worden aangegeven als 'beperkingengebied plaatsgebonden risico'. Daar geldt de regeling.

Binnen dat gebied zijn vanwege de veiligheidsrisico's beperkt kwetsbare gebouwen in principe niet toegestaan, maar het is mogelijk om hiervan gemotiveerd af te wijken. Met de locatiegerichte regels over gebruik in hoofdstuk 3 kunnen ze dan wel worden toegestaan, maar er geldt bij wijziging van gebruik naar een beperkt kwetsbaar gebouw een vergunningplicht.

Met deze regeling wordt beoogd te voorkomen dat bestaande beperkt kwetsbare gebouwen binnen de risicocontour hun bedrijfsvoering zodanig wijzigen (binnen de mogelijkheden van het omgevingsplan) dat het ongewenste gevolgen heeft voor de veiligheid van aanwezigen. Denk aan een bedrijf dat gedeeltelijk binnen de risicocontour ligt, met een opslagruimte of productiehal binnen die contour. Als het omgevingsplan verder geen nadere beperkingen bevat zou het mogelijk zijn om de bedrijfsvoering zodanig aan te passen dat juist het kantoorgedeelte binnen de contour wordt geplaatst. Dat is in principe onwenselijk omdat in het kantorendeel doorgaans meer mensen aanwezig zijn. Met deze vergunningplicht kan beoordeeld worden of dergelijke

aanpassing van de bedrijfsvoering al dan niet aanvaardbaar is voor de veiligheid van de aanwezigheden. Onder huidig recht is in bestemmingsplannen voor Westpoort de vestiging en uitbreiding van beperkt kwetsbare objecten uitgesloten binnen PR-contour, met een binnenplanse afwijkmogelijkheid. Dat is vergelijkbaar met de nu opgenomen vergunningplicht.

Anders dan in de vraag aangegeven, heeft de regeling geen betrekking op zeer kwetsbare gebouwen. Die mogen sowieso niet worden toegestaan binnen een beperkingengebied plaatsgebonden risico, en worden met de locatiegerichte regels over gebruik, zoals opgenomen in hoofdstuk 3, dan ook niet mogelijk gemaakt.

2.12 Verbod op overbewoning

In artikel 2.53 is het verbod op overbewoning van woonruimte opgenomen. Dit artikel heeft zijn oorsprong in het huidige Bouwbesluit 2012. Een groot aantal huishoudens in Amsterdam voldoet niet aan de in dit artikel genoemde normering. De Dagelijks Besturen vrezen verontruste reacties van bewoners en ook bestaat er de mogelijkheid dat er op basis van de publicatie van de basisregeling handhavingsverzoeken worden ingediend. Kortom dit kan opschudding veroorzaken.

Reactie:

Zoals in de reactie zelf al vermeld, is sprake van een bestaande regel die op rijksniveau vervalt. Dat betekent echter niet dat de regel niet langer nut heeft. Zoals in de artikelgewijze toelichting is aangegeven is het bedoeld om te voorkomen dat de gezondheid van de bewoners door overbewoning in het geding komt. Dit voorschrift is nadrukkelijk niet bedoeld als normstelling in het kader van de verdeling van woonruimte. Op basis van dit voorschrift kan het bevoegd gezag alleen optreden in het uitzonderlijke geval dat er zoveel mensen in een woning of woonwagen wonen dat dit problemen voor de gezondheid kan opleveren. Daarin verandert dus niets.

Het Rijk heeft het betreffende artikel bij wijze van bruidsschat opgenomen in hoofdstuk 22 van het omgevingsplan van rechtswege. In de consultatieversie van de basisregeling was het artikel met andere regels die nu nog worden gesteld in het Bouwbesluit, en die betrekking hebben op gebruik, verplaatst naar hoofdstuk 2. Met die verplaatsing naar hoofdstuk 2 was geen enkele inhoudelijke wijziging beoogd anders dan de regels over gebruik bij elkaar te plaatsen. Na ambtelijke afstemming met VTH is besloten het betreffende artikel vooralsnog in hoofdstuk 22 te laten staan. Onderzocht zal worden of het behoud van deze regel wenselijk is.

Algemeen hoofdstuk 3

2.13 Gebruik maximum bruto-vloeroppervlakte

In de artikelen over het gebruik wordt als aanduiding het 'maximum bruto-vloeroppervlak' genoemd. Deze norm is in de praktijk slecht toetsbaar en/of handhaafbaar. Vooral bij grote (meerlaagse) gebouwen met mengfuncties is deze normstelling moeilijk te handhaven.

Reactie:

De problematiek is bekend. Het werken met dit soort normen is echter nodig om met name bij gebiedsontwikkeling de nodige flexibiliteit te creëren. Daar ligt niet op voorhand vast waar bijvoorbeeld detailhandel binnen een groter gebied mag komen, maar wel hoeveel dat maximaal in omvang mag zijn. Dergelijke regels vragen om overzicht in reeds gerealiseerd programma. Momenteel wordt onderzocht hoe dat op een meer effectieve manier kan worden vormgegeven.

2.14 Volkstuinparken

In paragraaf 3.2.18 zijn de gebruiksvoorschriften voor 'Volkstuinparken' opgenomen. Moet het niet per aanduiding 'Volkstuinenpark' heten?

Reactie:

Meest gebruikte term is 'volkstuinpark' (enkelvoud) of 'volkstuinparken' (meervoud). Ook in de bestuurlijke stukken wordt in Amsterdam gesproken van volkstuinparken.

Specifiek hoofdstuk 3

2.15 Begrip 'klaarblijkelijk bedoeld bouwwerk'

In artikel 3.11, lid 2, onder a, wordt het begrip 'klaarblijkelijk bedoeld bouwwerk' geïntroduceerd. Dit begrip is niet opgenomen in de bijlage met begrippen. Het begrip is niet specifiek genoeg. Dit vraagt om een toelichting of een opsomming van voorbeelden.

Reactie:

Met het artikel wordt beoogd te regelen in welke gevallen en waar een motorrijtuig op het bij een woonruimte behorend erf mag worden geparkeerd. Dat mag onder andere binnen een daartoe klaarblijkelijk bedoeld bouwwerk. In de artikelgewijze toelichting is reeds aangegeven dat daarbij gedacht kan worden aan een garage of een carport. De regel is ter verdere verduidelijking geherformuleerd, en komt te luiden:

"In aanvulling op artikel 2.6 is het verboden een motorrijtuig op het bij een woonruimte behorend erf te parkeren, tenzij dit plaatsvindt [ ] binnen een bouwwerk dat klaarblijkelijk is bedoeld voor het parkeren van een motorrijtuig."

2.16 Verbod op woningvorming

In artikel 3.24 is een verbod opgenomen voor het verbouwen van woonruimte tot twee of meer woonruimten. Aangezien dit hoofdstuk over gebruik gaat zou 'het veranderen of het wijzigen van woonruimte naar twee of meer woonruimten' een betere formulering zijn, mede omdat er soms geen sprake is van een verbouwing. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het bewonen van meerdere etages.

Reactie:

De Huisvestingsverordening is voor wat betreft regulering van woningvorming leidend. Met de bepaling wordt aangesloten op de gehanteerde terminologie in de Huisvestingsverordening. Hoewel de reactie inhoudelijk juist is, wordt toch vastgehouden aan die terminologie. Aan de Directie Wonen zal de suggestie worden meegegeven de terminologie aan te passen. Als dat gebeurt, zal de terminologie in het omgevingsplan daarmee in overeenstemming worden gebracht.

2.17 Vergunningplicht wijzigen bedrijf

In artikel 3.61 is een vergunningplicht voor het wijzigen van een bedrijf opgenomen. De criteria voor deze vergunningplicht (toename van geur, geluid en uitstoot van stof) zijn niet concreet genoeg en daarom voor VTH niet handhaafbaar. Dit geldt ook voor de bijbehorende beoordelingsregels als genoemd in artikel 3.64.

Reactie:

De opmerking heeft betrekking op een vergunningplicht waarop uitzonderingen van toepassing zijn. Het is aan de initiatiefnemer zelf om te beoordelen of die uitzonderingen van toepassing zijn. Op zichzelf zijn de criteria voldoende concreet (geen toename geluid e.d.). De uitgangssituatie waarmee moet worden vergeleken of sprake is van een toename, ligt ergens nergens vast. Terecht wordt dan ook opgemerkt dat achteraf moeilijk valt te achterhalen of een initiatiefnemer terecht heeft afgezien van een vergunningaanvraag. In overleg met VTH wordt onderzocht of een en ander op een betere wijze kan worden geregeld.

Hoofdstuk 4 & 5

2.18 Regeling uitzondering vergunningplicht omgevingsplanactiviteit bouwwerken niet helder

De systematiek voor vergunningvrij bouwen, geregeld in artikel 4.12 en 5.8, wordt uiterst complex gevonden. De dubbele - op punten afwijkende - opsomming wekt verwarring in de hand. Geadviseerd wordt meer helder te omschrijven welke bouwwerken zijn uitgezonderd van de vergunningsplicht voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken zoals neergelegd in artikel 4.7.

Reactie:
Het advies heeft betrekking op de regeling vergunningvrije bouwwerken. Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.1.

2.19 Artikel 4.12 'Uitzonderingen op vergunningplicht artikel 22.26 – omgevingsplan onverminderd van toepassing.'

In artikel 22.27 van de Bruidsschat staat 'omgevingsplan onverminderd van toepassing'. Daarmee wordt bedoeld dat als een bestemmingsplan, als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan, een verruiming van de bouwmogelijkheden ten opzichte van artikel 5.8 biedt artikel 4.12 de maximale begrenzing geeft. Uit de aanhef van artikel 4.12 is dat echter niet herleidbaar.

Reactie:
In het betreffende artikel 22.27 bruidsschat zijn de bouwwerken aangewezen waarvoor de vergunningplicht, bedoeld in artikel 22.26, niet van toepassing is. Met deze categorie van bouwwerken wordt artikel 3 van bijlage II bij het voormalige Besluit omgevingsrecht, met enkele ondergeschikte aanpassingen en een aanvulling van erf- en perceelafscheiding (hoger dan een meter maar niet hoger dan twee meter), voortgezet. Voor deze bouwwerken geldt weliswaar niet de vergunningplicht uit artikel 22.26, maar de overige regels uit het omgevingsplan blijven onverminderd van kracht. Dat betekent dat een bouwwerk onverminderd aan de materiële regels over het bouwen, in stand houden en gebruiken van het bouwwerk moet voldoen. Er zal dus nog steeds aan de regels over bouwwerken en gebruik, zoals opgenomen in een onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan, moeten worden voldaan. Is dat niet het geval, dan is een buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteigt nodig. Het opschrift van artikel 22.27 bruidsschat probeert dit te duiden.

Artikel 22.27 wordt met de basisregeling vervangen door artikel 4.12. Het opschrift daarvan is inderdaad enigszins aangepast, en luidt "Uitzonderingen op vergunningplicht, regels over het bouwen, in stand houden en gebruiken van bouwwerken onverminderd van toepassing". De reden voor de aanpassing is dat het omgevingsplan na vaststelling van de basisregeling veel meer regels bevat dan het omgevingsplan van rechtswege. De essentie is dat ondanks het feit dat er geen vergunningplicht geldt voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken, wel voldaan moet worden aan de overige gestelde regels over het bouwen, in stand houden en gebruiken van bouwwerken. Het gewijzigde opschrift maakt dit duidelijk. Anders dan in de bruidsschat is een artikel 4,12a toegevoegd, dat bepaalt dat als sprake is van strijd met de ruimtelijke regels over bouwwerken, alsnog de binnenplanse vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken geldt. Dat biedt de mogelijkheid om een binnenplanse afwijkmogelijkheid te creëren. Zie ook de reactie onder punt 1.1.

2.20 Criteria vergunningvrije bouwwerken

De categorie van vergunningsvrije bouwwerken in artikel 5.8 onder a heeft zijn oorsprong in artikel 2, bijlage 2 van het Besluit omgevingsrecht. De criteria voor deze vergunningsvrije bijbehorende bouwwerken zijn zeer complex. Door die complexiteit is het niet mogelijk om hiervoor een vergunningchecker te maken. Amsterdam heeft hoofdzakelijk, al dan niet gesloten, rechthoekige bouwblokken waardoor het werken met vaste maten (gesloten normen) goed mogelijk is. Een eenvoudiger regeling voor vergunningsvrij bouwen is zowel in het belang van initiatiefnemers als voor de werkpraktijk van VTH.

Reactie:
Vooropgesteld moet worden dat artikel 5.8 niet bepaalt welke bouwwerken vergunningvrij zijn. Dat doet artikel 4.12. Artikel 5.8 bevat ruimtelijke regels over bouwwerken over hoofdzakelijk achtererfbebouwing, en geldt voor heel Amsterdam. Binnen de gestelde ruimtelijke regels zijn gebouwen op het achtererf in beginsel overal toegestaan. Daarmee voorziet de regeling in een continuering van bestaand recht, zoals nu nog opgenomen in artikel 2, bijlage II Bor. Omdat de bouwwerken binnen de daarbij gestelde regels ook passen

binnen de kaders van artikel 4.12, zijn ze (behoudens de in artikel 4.13 aangegeven uitzonderingen) ook vergunningvrij. Zie ook de reactie onder punt 1.1.

De criteria zijn inderdaad complex. Maar het zijn bestaande criteria waarmee VTH reeds vele jaren werkt. En in de huidige situatie bestaat er ook reeds een vergunningchecker, waarin deze zijn verwerkt. In de praktijk leidt dit naar verluidt niet tot grote problemen. Alleen voor situaties met bestemmingsplannen waarin voor bepaalde binnentuinen is bepaald dat het geen erf in de zin van artikel 1, Bijlage II Bor is, gaat dit nog wel eens fout, omdat de huidige vergunningchecker daarmee geen rekening houdt. Omdat Amsterdam vanaf 1 januari 2024 zelf de informatie voor de vergunningchecker aanlevert, is dat probleem oplosbaar. Er wordt dan ook geen aanleiding gezien de bestaande regeling te wijzigen.

2.21 Rainproof en groen daken

Het is van belang dat nieuwe bijgebouwen kunnen worden voorzien van een rainproof en groen dak. Deze aspecten komen in deze regeling niet aan de orde. De mogelijkheid van een schuin dak conflicteert wellicht met de uitvoering daarvan.

Reactie:

Paragraaf 4.3.4 consultatieversie bevat regels over hemelwaterafvoer bij bouwwerken. Met deze regels wordt de Hemelwaterverordening in het omgevingsplan geïntegreerd. Het betreft algemene regels, die van toepassing zijn op onder meer nieuwe gebouwen, ongeacht of die vergunningvrij zijn. Uitgangspunt is dat het verboden is vanaf een gebouw hemelwater in het openbaar riool of op de openbare ruimte te lozen, tenzij een hemelwaterberging is aangebracht en in stand wordt gehouden (artikel 4.142 consultatieversie). Vervolgens wordt in artikel 4.143, eerste lid, bepaald aan welke vereisten een hemelwaterberging moet voldoen. Voor vergunningvrije bouwwerken wordt een uitzondering gemaakt in het vierde lid, mits het gebouw is voorzien van een groen dak met een bepaalde waterbergingscapaciteit. Uit de reactie blijkt niet dat een schuin dak met een dergelijk groen dak onmogelijk zou zijn. Maar voor zover dat niet realiseerbaar is, dan wordt teruggevallen op het vereiste van het eerste lid.

2.22 Bijbehorend bouwwerk in bijzondere gevallen

In artikel 5.9 is een bijzondere geval beschreven dat in de werkpraktijk nauwelijks handhaafbaar is. Het betreft de voorwaarde van een inwendige scheidingsconstructie tussen een aanbouw en een uitbreiding daarvan met een berging. In de praktijk wordt die tussenwand niet aangebracht of na oplevering direct verwijderd zodat er een open verbinding ontstaat en daardoor ongewenste bewoning richting de achterzijde van het achtererf plaatsvindt.

Reactie:

Artikel 5.8, onder a, staat binnen de aangegeven criteria erfbebouwing toe. In artikel 5.8, onder a, onder 7, aanhef en onder II, wordt als vereiste gesteld dat het bijbehorend bouwwerk, voor zover op een afstand van meer dan 4 meter van het oorspronkelijk hoofdgebouw, functioneel ondergeschikt moet zijn aan het hoofdgebouw.

Dit vereiste is overgenomen uit het huidig artikel 2, bijlage II Bor. Blijkens de artikelgewijze toelichting op dat artikel kan het in deze gevallen slechts gaan om een gebruik dat ondersteunend is aan de primaire functie overeenkomstig de planologische bestemming van het hoofdgebouw. Bij woningen betekent dat bijvoorbeeld dat bijbehorende bouwwerken buiten de zone van 4 meter niet gebruikt mogen worden voor primaire woonfuncties, zoals woonkamer, slaapkamer en keuken. Uitsluitend ondergeschikte functies ten dienste van het hoofdgebouw zijn toegestaan. Bij een woning zal dat in het merendeel van de gevallen gaan om een garage/berging, bijkeuken, atelier (zie ABRvS 7 oktober 2009, LJN: BJ9533), tuinhuisje, fietsenberging of hobbyruimte.' Voor gevallen waarbij een ruimte van een bijbehorend bouwwerk deels binnen en deels buiten de 4 meter grens ligt, is artikel 7 in bijlage II van het Bor opgenomen. In zo'n ruimte vormt de 4 meter-begrenzing een soort onzichtbare lijn, waarbuiten uitsluitend nog een functioneel ondergeschikt gebruik mag worden gerealiseerd. De handhaafbaarheid van dit vereiste is in zo'n ruimte problematisch. Om die reden is in

artikel 7 het vereiste opgenomen dat dergelijke ruimten die de 4 m-zone overschrijden, voor zover zich op de 4 m-begrenzing geen inwendige scheidingsconstructie bevindt, in hun geheel functioneel ondergeschikt gebruikt dienen te worden (Staatsblad 2010 143, p. 143).

Artikel 5.9 is inhoudelijk gelijk aan artikel 7 bijlage II Bor, dat op landelijk niveau komt te vervallen, en tijdelijk bij wijze van bruidsschat in het omgevingsplan van rechtswege is opgenomen. Het artikel is zoals uit het voorgaande blijkt juist bedoeld ten behoeve van de handhaving. Artikel 5.9 bevat geen vereiste van een inwendige scheidingsconstructie. Maar als die afwezig is (of verwijderd is), dan geldt voor de gehele ruimte, dus ook het deel dat binnen de 4 m-grens ligt, dat uitsluitend functioneel ondergeschikt gebruik mag worden gerealiseerd. Zodra dus wordt geconstateerd dat de inwendige scheidingsconstructie niet wordt aangebracht of is verwijderd, dan is een gebruik voor primaire woonfuncties in strijd met de regels, en kan handhavend worden opgetreden. Dat het constateren van een dergelijke overtreding lastig zal zijn, is op zichzelf geen reden de betreffende bepaling te laten vallen. Dat zou immers betekenen dat ook het vereiste in artikel 5.8, onder a, onder 7, aanhef en onder II geschrapt zou moeten worden. Dat is onwenselijk.

Specifiek Hoofdstuk 6 (Aanlegactiviteiten)

2.23 Gevolgen voor vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten voor bouwwerken

In artikel 6.1, lid 1, onder f, in combinatie met artikel 6.2 wordt het verrichten van heiwerkzaamheden of het op andere wijze indrijven van objecten in de bodem in een archeologische beschermingszone aangewezen als een vergunningplichtige activiteit. Wat zijn hiervan de consequenties voor vergunningsvrije omgevingsplanactiviteiten voor bouwwerken? Wat is de omvang van de beschermingszone? Om hoeveel vergunningaanvragen voor deze aanlegactiviteit kan het straks gaan?

Reactie:

Het aanlegvergunningstelsel zoals opgenomen in afdeling 6.1 komt overeen met, en dient ter vervanging van soortgelijke vergunningstelsel die in onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen zijn opgenomen. Het aanlegvergunning stelsel heeft betrekking op het uitvoeren van werken, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in 2014 geoordeeld (ECLI:NL:RVS:2014:2066) dat het bestaan van een vergunningplicht voor een bouwactiviteit een eventuele vergunningplicht voor het uitvoeren van grondwerkzaamheden die nodig zijn voor het verrichten van de bouwactiviteit onverlet laat. Om die reden is het niet langer meer nodig om de bescherming van archeologische waarden die gevolgen kunnen ondervinden van grondwerkzaamheden in het kader van een bouwactiviteit, te laten plaatsvinden via regels die betrekking hebben op die bouwactiviteit. Het zijn twee zelfstandige kaders. In voorkomende gevallen zijn dus zowel een omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken als een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit nodig.[2]

Dat betekent dat ook voor het realiseren van een bouwwerk waarvoor geen omgevingsvergunningplicht geldt voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken, wel een aanlegvergunningplicht van toepassing kan zijn. Dat geldt, blijkens de hiervoor bedoelde uitspraak, ook nu reeds.

Hoewel de omvang van de beschermingszone over het algemeen groot is, is vooral van belang dat op de aanlegvergunningplicht veelal uitzonderingen gelden. Die uitzonderingen houden veelal in dat als de bodemverstoring betrekking heeft op een bepaald maximum oppervlak, of een bepaalde maximum diepte, geen aanlegvergunning is vereist. Alleen wanneer de archeologische verwachtingswaarde heel erg hoog ligt, ligt de grens op bijvoorbeeld 100 m2, of (in het centrum) zelfs op 0 m2. Die hoge verwachtingswaarde legitimeert dan de vergunningplicht.

[2] Zie artikelgewijze toelichting bij artikel 22.28 Bruidsschat, zoals die van rechtswege onderdeel wordt van het omgevingsplan.

2.24 Zeer open norm

De beoordelingsregel als genoemd in artikel 6.4 is een zeer open norm. Deze behoeft een nadere concrete invulling met uitvoeringsbeleid.

Reactie:

In artikel 6.4 is aangegeven dat de omgevingsvergunning voor de betreffende aanlegactiviteit alleen wordt verleend als het belang van het behoud van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten zich daartegen niet verzet. Dit beoordelingscriterium wijkt niet noemenswaardig af van beoordelingscriteria zoals die in bestemmingsplannen aan aanlegvergunningplichten worden verbonden. De beoordeling wordt gemaakt op grond van een door de initiatiefnemer te overleggen archeologisch rapport (artikel 6.5). In de huidige praktijk ligt de ambtelijke beoordeling vervolgens bij monumentenzorg en archeologie. Dit is bestaande praktijk, en behoeft blijkens die praktijk geen aanvullend uitvoeringsbeleid.

Specifiek Hoofdstuk 10

2.25 Begrip 'woonschip'

In artikel 10.33 wordt het begrip 'woonschip' gehanteerd. De Dagelijks Besturen geven aan dat VTH hier bezwaar tegen heeft. De in de werkpraktijk gehanteerde term is woonboot. Een woonschip is in de werkpraktijk een ondercategorie daarvan, waarmee het onderscheid wordt gemaakt met een niet varende woonboot. In de reactie van de VNG (januari 2023) op het consultatieverzoek van het ministerie is deze stelling bekrachtigd.

Reactie:

Met de term woonschip wordt aangesloten op de terminologie die ook het Rijk onder de Omgevingswet hanteert. Een eenduidig begrippengebruik komt de kenbaarheid van het omgevingsrecht ten goede. Een via de lijn van de VNG ingebracht verzoek om op rijksniveau het begrippengebruik aan te passen aan de Amsterdamse werkpraktijk, is door de Minister niet gehonoreerd. Het ligt voor de hand dat de Amsterdamse werkpraktijk qua begrippengebruik aan gaat sluiten op de onder de Omgevingswet in het omgevingsplan gehanteerde begrippen. Dat geldt overigens voor veel meer begrippen dan alleen dit geval. Dat is een direct gevolg van de stelselvernieuwing.

2.26 Geuroverlast

In artikel 10.102 worden eisen gesteld ten behoeve van het beperken van geuroverlast bij 'niet-industriële voedselbereiding'. In lid 2 van dit artikel wordt een doelmatig verwisselbaar of reinigbaar filter voorgeschreven. Voedselbereiding op houtskool wordt hiervan uitgesloten. VTH heeft hier bezwaar tegen omdat ook deze manier van voedselbereiding (bijvoorbeeld bij pizzeria's en steakhouses) in de praktijk vaak tot geuroverlast bij omwonenden leidt.

Reactie:

Bij het opstellen van de regels in Hoofdstuk 10 is vanuit het uitgangspunt 'beleidsneutraal' zo veel mogelijk aangesloten bij de regeling in de bruidsschat. Bij voedselbereiding op houtskool is ook onder het huidige recht niet verplicht om maatregelen te treffen.

Dat neemt niet weg dat het voorkomt dat geuroverlast ook als gevolg van deze activiteit wordt ervaren. Het ligt voor de hand om dit aandachtspunt ook mee te nemen bij het op te stellen geurbeleid. Die actie is in de Omgevingsvisie aangekondigd. In dat kader kan onderzocht en beoordeeld worden waar en hoe vaak overlast wordt ervaren, welke maatregelen het meest effectief zijn, wat de gevolgen voor ondernemers en voor het ambtelijke apparaat zijn en welke overgangsrechtelijke bepalingen al dan niet redelijk zijn.

Overigens biedt de bruidsschat en later Hoofdstuk 10 een ruimere grondslag om handhavend op te treden op grond van de specifieke zorgplicht voor het milieu dan het huidige recht. Ook wordt het mogelijk om (redelijke) maatregelen te eisen bij geurhinder als gevolg van voedselbereiding met houtskool. De afbakening van de

maatwerkmogelijkheid in artikel 3.103, lid 4 Activiteitenregeling komt niet terug in het omgevingsplan. Vooruitlopend op het geurbeleid is dit een mogelijkheid om in individuele gevallen geuroverlast aan te pakken.

2.27 Vervuilde afvoerkanalen

De Dagelijks Besturen geven aan dat VTH in de dagelijkse praktijk afvoerkanalen sterk vervuild ziet raken met als gevolg brandgevaarlijke situaties. Daarom moet regelmatig door middel van een last onder dwangsom de voedselbereiding bij horecagelegenheden worden stilgelegd. Dat betekent omzet verlies voor de ondernemer en hoge kosten om het afvoerkanaal te laten reinigen. Deze kosten lopen in de duizenden euro's terwijl de kosten van een reinigbaar vetvervangend filter enkele honderden euro's bedragen. Het is dus ook in het belang van de ondernemers dat dit wordt aangepast.

Reactie:

Aangenomen wordt dat hier extra argumenten (namelijk brandgevaar en financiële schade bij ondernemers) worden benoemd om ook bij voedselbereiding met houtskool een doelmatig verwisselbaar of reinigbaar vetvangend filter te eisen (net als bij andere vormen van voedselbereiding). Deze extra argumenten kunnen inderdaad ook betrokken worden bij het opstellen van geurbeleid.

2.28 Onderscheid tussen gebruik van grootkeukenapparatuur en gewone keukenapparatuur

Maak geen onderscheid tussen het gebruik van grootkeukenapparatuur en gewone keukenapparatuur. Het gaat om het professioneel/bedrijfsmatig bereiden van voedsel. Waarmee dit gebeurd maakt niet uit. Verder is het lastig om te onderscheiden waar de grens ligt tussen grootkeukenapparatuur en gewone keukenapparatuur (die overigens ook in professionele keukens wordt gebruik). Het criterium zou eerder moeten zijn dat er sprake is van professioneel/bedrijfsmatig bereiden van voedsel. Dit is ook eenvoudiger te toetsen. Onder andere KvK. en of er voedsel wordt bereid voor de verkoop(anders dan voor leden van bijvoorbeeld de sportvereniging).

Reactie:

Afdeling 10.2 heeft blijkens artikel 10.8 alleen betrekking op milieubelastende activiteiten met een bedrijfsmatig karakter (dan wel een bedrijfsmatige omvang). Voor niet-bedrijfsmatige activiteiten gelden deze milieuregels dus niet. Het opnemen van het professioneel/bedrijfsmatig bereiden van voedsel als criterium voor de toepassing van artikel 10.102 heeft geen toegevoegde waarde. Dat volgt immers reeds uit artikel 10.8.

Het gebruik van gewone keukenapparatuur is net als in het huidig Activiteitenbesluit buiten de werkingssfeer van artikel 10.102 gelaten. De reden is dat de zorgplicht voldoende werd geacht.

Ook met betrekking tot dit punt wordt voorgesteld om het bij het op te stellen geurbeleid mee te nemen. Daarbij dient te worden verkend voor welke activiteiten aanvullende geurregels wenselijk en redelijk zijn, wat de gevolgen voor ondernemers zijn en of het al dan niet redelijk is om uitzondering te maken voor bestaande situaties.

Tot slot wordt ook hier gewezen op de ruimere mogelijkheden die de bruidsschat en later Hoofdstuk 10 bieden om handhavend op te treden bij geuroverlast door voedselbereiding met gewone keukenapparatuur. Zie ook de reactie onder 2.26.

2.29 Geluid door sportscholen

Ook al is het niet beleidsneutraal maar door de hoeveelheid overlast meldingen van sportscholen zou een meldingsplicht samen met akoestisch onderzoek (niet alleen een akoestisch onderzoek op muziekgeluid maar ook op contactgeluid) verplichten ook wenselijk zijn. Sportscholen toevoegen bij artikel 10.17 met betrekking tot verplichte geluidsonderzoeken.

Reactie:

Een verplichting om akoestisch onderzoek uit te voeren voor alle sportscholen betekent een aanzienlijke verzwaring van de lasten voor die zaken. Het laten uitvoeren van een akoestisch onderzoek is bovendien ook

niet altijd noodzakelijk, bijvoorbeeld als er geen geluidgevoelige gebouwen binnen een bepaalde afstand staan.

In overleg met VTH zal worden bekeken in welke situaties een akoestisch onderzoek reeds voor het openen van de sportschool nodig is. Tot slot wordt opgemerkt dat de bruidsschat en (later) Hoofdstuk 10 meer mogelijkheden bieden om een akoestisch onderzoek te vragen bij (reeds aanwezige) sportscholen dan het huidige recht.

Bijlage 1, Begripsbepalingen

2.30 Verwijzing naar AMvB's

In de bijlage wordt in de begripsomschrijving van de algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) verwezen naar de besluiten 3 juli 2018. Klopt dit? Er zijn na die tijd namelijk al veel wijzingen in de AMvB's aangebracht. Dit geldt overigens ook voor de Omgevingsregeling.

Reactie:

In de begripsomschrijving wordt verwezen naar de besluiten van 3 juli 2018, met inbegrip van de wijzigingen die nadien zijn aangebracht. Alle wijzigingen die nadien zijn aangebracht, zijn dus inbegrepen. Daar waar voor een begripsbepaling wordt verwezen naar de begripsbepaling zoals opgenomen in één van de AMvB's werkt een wijziging in de begripsbepaling dus direct door naar het omgevingsplan. Dit is gedaan om een eenduidige uitleg van begrippen te krijgen en te houden.

2.31 Buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Voorstel voor correctie buitenplanse omgevingsplanactiviteit: Buitenplanse omgevingsplanactiviteit = omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid onder a, van de Omgevingswet waarbij moet worden voldaan aan het vereiste van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Reactie:

De in de consultatieversie opgenomen begripsomschrijving verwijst naar de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder a, van de Omgevingswet. Dat is inderdaad niet voldoende specifiek, omdat daaronder ook binnenplanse omgevingsvergunningen vallen. Bovendien bevat de Omgevingswet inmiddels zelf een definitie voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Deze (van het voorstel afwijkende) begripsbepaling is vanwege artikel 1.1, eerste lid van de Omgevingswet van toepassing op het omgevingsplan. De begripsbepaling voor buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt daarom in het omgevingsplan geschrapt.

2.32 Kunstijsbaan

Voorstel correctie kunstijsbaan: Kunstijsbaan = al dan niet overdekte voorziening voor recreatieve doeleinden of het beoefenen van sport op kunstijs.

Reactie:

Het voorstel wordt in enigszins aangepaste vorm overgenomen. De begripsbepaling wordt gewijzigd in: 'al dan niet overdekte voorziening voor de uitoefening van recreatie of sport op kunstijs'. De aanpassing ten opzichte van het voorstel is om te voorkomen dat 'recreatieve doeleinden' als zelfstandig doel naast 'het beoefenen van sport op ijs' kan worden gezien.

Overige, meer algemene opmerkingen

2.33 Introductie nieuwe vergunningplichten drukt op beschikbare VTH-capaciteit stadsdelen

Conform het collegebesluit van 19 maart 2019 zijn de regels zoals die zijn opgenomen in de basisregeling zoveel als mogelijk beleidsneutraal van aard. Maar er zijn ook wijzigingen die niet geheel beleidsneutraal zijn, en die wel inhoudelijk tot een andere betekenis van de regels leiden.

Uit het overzicht van 'betekenisvolle wijzigingen ten opzichte van het huidig stelsel' blijkt dat er enkele nieuwe vergunningplichten worden geïntroduceerd. De uitvoering hiervan komt naar verwachting bij de VTH afdelingen van de stadsdelen te liggen. De introductie van nieuwe vergunningplichten brengt niet alleen de afhandeling van aangevraagde vergunningen met zich mee, maar ook het toezicht op verleende vergunningen en het handhavend optreden tegen niet vergunde c.q. illegale activiteiten.

De druk op de bestaande VTH capaciteit is op dit moment echter reeds hoog. De Dagelijks Besturen adviseren het College om op stedelijk niveau extra capaciteit toe te kennen voor uitvoering van deze nieuwe taken, of middels prioritering inzichtelijk te maken aan welke andere onderwerpen minder capaciteit moet worden toegekend.

Reactie:
Inderdaad worden enkele nieuwe vergunningplichten in het leven geroepen. Die worden nodig geacht om een goede uitvoering te kunnen geven aan instructieregels van her Rijk, of anderszins een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving te waarborgen. Voor een deel komen deze nieuwe vergunningplichten in de plaats van reeds bestaande instrumenten, waarvoor de verantwoordelijkheid voor toestemming, toezicht en handhaving ook bij VTH ligt. Niettemin is te verwachten dat er extra druk ontstaat op de bestaande capaciteit van VTH. Die druk wordt nog verder vergroot door het leren werken met het nieuwe stelsel als geheel, zie ook de reactie onder punt 1.8.

2.34 Wijziging rechtsgevolg expliciet vermelden bij concretisering regels met uitgesteld rechtsgevolg

De Basisregeling Omgevingsplan bevat een grote hoeveelheid regels met een uitgesteld rechtsgevolg. Daarmee wordt bedoeld dat de regels pas daadwerkelijk ergens gaan gelden nadat ze middels een latere wijziging van het omgevingsplan voor een concrete locatie van toepassing zijn verklaard. Het betreft met name ruimtelijke regels waarmee uiteindelijk de bestemmingspannen vervangen moeten worden.

In de toelichting bij dit onderdeel is vermeld dat deze regels veelal zullen afwijken van veel van de regels in de verschillende ruimtelijke plannen die ze zullen gaan vervangen. Die afwijking is het gevolg van harmonisatie. Regels over eenzelfde onderwerp, gesteld in honderden bestemmingsplannen, lopen uiteen. Wanneer die worden geharmoniseerd ontstaan verschillen. Dat ze afwijken betekent niet dat dat automatisch tot een veranderend rechtsgevolg leidt, maar het kan wel.

De Dagelijks Besturen van de stadsdelen adviseren het college om bij het vervangen van de ruimtelijke plannen die op dit moment gelden binnen het stadsdeel, expliciet te vermelden wat de (eventuele) wijzigingen in rechtsgevolg zijn ten opzichte van de bestaande regels. Op deze wijze kan het dagelijks bestuur zich een zorgvuldig oordeel vormen over het al dan niet wenselijk zijn van deze wijziging en kan eventueel voor het specifieke gebied een locatiegerichte maatwerkregel worden opgenomen.

Reactie:
Regelharmonisatie van honderden bestemmingsplannen leidt automatisch tot tekstuele verschillen met die afzonderlijke bestemmingsplannen. Dat is onontkoombaar. Dat deed zich overigens ook voor bij het actualiseren van bestemmingsplan, zij het in mindere mate.

Veel van die tekstuele verschillen zullen echter niet leiden tot een inhoudelijke wijziging. Daar waar wel een rechtsgevolg optreedt bij het vervangen van het bestemmingsplan door het omgevingsplan, ligt voor de hand dat dit rechtsgevolg zoals verzocht in beeld wordt gebracht en voorgelegd.

2.35 Verhoging tijdsbesteding afhandeling bouwaanvraag door uitbreiding beoordelingsaspecten

In artikel 4.7 is een verbodsbepaling opgenomen om zonder omgevingsvergunning een omgevingsplanactiviteit bouwwerken te verrichten. Onderdeel van de systematiek zijn ook de beoordelingsregels die van toepassing zijn op vergunningaanvragen. Ten opzichte van de huidige beoordelingsregels wordt een aantal extra beoordelingsregels opgenomen in de Basisregeling Omgevingsplan. De extra aspecten die onder de nieuwe systematiek bij een vergunningsaanvraag moeten

worden beoordeeld, maakten onder de huidige systematiek onderdeel uit van de onderzoeken die worden gedaan bij het vaststellen van een bestemmingsplan. Het gaat onder andere om beoordeling van windhinder, geluidgevoelige gebouwen in geluidaandachtsgebieden en beperkt kwetsbare gebouwen in een beperkingengebied plaatsgebonden risico.

Hiermee verschuift de onderzoekslast van het bestemmingsplanproces naar het vergunningenproces. De tijdsbesteding voor behandeling van een aanvraag neemt door deze uitbreiding van de beoordelingsaspecten toe. De gevolgen hiervan zijn tweeledig. Ten eerste betekent dit een langere afhandelingstijd voor de aanvrager van een vergunning. Ten tweede brengt dit een verdere verhoging van de druk op de beschikbare capaciteit met zich mee. Ook hierbij adviseert het Dagelijks Bestuur het College om op stedelijk niveau extra capaciteit toe te kennen, of middels prioritering inzichtelijk te maken aan welke andere onderwerpen minder capaciteit moet worden toegekend.

Reactie:
Op de mogelijke gevolgen van het doorschuiven van de finale beoordeling op enkele onderwerpen naar de omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken is reeds ingegaan onder punt 1.8. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Aanvullend wordt opgemerkt dat de onderzoekslast slechts ten dele verschuift. In het kader van een wijziging van het omgevingsplan waarmee een bepaalde ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt, zal wel de uitvoerbaarheid moeten worden aangetoond. De finale beoordeling op aanvaardbaarheid zal echter worden doorgeschoven naar de vergunning. Dat betekent ook dat de daarmee gepaard gaande onderzoekslast wordt verlegd naar de initiatiefnemer.

2.36 Onduidelijk waarom 'kruimelafwijking' voor gebruik niet wordt overgenomen

Artikel 4.26 biedt de mogelijkheid om af te wijken van de in afdeling 5.2 of in een nog geldend, onder oud recht vastgesteld bestemmingsplan gestelde ruimtelijke regels over bouwwerken. In bestemmingsplannen werden al vaak binnenplanse afwijkmogelijkheden opgenomen voor bepaalde (onderdelen van) bouwwerken. Veelal verschilden die aanzienlijk. Daarvoor komt nu één regeling in de plaats. Daarnaast is er op grond van de huidige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (/Bor) de buitenplanse afwijkmogelijkheid voor aangewezen 'kruimelgevallen'. De lijst met kruimelgevallen op rijksniveau vervalt en wordt ook overgenomen in artikel 4.26 van de Basisregeling Omgevingsplan.

Alleen de in huidige landelijke lijst met kruimelgevallen opgenomen mogelijkheden om af te wijken van de planregels voor 'gebruik' worden niet overgenomen. Bijvoorbeeld de afwijkmogelijkheid voor het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk met enige regelmaat gebruik gemaakt. Het is de Dagelijks Besturen niet duidelijk om welke reden deze huidige wettelijke afwijkmogelijkheid niet wordt overgenomen in de Basisregeling Omgevingsplan. Het dagelijks bestuur adviseert het college om dit onderdeel nader te verduidelijken.

Reactie:
Hoofdstuk 4 van de voorgestelde basisregeling kent een vergunningplicht voor het oprichten, in stand houden en gebruiken van een bouwwerk (omgevingsvergunning bouwwerken). Een van de beoordelingsregels bepaalt dat getoetst wordt aan ruimtelijke regels over bouwwerken, zoals opgenomen in hoofdstuk 5. Waar het bestemmingsplan nog niet is vervangen, wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Is een aanvraag met de geldende ruimtelijke regels over bouwwerken in strijd, dan moet de binnenplanse omgevingsvergunning bouwwerken worden geweigerd. Voor bepaalde gevallen is echter voorzien in een binnenplanse afwijkmogelijkheid (artikel 4.26). Daarbij is deels aangesloten op de lijst met zogenaamde 'kruimelgevallen', waarvoor onder de Wabo buitenplans van het bestemmingsplan kon worden afgeweken. Niet alle gevallen zijn echter overgenomen. De afwijkmogelijkheden voor gebruik, opgenomen in artikel 4, lid 9 tot en met 11,

bijlage II Bor, zijn niet overgenomen. De afwijkmogelijkheid voor bijbehorende bouwwerken, opgenomen in artikel 4, lid 1, bijlage II Bor, is overgenomen, maar in omvang beperkt.

Voor de beperkingen ten opzichte van artikel 4, bijlage II Bor, is gekozen om de volgende redenen:

De onder de Wabo bestaande kruimelgevallenregeling heeft betrekking op het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan. Op het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan is in beginsel de uitgebreide procedure van toepassing. Voor de aangewezen kruimelgevallen kan met de kortere reguliere procedure worden afgeweken van het bestemmingsplan. De huidige kruimelgevallenregeling ziet dus op een snellere procedure voor de aangewezen gevallen.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan voor initiatieven die niet passen binnen het omgevingsplan eveneens met een buitenplanse 'afwijkvergunning' (de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit) worden afgeweken van het omgevingsplan. Daarvoor geldt (in afwijking van onder de Wabo) standaard de reguliere procedure. Voor procedurele versnelling is een kruimelgevallenregeling onder de Omgevingswet dus niet meer nodig.

Toch wordt in het omgevingsplan zelf een soort van kruimelgevallenregeling geïntroduceerd (artikel 4.26). De reden is niet dat dan een kortere procedure van toepassing is, maar dat (ten opzichte van de buitenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit) een beperkte beoordeling kan plaatsvinden. Die beperkte beoordeling kan alleen van toepassing zijn op initiatieven die voor wat betreft situering, omvang, aard en impact relatief beperkt zijn.

Bovendien geldt voor de binnenplans vergunde gevallen niet de inpassingsplicht in het omgevingsplan, die wel geldt voor buitenplanse omgevingsvergunningen waarmee van het omgevingsplan wordt afgeweken. Juist voor relatief grote afwijkingen is die inpassing gewenst, omdat anders op enig moment niet meer op grond van het omgevingsplan valt te achterhalen wat nu wel of niet is toegestaan. Voor echt kleine afwijkingen, zoals opgenomen in artikel 4.26, is dat geen probleem. Het biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid op maatwerk op gebouwdetails, waarbij net niet wordt voldaan aan de ruimtelijke regels over bouwwerken, zonder dat dit na realisatie van het gebouw vertaling naar algemene regels in het omgevingsplan behoeft. Het biedt ook ruimte voor maatwerk voor erfbebouwing, en voor de afweging of die wenselijk is.

In artikel 4.26 worden daarom alleen initiatieven van beperkte omvang en impact aangewezen waarvoor met een binnenplanse omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bouwwerken toestemming kan worden gegeven, ook al is het initiatief in strijd met de ruimtelijke regels over bouwwerken, zoals opgenomen in hoofdstuk 5 of in het nog niet vervangen bestemmingsplan.

Voor gevallen die niet onder artikel 4.26 vallen geldt dat nog altijd van de buitenplanse afwijkmogelijkheid gebruik kan worden gemaakt, en bovendien (behoudens uitzonderingen) met de reguliere procedure.

De toelichting zal op dit punt verder worden verduidelijkt.

2.37 Evalueer de aangepaste normering ten aanzien van piekgeluid

Hoofdstuk 10 van de Basisregeling Omgevingsplan bevat regels over milieubelastende activiteiten. Onder huidig recht staan die in het Activiteitenbesluit, het Besluit lozen buiten inrichtingen en het Besluit lozen afvalwater huishoudens. Ten opzichte van de regels over milieubelastende activiteiten zoals die als bruidsschat in het omgevingsplan zijn gekomen, zijn in de Basisregeling Omgevingsplan behoorlijk veel aanpassingen gedaan. Deze wijzigingen volgen uit de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving. De meest significante wijziging ten opzichte van de bruidsschatregels betreft een andere normering ten aanzien van piekgeluid.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving is een beleidsvernieuwing doorgevoerd ten aanzien van de regulering van maximale geluidniveaus (piekgeluid). Omdat piekgeluiden vooral een relatie hebben met slaapverstoring, worden voor de dagperiode geen verplichte eisen meer gesteld aan het maximale

geluidniveau. Verder wordt er een onderscheid gemaakt tussen het aandrijfgeluid van transportmiddelen en overige piekbronnen. Voor aandrijfgeluid is kenmerkend dat het op het beoordelingspunt relatief langzaam toeneemt en afneemt, en daardoor ook relatief minder slaapverstoring geeft. Voor deze bron is de geluidwaarde in de avond- en nachtperiode verhoogd (de norm is versoepeld). De norm voor de overige bronnen wordt in de avond strenger.

Het dagelijks bestuur kan op dit moment niet inschatten wat de gevolgen zijn van deze wijziging ten opzichte van het huidige recht. Tegelijkertijd kan een wijziging in geluidsbelasting aanzienlijke maatschappelijke effecten hebben. Het dagelijks bestuur adviseert het college om de beleidsvernieuwing ten aanzien van de regulering van maximale geluidniveaus binnen een jaar na invoering daarvan te evalueren. Indien blijkt dat de ervaren (geluids)overlast is toegenomen dienen passende maatregelen te worden genomen om dit effect zo spoedig mogelijk weg te nemen.

Reactie:
Vooropgesteld wordt dat ook het aantal inhoudelijke wijzigingen in hoofdstuk 10, ten opzichte van de bruidsschat (en dus huidig recht) beperkt is. Voor zover sprake is van wijzigingen, volgen die bovendien uit beleidskeuzes die op rijksniveau zijn gemaakt over de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Gemeenten moeten daaraan in het omgevingsplan uitvoering geven.

Het is (zoals ook in het advies wordt aangegeven) inderdaad lastig om in te schatten wat de gevolgen zullen zijn van de beleidsvernieuwing in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Het is dan ook wenselijk om die gevolgen op een gegeven moment in beeld te brengen. Bekeken moet worden op welke termijn en op welke wijze dat het beste kan gebeuren. Ook moet verkend worden of aansluiting bij bestaande trajecten (bv. een actieplan geluid) mogelijk is.

Overigens staat het Besluit kwaliteit leefomgeving er aan in de weg om een generieke pieknorm (geldend voor alle activiteiten) voor de dagperiode in het omgevingsplan op te nemen. Wel biedt het de mogelijkheid om piekgeluid in de dagperiode te normeren mits de aard en de locatie van de activiteit hiertoe aanleiding geeft.

Naar aanleiding van opmerkingen van VTH en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied wordt de basisregeling aangevuld met regels over enkele activiteiten waarbij de aard van de activiteiten dit noodzakelijk maakt. Het gaat om de activiteiten:

- *afvalpunten, handelingen met metaalschroot en autowrakken, onderhoud, reparatie en bouw van schepen en steigerverhuurbedrijven, voor zover het gaat om het piekgeluid op de gevel van geluidgevoelige gebouwen; en*
- *detailhandel, sportscholen en onderhoud en reparatie van gemotoriseerde voertuigen, voor zover het gaat om het piekgeluid binnen in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen.*

3. Stadsdeel Noord

3.1 Uniformere regeling ter bescherming van het dakenlandschap

In de Basisregeling mist een (uniformerende) regeling voor de bescherming van de cultuurhistorische waarden van met name de bovenste bouwlaag of bouwlagen, ter bescherming van het dakenlandschap dat doorgaans van cultuurhistorische waarde is in beschermde stadsgezichten.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.5.

3.2 Regeling woonboten, passagiersvaart, pleziervaart en transport over water

In de Basisregeling ontbreekt een (uniformerende) regeling voor woonboten (woonarken en woonschepen), passagiersvaart, pleziervaart en transport over water.

Reactie:

Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.6.

3.3 Sloopvergunningplicht gemeentelijk beschermd stadsgezicht

Geldt de vergunningplicht voor sloopactiviteiten zoals opgenomen in afdeling 4.2a (artikel 4.73) ook voor het 'gemeentelijk beschermd stads- en dorpsgezicht' (of alleen voor het rijksbeschermd stads- en dorpsgezicht)?
In afdeling 4.2a is in tegenstelling tot paragraaf 4.2.3 (artikel 4.13) van de Basisregeling geen onderscheid gemaakt in de aanduidingen 'rijksbeschermd stads- en dorpsgezicht' en 'gemeentelijk beschermd stads- en dorpsgezicht', waardoor verwarring ontstaat over of de sloopvergunningplicht ook geldt voor gemeentelijke beschermde stads- en dorpsgezichten. Het lijkt erop van niet. De omgevingsvergunning voor het slopen in gemeentelijk beschermd stads- en dorpsgezicht is nu namelijk geregeld in artikel 21 / hoofdstuk 5 van de Erfgoedverordening Amsterdam. Uit de Algemene toelichting bij de Basisregeling blijkt dat uitsluitend hoofdstuk 7 van de Erfgoedverordening is overgegaan in de Basisregeling. Aangezien de sloopvergunningsplicht betrekking heeft op een activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving, zou het betreffende artikel uit de Erfgoedverordening opgenomen moeten worden in de Basisregeling. De Basisregeling behoeft een verduidelijk op dit punt.

Reactie

De sloopvergunningplicht voor beschermde stads- en dorpsgezichten zoals opgenomen in afdeling 4.2a geldt voor zowel rijksbeschermde gezichten als gemeentelijk beschermde gezichten. De regeling en de toelichting worden op dit punt verduidelijkt.

De gedachte was zowel rijksbeschermde gezichten als gemeentelijk beschermde gezichten met dezelfde aanduiding beschermd stads- of dorpsgezicht aan te wijzen. Daar zou afdeling 4.2a dan gelden (zie artikel 4.72, eerste lid). Vanwege bepalingen in het Besluit bouwwerken leefomgeving, die betrekking hebben op locatie waaraan in het omgevingsplan de functie-aanduiding rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is gegeven, zal toch het onderscheid gemaakt moeten worden. Artikel 4.72 wordt hierop aangepast. Bovendien geldt de regeling voor gebieden die in het omgevingsplan met de aanduiding 'beschermd stads- of dorpsgezicht zijn aangewezen, maar ook voor beschermde gezichten waarvoor die aanduiding nog niet is opgenomen. Dit zal in artikel 4.72 worden toegevoegd.

Artikel 4.13, derde lid, zoals dat in de consultatieversie stond, had inderdaad betrekking op zowel rijksbeschermde als gemeentelijk beschermde gezichten. Dat is onder huidig recht niet zo, maar de wens bestond dit gelijk te trekken. Dit moet worden teruggedraaid, zie reactie onder punt 8.7.

Het deel van de algemene toelichting waarop gewezen wordt, beschrijft welke (onderdelen van) gemeentelijke verordeningen onderdeel zijn geworden van het omgevingsplan van rechtswege. Dat is voor wat betreft de Erfgoedverordening, alleen hoofdstuk 7. Er is voor gekozen ook andere onderdelen van de Erfgoedverordening direct te vervangen. De algemene toelichting wordt hierop nog aangevuld.

3.4 Regeling vergunningvrije activiteiten

In artikel 4.12 van de Basisregeling worden de vergunningvrije activiteiten geregeld. Dit is het equivalent van het huidige artikel 3 van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht. In het daaropvolgende artikel 4.12a wordt de cruciale voorwaarde gesteld dat deze activiteiten vergunningvrij zijn indien zij passen in het omgevingsplan (afdeling 5.2) of het nog geldende bestemmingsplan. Het verdient de voorkeur beide artikelen, 4.12 en 4.12a, samen te voegen tot één artikel, met afzonderlijke leden. Op deze manier zijn alle voorwaarden in één oogopslag terug te lezen in één en hetzelfde artikel dat de vergunningvrije bouwactiviteiten toestaat.

Reactie:
Artikel 4.12a bepaalt inderdaad dat wanneer sprake is van strijd met de ruimtelijke regels over bouwwerken, alsnog de vergunningplicht geldt. Artikel 4.12a bevat echter niet de enige uitzondering van die strekking. Ook artikel 4.13 bevat vanwege cultureel erfgoed geldende beperkingen op artikel 4.12. Het opnemen van al de beperkingen van artikel 4.12a en artikel 4.13 in artikel 4.12 komt de leesbaarheid van artikel 4.12 niet ten goede. De suggestie wordt daarom niet overgenomen.

3.5 Introductie vergunningplicht na vaststelling Stedelijk beleidskader horeca en terrassen

Het Dagelijks Bestuur begrijpt dat de Basisregeling nog niet volledig is (aan een aantal onderwerpen wordt nog doorgewerkt), bijvoorbeeld op het punt van het nog vast te stellen nieuwe horecabeleid. Dat beleid moet na vaststelling door de raad worden vertaald in de regels van de Basisregeling. Dat het onwenselijk is te wachten op de gereedkoming van dit onderdeel, kan het Dagelijks Bestuur volgen, evenals dat over het beleidsonderwerp participatie plaatsvindt in het kader van dat beleid. Het Dagelijks Bestuur merkt evenwel op dat indien de vertaling van het nieuwe horecabeleid in de regels van de Basisregeling mocht leiden tot de introductie van een omgevingsvergunningplicht horeca voor ondernemers of anderszins rechtsgevolgen heeft, het nodig is de dan aan te passen Basisregeling te onderwerpen aan participatie.

Reactie:
In het concept-horecabeleid is voorzien in een binnenplanse omgevingsvergunningplicht voor horeca. Participatie over dat voornemen heeft reeds plaatsgevonden in het kader van dat beleid. Opname van een dergelijke vergunningplicht zou niets anders betekenen dan een juridische vertaling van beleid waarover reeds participatie heeft plaatsgevonden. Het hernieuwd onderwerpen van die regels aan participatie dient geen doel. Overigens wordt op dit moment, mede naar aanleiding van inspraakreacties op het concept-horecabeleid, onderzocht of een dergelijke vergunningplicht toegevoegde waarde heeft. Mogelijk dat het beleid op dit punt wordt aangepast. Ook dat betekent niet dat het beleid of de vertaling ervan opnieuw moet worden onderworpen aan participatie.

Dat alles betekent overigens niet dat niet meer op de regels kan worden gereageerd. Over elke ontwerpwijziging van het omgevingsplan kunnen zienswijzen naar voren worden gebracht. Zo ook over deze nog op te nemen regels.

3.6 Introductie vergunningplicht bij maken van uitweg

Voor het maken van een uitweg geldt in Amsterdam geen omgevingsvergunningplicht op grond van een gemeentelijke verordening. Indien straks in hoofdstuk 7 van de Basisregeling voor het aanleggen van een uitweg een omgevingsvergunningplicht gaat gelden, acht het Dagelijks Bestuur het nodig de dan aan te passen Basisregeling te onderwerpen aan participatie. Het betreft namelijk een nieuwe situatie, de introductie van een omgevingsvergunningplicht voor de burger. Participatie is dan wenselijk.

Reactie:
Hoofdstuk 7 was in de versie zoals die aan de stadsdelen voor advies is voorgelegd, nog niet ingevuld. Het hoofdstuk zal een regeling bevatten voor het aanleggen of wijzigen van een gemeenteweg, waterschapsweg of lokale spoorweg, of het wijzigen van gebruik van een lokale spoorweg. Met de vergunningplicht wordt voorzien in een finale toets op geluid. De verplichting tot het doen van die beoordeling volgt rechtstreeks uit het Besluit kwaliteit leefomgeving. Die beoordeling is het best te doen in het kader van het concrete initiatief. Vandaar de keuze voor een vergunningplicht. Het aanleggen van een uitweg valt niet onder de reikwijdte van dit hoofdstuk. Dit hoofdstuk zal dus geen vergunningplicht bevatten voor het aanleggen van een uitweg.

4. Stadsdeel Oost

4.1 Planning vervangen bestemmingsplannen

Het Dagelijks Bestuur vraagt aandacht voor de planning bij het vervangen van bestemmingsplannen, en adviseert op gebiedsniveau te laten bepalen welke volgorde wordt gehanteerd.

Reactie

Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.7.

4.2 Lokaal maatwerk

Voorliggende basisregeling voorziet in geharmoniseerde en uniforme standaardregels. Voor zover deze standaardregels werkbaar zijn voor de lokale opgave dienen de standaardregels vanzelfsprekend te worden benut. Het Dagelijks Bestuur is groot voorstander van de mogelijkheid van lokaal maatwerk. Naar het oordeel van het Dagelijks Bestuur zijn er in Oost ook een hoop bestemmingsplanregels die zich niet eenvoudig laten ombouwen naar de standaard ruimtelijke regels uit de Basisregeling. Bijvoorbeeld als het gaat om regels met 'voorwaardelijke verplichtingen' (te denken valt aan het in gebruik nemen van een woning, nadat een geluidsscherm is gerealiseerd) of zeer specifieke regels zoals dat 'ter plaatse van de 'specifieke bouwaanduiding - 1' alleen een hellend dakvlak oplopend van noord naar zuid van 7,5 naar 13 meter mag worden gerealiseerd. Naar het oordeel van het Dagelijks Bestuur zijn er in Oost een hoop 'bijzondere' bestemmingsplanregels die zich niet eenvoudig laten ombouwen naar de standaard ruimtelijke regels uit de Basisregeling. Maatwerk is dan essentieel. Met de voorliggende basisregeling is te allen tijde ruimte voor aanvullende regels, of voor afwijkende maatwerkregels. Het Dagelijks Bestuur onderschrijft deze keuze, maar gaat graag in gesprek met het College over welke ruimte er is voor maatwerk, evenals de (hiermee gepaard gaande) capaciteitsvraag. Naar verwachting zal dit proces specifieke expertise verlangen en meer tijd kosten dan werken met de standaard set regels.

Reactie:

Per concreet bestemmingsplan moet worden bekeken in hoeverre het vervangen ervan maatwerk vraagt. Maatwerk zal te allen tijde extra werk betekenen dan gebruikmaking van reeds bestaande ruimtelijke regels. Er zullen nieuwe regels aan het omgevingsplan moeten worden toegevoegd, die regels zullen op een juiste wijze moeten worden ingepast, zodat er geen ongewenste gevolgen elders optreden, en die regels moeten worden geannoteerd.

Waar dat daadwerkelijk nodig is, is maatwerk mogelijk. Wanneer hetzelfde bereikt kan worden met een ook elders bruikbare regel, dan heeft dat zeer de voorkeur. Allereerst omdat dat uiteindelijk leidt tot een daadwerkelijk integraal omgevingsplan voor Amsterdam, maar ook omdat dat juist capaciteit scheelt. Maatwerkregels vragen meer tijd en capaciteit dan gebruikmaking van reeds bestaande, voor herhaald gebruik bedoelde regels.

Per te vervangen bestemmingsplan zal de beoordeling moeten worden gemaakt waar maatwerk nodig is. Voor bijvoorbeeld bestaande bebouwing is het niet noodzakelijk gedetailleerd juridisch de stedenbouwkundige contour met detailregels vast te leggen. Dat kan wel, maar er zijn vaak eenvoudiger manieren om dat te doen. Voor lokaal maatwerk zou gekozen moeten worden als dat juridisch echt noodzakelijk is om een ongewenste ontwikkeling tegen te houden.

Wat dat betreft heeft het proces van totstandkoming van de basisregeling de afgelopen jaren, waarbij heel veel verschillende bestemmingsplannen van verschillende stadsdelen zijn bestudeerd, geleerd dat meer harmonisatie mogelijk is dan dat op het eerste gezicht het geval lijkt. Dat geldt mogelijk ook voor bestemmingsplannen in stadsdeel Oost.

- *Zo is de als voorbeeld genoemde voorwaardelijke verplichting waarschijnlijk niet nodig om in het omgevingsplan op te nemen, omdat de finale beoordeling op geluid is doorgeschoven naar de bouwvergunning. Aan de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken wordt ook*

een beoordelingsregel met betrekking tot geluid gekoppeld. Dat maakt het mogelijk dat een dergelijk voorschrift aan de vergunning kan worden verbonden. Een aanvullende maatwerkregel is dan overbodig.

- *Ook het voorbeeld van het voorgeschreven hellend vlak laat zich, voor zover dat betrekking heeft op reeds gerealiseerde gebouwen, mogelijk eenvoudig vervangen door een algemeen bruikbare regel dat voor bestaande gebouwen het bestaande dakprofiel niet mag worden gewijzigd. Met een binnenplanse afwijkmogelijkheid kan daarvan worden afgeweken, waarbij een beoordeling per geval kan plaatsvinden.*

De door het Dagelijks Bestuur aangedragen voorbeelden laten juist zien dat niet al te snel gegrepen moet worden naar een lokale maatwerkregel. Maatwerk valt veelal op een wijze te realiseren, die algemeen bruikbaar is. In veel gevallen voorziet de basisregeling daar reeds in, en als dat niet het geval is kan worden gezocht naar een meer algemeen bruikbare oplossing. Er zal binnen Ruimte en Duurzaamheid een team worden geformeerd ingericht rondom het beheer van het omgevingsplan, dat helpt en meedenkt bij onder andere vragen over nut en noodzaak van dit soort maatwerkregels, en alternatieve, meer algemeen bruikbare oplossingen.

4.3 Gevolgen regelharmonisatie

De gemeentelijke regelharmonisatie binnen Amsterdam leidt tot onvermijdelijke wijzigingen in regels en begrippen waar jarenlang mee gewerkt is via de huidige bestemmingsplannen. Een ieder in Oost zal hier op termijn mee geconfronteerd (kunnen) worden. Onder het begrip 'maatschappelijke dienstverlening' wordt in de begrippenlijst (Bijlage 1 – begripsbepalingen) van de Basisregeling bijvoorbeeld ook kinderopvang of religieuze instelling beschouwd, terwijl er nu bestemmingsplannen zijn waar dat niet het geval is. Dit wijzigt bestaande (woon)situaties op het moment dat we het nieuwe begrip uit het Omgevingsplan onverkort overnemen. Er zal in de transitiefase dus per gebied moeten worden uitgeplozen welke mogelijke verschillen kunnen ontstaan, wat de impact daarvan is en of we met maatwerkregels willen afwijken van de standaard Basisregeling.

Reactie:

De verplichting om één integraal omgevingsplan voor Amsterdam op te stellen, dat in de plaats komt voor alle afzonderlijke bestemmingsplannen, is een verplichting die volgt uit de Omgevingswet. Dat in één omgevingsplan voor heel Amsterdam wordt gewerkt met een uniform begrippenkader is onontkoombaar, en dat heeft inderdaad consequenties. Die consequenties moeten bij het voor een gebied vervangen van een of meer bestemminsplannen ook goed in beeld worden gebracht. Dat was overigens ook het geval bij het actualiseren van een bestemmingsplan, waarbij vanwege nieuw beleid, rechterlijke uitspraken en overige gewijzigde inzichten toch wel de nodige aanpassingen werden doorgevoerd. Die tienjaarlijkse actualisatieplicht voor bestemmingsplannen is enkel vanwege de komst van de Omgevingswet komen te vervallen.

Overigens geldt ook hiervoor dat de gevolgen wellicht minder groot zijn dan dat ze lijken. Begripsomschrijvingen zoals in het voorbeeld van het Dagelijks Bestuur genoemd zijn bedoeld om aan te geven wat onder een begrip wordt verstaan, niet om het gebruik te reguleren (dat laatste is iets wat in veel bestemmingsplannen wel gebeurt, maar waarvoor een begripsomschrijving niet is bedoeld). In lijn daarmee bepaalt de begripsomschrijving voor maatschappelijke dienstverlening wat in het omgevingsplan Amsterdam onder maatschappelijke dienstverlening wordt verstaan. Die omschrijving zal ruimer zijn dan in veel bestemmingsplannen is opgenomen. Dat betekent niet dat overal waar maatschappelijke dienstverlening is toegestaan, alle vormen van maatschappelijke dienstverlening zijn toegestaan. Met de regels over maatschappelijke dienstverlening kan nader worden gereguleerd waar bepaalde vormen van maatschappelijke dienstverlening niet zijn toegestaan, of waar juist uitsluitend een bepaalde vorm van maatschappelijke dienstverlening is toegestaan.

Wanneer een maatschappelijke bestemming uit een bestemmingsplan wordt vervangen, en in die maatschappelijke bestemming zijn (zoals in het voorbeeld) kinderopvang en een religieuze instelling niet in de omschrijving van maatschappelijke dienstverlening opgenomen, dan moet allereerst de vraag worden beantwoord of het toestaan van die vormen van maatschappelijke dienstverlening op de betreffende locatie ongewenst is of niet. Als het antwoord daarop bevestigend is (ongewenst), dan biedt het omgevingsplan de ruimte om binnen het gebruiksdoel maatschappelijke dienstverlening die functies in het betreffende gebied uit te sluiten. Uiteraard moeten daaraan wel redenen van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties ten grondslag liggen. Dit is nader toegelicht in paragraaf 10.4.1 van de Algemene toelichting (consultatieversie).

4.4 Geharmoniseerde regelinterpretatie

De herhaalde toepassing van de nieuwe regels in heel Amsterdam zal ook tot gevolg hebben dat interpretaties van begrippen en regels en juridische procedures daarover in andere stadsdelen gevolgen kunnen hebben voor de wijze waarop we in Oost met de regel werken en hoe we die uitleggen naar de omgeving. Goede en actieve communicatie wordt derhalve wenselijk geacht met voldoende afstemming.

Reactie:

De bevoegdheden die door de Dagelijks Besturen worden uitgeoefend, worden uitgeoefend in mandaat namens het College van burgemeester en wethouders van Amsterdam. Daar waar nu regels in afzonderlijke bestemmingsplannen worden geïnterpreteerd, gaat het straks om de interpretatie van regels in een plan dat voor heel de gemeente geldt. En dat heeft inderdaad de consequentie dat een interpretatie door het ene Dagelijks Bestuur gemaakt, gevolgen kan hebben voor de interpretatie door andere Dagelijks Besturen. Geharmoniseerde regelgeving vraagt in die zin ook om geharmoniseerde interpretatie van die regelgeving. Een verschillende uitleg in verschillende stadsdelen van bijvoorbeeld eenzelfde begrip is ongewenst. Dat vraagt goede communicatie en afstemming binnen in elk geval het VTH-domein, maar ook tussen het VTH-domein en Ruimte en Duurzaamheid als beheerder van het omgevingsplan. Daar waar dat in de praktijk nodig is, kan bijvoorbeeld in de artikelgewijze toelichting worden aangegeven welke interpretatie de juiste is. Een snelle en brede afstemming over de uitleg van regels of begrippen waarover twijfel bestaat, is van belang. Hierover zullen organisatorische afspraken worden gemaakt, zie ook onder punt 1.4.

4.5 Vergunningvrij bouwen artikel 2 bijlage II Bor beperkt

Het Dagelijks Bestuur constateert dat niet alle 'bekende' gevallen van vergunningsvrij bouwen (opgesomd in het huidige artikel 2 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht) terugkomen in de Basisregeling, maar wel de categorieën bijbehorend bouwwerk en erf- of perceelafscheiding (zowel in art. 4.12 als art. 5.8).

Reactie:

Het huidig artikel 2 bijlage II Bor bevat een opsomming van bouwwerken die bouwvergunningvrij zijn, en die ook, ongeacht wat het bestemmingsplan zegt, zijn toegestaan. Ze zijn ook 'afwijkvergunningvrij'. Deze bouwwerken zijn opgenomen in artikel 5.8. Die opsomming is inderdaad beperkter dan die in artikel 2, bijlage II Bor. Dat komt omdat het Rijk in artikel 2.29 van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) zelf ook voor een aantal bouwwerken heeft bepaald dat die, ongeacht wat het omgevingsplan daarover bepaalt, zonder omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit zijn toegestaan. Omdat ze reeds op grond van het Bbl vergunningvrij zijn, worden ze niet genoemd in artikel 5.8.

4.6 Gecompliceerde regeling voor vergunningvrije bouwwerken

De systematiek voor vergunningvrij bouwen, geregeld in artikel 4.12 en 5.8, wordt uiterst complex gevonden. Het Dagelijks Bestuur vreest dat hiermee onbedoeld vergunningplichtige aanbouwen zonder vergunning zullen worden gebouwd. Het Dagelijks Bestuur vraagt hier nadrukkelijk aandacht voor.

Reactie:

Onder punt 1.1 wordt uitgebreid ingegaan op de systematiek vergunningvrije bouwwerken. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

4.7 Vergunningplicht voor aan- en uitbouwen op het achtererf

Het Dagelijks Bestuur vraagt het college om een gemeentelijke vergunningplicht (met binnenplanse afwijkingsmogelijkheid) voor aan- en uitbouwen aan de achterzijde met nader te onderzoeken voorwaarden dan wel de optie van het kunnen aanwijzen van de vergunningsvrije regeling per gebied of per bouwblok.

Reactie:

In de basisregeling is reeds in het gevraagde voorzien. Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.2.

4.8 Gebiedsgericht afwijkingsbeleid

In Oost gelden al lange tijd gebiedsgerichte beleidsregels voor o.a. dakopbouwen en balkons voor de beoordeling van afwijkingen op een bestemmingsplan mogelijk gemaakt met een omgevingsvergunning. Het Dagelijks Bestuur stelt voor dat deze beleidsregels in beginsel als beoordelingskader blijven gelden voor dit soort type bouwactiviteiten die niet rechtstreeks passen in het omgevingsplan.

Reactie:

Dergelijke beleidsregels kunnen van toepassing zijn op de in het omgevingsplan opgenomen afwijkmogelijkheid (artikel 4.26) en op de bevoegdheid tot het verlenen van buitenplanse omgevingsvergunningen. Wel zal het op enkele onderdelen aangepast moeten worden, onder meer omdat de grondslag voor de bevoegdheid verandert. Die is immers niet langer gelegen in de Wabo, maar in de Omgevingswet of (bij een binnenplanse afwijkmogelijkheid) in het omgevingsplan. Momenteel loopt hierover binnen Ruimte en Duurzaamheid onderzoek naar welke aanpassingen noodzakelijk zijn.

4.9 Communicatie over de basisregeling

Het Dagelijks Bestuur vraagt aandacht voor goede communicatie over de impact van de basisregeling voor bewoners en ondernemers. Aandacht voor goede communicatie naar de buitenwereld, in ieder geval wijzen op zaken die veranderen ten opzichte van nu. En aandacht voor hoe we de initiatiefnemer kunnen faciliteren als de wet in werking treedt. Het moet helder zijn waar ze een omgevingsvergunning of een wijziging omgevingsplan kunnen aanvragen.

Reactie:

De adviezen worden bij het verdere implementatietraject betrokken.

4.10 Overige verzoeken

Aanvullend vraagt het Dagelijks Bestuur om in samenwerking met de verschillende VTH-afdelingen de volgende drie punten op te pakken:

a. Het actief werkbaar en handhaafbaar maken van wetten, regels en begrippen.
b. Het formuleren van een strategie om de omzetting en invoering van de basisregels te monitoren en evalueren.
c. Duidelijkheid te scheppen over de rol en invloed van de stadsdelen bij het proces van de invoering van de basisregels en de Omgevingswet.

Reactie:

Ad. a: Niet duidelijk is op welke wetten, regels en begrippen wordt gedoeld. Voor zover dat het omgevingsplan betreft, wordt opgemerkt dat hierover allerlei vormen van afstemming hebben plaatsgevonden en plaats blijven vinden. Zie ook onder 1.4.

Ad. b: Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.4.

Ad. c: Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.7.

5. Stadsgebied Weesp

Ten opzichte van de onder punt 1 en punt 2 besproken adviezen, heeft het Dagelijks Bestuur geen aanvullingen.

6. Stadsdeel Centrum

6.1 Principiële keuzes moeilijk te doorgronden

Met de regeling wordt een zoveel mogelijk beleidsneutrale overgang naar de Omgevingswet beoogt. Een document waarin de principiële keuzes zijn toegelicht zou behulpzaam zijn voor een goede beoordeling. Een dergelijk document is nu alleen voor de zogenaamde bruidsschat opgesteld, en niet voor de rest van het plan. Dat maakt deze zeer omvangrijke en belangrijke basisregeling moeilijk te doorgronden.

Reactie:

De principiële keuzes die zijn gemaakt hebben vooral betrekking op opzet en systematiek en wijze van transitie, en worden uitgebreid toegelicht in de algemene toelichting. Omdat de regeling inhoudelijk zo veel als mogelijk beleidsneutraal is aangepakt, zijn er inhoudelijk weinig principiële keuzes gemaakt. Waar dat wel is gebeurd, zijn die eveneens toegelicht in de algemene toelichting en/of de artikelgewijze toelichting. Overigens zal de algemene toelichting uitgebreid worden, waardoor de onderbouwing van een aantal van de gemaakte keuzes makkelijke vindbaar is. In hoofdstuk 9 wordt concreet ingegaan op de wijze waarmee aan instructieregels van Rijk en Provincie uitvoering wordt gegeven. In hoofdstuk 10 zal over een aantal andere aspecten, zoals opzet regels over gebruik, parkeernormering en de regeling vergunningplicht bouwwerken, worden uitgelegd hoe (en waarom) daarmee in het omgevingsplan wordt omgegaan. Die onderbouwing stond in de consultatieversie in de hoofdstukgewijze toelichting van de algemene toelichting, of in de artikelgewijze toelichting.

6.2 Vergunningplicht horecaterrassen

Een voor stadsdeel Centrum relevant voorbeeld van zo'n principiële keuze betreft horecaterrassen. Wij hebben de indruk dat de regeling erop neerkomt dat voor een horecaterras een omgevingsvergunning nodig is. We leiden dat af uit het feit dat terrassen nergens in het plan als toegestane functie worden benoemd. In de huidige bestemmingsplannen in stadsdeel Centrum, waar zich het merendeel van de horecaterrassen bevindt, is dat wel het geval: horecaterrassen zijn toegestaan op basis van het bestemmingsplan en worden uitsluitend gereguleerd via de exploitatievergunning. Wij zien op basis van onze ervaringen met de huidige regeling niet in wat een tweede vergunning toevoegt. Wij verzoeken u om de regeling zoals die nu in stadsdeel Centrum geldt intact te laten.

Reactie:

Een regeling voor horeca was nog niet opgenomen in de versie zoals die aan de stadsdelen om advies is voorgelegd. De reden daarvoor is dat nieuw horecabeleid nog niet was vastgesteld. Zodra dit beleid is afgerond, zullen de regels die daaraan uitvoering moeten geven, worden opgesteld. De motivering voor de keuzes wordt gemaakt in het horecabeleid. Met het omgevingsplan zal daaraan uitvoering worden gegeven.

Vooruitlopend daarop kan al wel worden opgemerkt dat het om verschillende redenen voor de hand ligt dat er in het horecabeleid voor wordt gekozen om in het omgevingsplan een vergunningplicht voor horecaterrassen op te nemen. Reeds onder huidig recht heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) bepaald dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan waarmee een horecaterras wordt toegestaan, moet worden beoordeeld of dat "vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is, en dat die beoordeling en afweging een andere is dan de afweging die plaatsvindt bij het beoordelen van de vraag of voor een terras al dan niet een vergunning op grond van de APV kan worden verleend. Bij de beslissing omtrent het verlenen van een terrasvergunning kan geen integrale afweging worden gemaakt van alle in het plangebied betrokken ruimtelijk relevante belangen. De beoordeling welke dient plaats te vinden in het kader van artikel

3.1 van de Wet ruimtelijke ordening kan dan ook niet worden vervangen door een beoordeling bij het verlenen van een vergunning op grond van de APV."[3]

Niet valt in te zien dat dit straks onder de Omgevingswet anders zal worden uitgelegd. In tegendeel, vanwege de verruimde reikwijdte van de Omgevingswet ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening valt eerder te verwachten dat de onder de Omgevingswet te maken afweging breder zal zijn dan nu, en dat dat ook betekent dat met het oog op bijvoorbeeld het voorkomen van onaanvaardbare hinder vanwege stemgeluid regels moeten worden gesteld. Overigens speelt ook dat nu al. De Afdeling heeft in een uitspraak van 6 april 2022 duidelijk gemaakt "dat het stemgeluid afkomstig van het terras een relevant aspect is dat in het kader van de door het college te maken belangenafweging aan de orde dient te komen."[4] *Onder de Omgevingswet wordt in artikel 5.59 Bkl expliciet bepaald in een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen, en dat een omgevingsplan erin voorziet dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Dat kan niet in de vorm van geluidsnormen, daaraan staat straks artikel 5.73 van het Besluit kwaliteit leefomgeving in de weg. Om er toch in te voorzien dat het geluid op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is, kan de gemeente dit geluid wel reguleren op andere wijze, bijvoorbeeld door gebruiksregels op te nemen in het omgevingsplan.*[5] *Die gebruiksregels kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de omvang van terrassen, of de periode van een dag dat een terras geopend mag zijn. Een dergelijke beoordeling, en daarover te stellen regels, is gelet op de hoeveelheid terrassen die zich in Amsterdam bevinden niet via algemene regels voor heel Amsterdam te doen, maar vraagt een beoordeling per geval. Om die reden ligt een keuze voor een vergunningplicht voor de hand.*

Voor zover het horecabeleid daarvoor na vaststelling ruimte laat, staat de systematiek van het omgevingsplan er niet aan in de weg dat voor bepaalde gebieden de vergunningplicht voor terrassen niet geldt, maar dat het gebruik ervan door algemene regels in het omgevingsplan wordt gereguleerd. Bij wijziging van het omgevingsplan waarmee een dergelijke keuze wordt gemaakt, zal dan moeten worden gemotiveerd dat ook met die keuze aan het vereiste van een evenwichtige toedeling van functies wordt voldaan.

6.3 Uitvoeringstoets

Een zorgpunt is voor ons dat niet inzichtelijk is gemaakt wat de gevolgen van deze basisregeling voor de uitvoerbaarheid zijn. Een uitvoeringstoets - wat betekent de regeling voor de capaciteit en inzet van de uitvoerende afdelingen - ontbreekt. Zo'n toets is een onmisbaar onderdeel bij de besluitvorming over nieuwe regelgeving. Dat geldt zeker voor regelgeving die zo omvangrijk is als deze basisregeling. Wij verzoeken u om deze toets alsnog op te laten stellen en onderdeel te laten zijn van de besluitvorming over de basisregeling.

Reactie:

Op een enkele uitzondering na voorziet de basisregeling niet in nieuwe regelgeving, maar in een vervanging en integratie van bestaande regelgeving. De omvang doet daaraan niets af. Het omvangrijke hoofdstuk 10, dat gaat over milieubelastende activiteiten, vervangt het eveneens omvangrijke Activiteitenbesluit. De vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken met de uitzonderingen daarop, en de erop van toepassing zijnde beoordelingsregels, vervangen de bouwvergunningplicht zoals nu nog opgenomen in de Wabo. Het is bestaande regelgeving, aangepast aan de instructieregels van het Rijk, geïntegreerd in een nieuwe regeling. De hoofdstukken met daarin regels om op een later moment bestemmingsplannen te vervangen, gaan bovendien inhoudelijk nog nergens gelden. Die integratie volgt uit de verplichtingen van de Omgevingswet. Dat is geen keuze. Over de fasering valt wel een keuze te maken. Met de basisregeling wordt ervoor gekozen ineens voor heel Amsterdam een groot deel van die integratie op te pakken. Daarmee wordt voorkomen dat de uitvoeringspraktijk straks in verschillende gebieden met verschillende regimes (oud of nieuw) te maken hebben. Het voorkomt bijvoorbeeld ook dat straks bij elk afzonderlijk besluit om met een

[3] ECLI:NL:RVS:2013:150.
[4] ECLI:NL:RVS:2022:1014.
[5] Staatsblad 2018 292, p. 362.

buitenplanse omgevingsvergunning af te wijken van het omgevingsplan (de bestemmingsplannen maken daarvan deel uit), de afweging moet worden gemaakt of de regels over milieubelastende activiteiten, zoals die bij wijze van bruidsschat in het omgevingsplan zijn geplaatst, voldoen. Die regels hebben een tijdelijke vorm voor de bestaande situatie. Ze voldoen niet aan de instructieregels. Dat brengt mee dat, totdat die regels zijn vervangen door regels die wel voldoen, per vergunning veel extra voorschriften moeten worden gesteld teneinde wel aan de instructieregels te voldoen. Het is zeer aannemelijk dat juist dat tot extra werkdruk leidt.

Wat de consequenties voor de capaciteit van VTH zullen zijn, wordt verder uitgewerkt. Momenteel wordt daartoe in beeld gebracht in welke vergunningplichten, meldingsplichten, beoordelingsaspecten e.d. wordt voorzien, en hoe die zich verhouden tot bestaande instrumenten. Daarbij zal ook in beeld gebracht worden wanneer die nieuwe vergunningplichten, extra beoordelingsaspecten e.d. ingaan, want in heel veel gevallen gaat dat pas spelen als ergens het bestemmingsplan is vervangen.

Zie over de gevolgen voor de capaciteit van VTH verder de reactie onder 1.8.

6.4 Vage normstelling geur

In het plan zijn bepalingen opgenomen over geur. Stadsdeel Centrum heeft hiermee veel ervaring. Ten aanzien van geur moet het ons inziens mogelijk zijn om de vage normstelling te concretiseren. Dat geeft meer duidelijkheid voor bewoners en ondernemers en verbetert de uitvoerbaarheid. Wij bieden aan om daar een bijdrage aan te leveren.

Reactie:

Net als onder het huidig Activiteitenbesluit milieubeheer wordt geurhinder overwegend gereguleerd door middel van een zorgplicht. In die zin veranderd er met de normstelling niets. In de Omgevingsvisie is aangekondigd dat er specifiek geurbeleid zal worden opgesteld. Bij het opstellen van het geurbeleid zal gebruik worden gemaakt van de ervaringen die ook Stadsdeel Centrum heeft.

6.5 Geluid

Ten aanzien van geluid wordt gevraagd om de nu van kracht zijnde maatwerkvoorschriften op locaties waar muziek gedraaid wordt op te nemen in het omgevingsplan zodat voor een ieder duidelijk is op welke locaties deze maatwerkvoorschriften gelden. Zeker in stadsdeel Centrum hebben de meeste horecazaken maatwerkvoorschriften die nageleefd moeten worden bij het draaien van muziek, zoals ramen en deuren dicht (incl. 10-meter-scenario), een verplichte geluidsbegrenzer die is afgeregeld en verzegeld op een actueel goedgekeurd akoestisch rapport. Deze maatwerkvoorschriften zijn opgelegd aan de locatie en blijven gelden als er een nieuwe exploitant komt. Veel van de reeds bestaande maatwerkvoorschriften zijn al in de jaren 90 opgelegd. Het komt helaas voor dat in één straat niet alle horecazaken maatwerkvoorschriften hebben zodat de horecazaak zonder anders gecontroleerd en gehandhaafd moet worden dan de horeca met maatwerkvoorschriften. De wens is dan ook dat bij het omzetten van de huidige bestemmingsplannen naar het omgevingsplan gekeken wordt of er per gebied, of delen van een gebied, maatwerkregels in het omgevingsplan opgenomen worden voor het draaien van muziek.

Reactie:

Daar waar voor een gebied telkens dezelfde maatwerkvoorschriften zijn of worden gesteld, kan worden overwogen om in het omgevingsplan voor dat gebied specifieke maatwerkregels op te nemen, die dan in de plaats komen van de afzonderlijke maatwerkvoorschriften. Omdat het gaat om lokaal maatwerk, valt dit buiten de scope van de basisregeling. Een dergelijk initiatief kan vanuit het stadsdeel zelf worden opgepakt. Dat kan bijvoorbeeld tegelijkertijd met het vervangen van het bestemmingsplan voor een bepaald gebied, maar kan ook separaat plaatsvinden. Wel wordt erop gewezen dat het treffen van bovengenoemde maatregelen redelijk is bij horecazaken met harde muziek. Bij andere (al dan niet toekomstige) horecazaken kan een dergelijk maatregelenpakket onredelijk bezwarend zijn.

6.6 Aanpak Binnenstad

De gemeente heeft met de Aanpak Binnenstad de ambitie om de binnenstad te transformeren naar een meer op bewoners en minder op toeristen gericht stadsdeel. In het verleden zijn al beperkende regelingen opgenomen in bestemmingsplannen, zoals het bestemmingsplan Winkeldiversiteit en eerder het bevriezen van onder andere smart-, grow- en headshops, massagesalons, minisupermarkten en souvenirwinkels. Die regelingen hebben echter geen effect op reeds gevestigde functies. De Omgevingswet geeft, naar wij begrepen hebben, meer ruimte voor persoonsgebonden overgangsrecht. Met persoonsgebonden overgangsrecht zouden ook reeds gevestigde functies kunnen worden beperkt. Wij zien dat echter niet terug in de basisregeling en verzoeken u om te onderzoeken of persoonsgebonden overgangsrecht kan worden opgenomen, hetzij in de basisregeling, hetzij in het kader van de gebiedsgewijze uitrol.

Reactie:

Inderdaad biedt de Omgevingswet meer ruimte voor een eigen invulling van het overgangsrecht dan nu voor bestemmingsplannen het geval is. Als uitgangspunt wordt in het omgevingsplan voor onderwerpen die nu worden geregeld door het bestemmingsplan (gebruik en bouwwerken) niettemin uitgegaan van eerbiedigend overgangsrecht. Deze keuze is in de algemene toelichting toegelicht. Uitzonderingen daarop zouden lokaal gemaakt kunnen worden. De basisregeling voorziet daarin niet, omdat die juist bedoeld is regels te bieden voor brede toepassing. Lokaal kan daarvan met maatwerk worden afgeweken.

Als het gaat om lokaal maatwerk om bijvoorbeeld voor bepaalde vormen van gebruik het eerbiedigend overgangsrecht op wat voor wijze dan ook uit te zetten, af te wijken, ligt het voor de hand dat die keuze wordt gemaakt bij het vervangen van de onder oud recht vastgestelde bestemmingsplannen. In dat kader kan de beoordeling worden gemaakt waar maatwerk nodig is, en te laten onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor wat betreft een lokaal afwijkend overgangsrecht, en deze vraag neer te leggen bij het gebiedsteam Centrum binnen Ruimte en Duurzaamheid.

6.7 Bepalingen rondom prostitutiebedrijven in hoofdstuk 6A van de (voormalige) bouwverordening

Aandacht wordt gevraagd voor de bepalingen rondom prostitutiebedrijven in hoofdstuk 6A van de (voormalige) bouwverordening. Het lijkt erop dat alle bepalingen uit de (voormalige) bouwverordening zijn overgeheveld naar het omgevingsplan, behalve de bepalingen die betrekking hebben op prostitutiebedrijven. Mogelijk zijn daar goede redenen voor, maar het is wel belangrijk dat deze bepalingen blijven gelden. Deze bepalingen bevatten immers waarborgen voor de veiligheid en gezondheid van de werkruimten van sekswerkers. Wij verzoeken u om er aandacht voor te hebben dat deze blijven gelden.

Reactie:

H6A van de voormalige bouwverordening is indertijd niet ingetrokken, maar is ook niet meer gebaseerd op de Woningwet. Het is daarmee een autonome verordening geworden. Vaststelling van de basisregeling verandert daaraan niets. De regels hebben geen betrekking op activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Voor zover de betreffende regels, gelet op de inhoud en het doel ervan, en het toepassingsbereik van de Omgevingswet, al opgenomen mogen worden in het omgevingsplan, geldt daartoe in elk geval geen verplichting. H6A van de voormalige bouwverordening kan derhalve naast het omgevingsplan als autonome verordening blijven bestaan.

6.8 Afstemming met VTH-domein

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat de vraag of de bepalingen van het omgevingsplan toetsbaar en handhaafbaar zijn primair bij VTH ligt en dat het gesprek met vertegenwoordigers vanuit het VTH-domein blijft doorlopen. Dat juichen wij toe, omdat de uitvoerbaarheid van de regeling ons inziens cruciaal is voor de effectiviteit daarvan.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.4.

7. Stadsdeel Zuid Oost

Ten opzichte van de onder punt 1 en punt 2 besproken adviezen, heeft het Dagelijks Bestuur geen aanvullingen.

8. Stadsdeel Zuid

8.1 Relatie tussen artikel 4.12 en 5.8 is onduidelijk

Artikel 4.12 bevat uitzondering op de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit bouwwerken als die activiteit betrekking heeft op onder meer (bepaalde) bijbehorend bouwwerken of uitbreidingen daarvan, bouwwerken voor recreatief nachtverblijf, dakkapellen in het voor- of zijdakvlak, sport- of speeltoestellen etc. Via artikel 22.27 van de Bruidsschat zijn deze categorieën bouwwerken uit het huidige artikel 3 van Bijlage II uit het Besluit omgevingsrecht hier ondergebracht. Wat nu niet goed te volgen is, is waarom de categorieën bouwwerken die in artikel 5.8 zijn opgenomen en die in beginsel overal zijn toegestaan (en dus ook uitzonderingen bevatten op de vergunningplicht), niet zijn ondergebracht in paragraaf 4.2.3 dat gaat over vergunningvrije bouwactiviteiten.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.1.

8.2 Bescherming cultuurhistorische waarde daklandschap

In de Basisregeling mist een (uniformerende) regeling voor de bescherming van de cultuurhistorische waarden van met name de bovenste bouwlaag of bouwlagen, ter bescherming van het dakenlandschap dat doorgaans van cultuurhistorische waarde is in beschermde stadsgezichten.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.5.

8.3 Gedetailleerde afwijkingsregelingen in bestemmingsplannen

De nu geldende bestemmingsplannen in Zuid bevatten tamelijk gedetailleerde afwijkingsregelingen. Het is de vraag of dergelijke afwijkingsregelingen ook dienen te worden ondergebracht in de basisregelset of dienen te worden opgesteld bij de gebiedsgewijze wijzigingen van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Het Dagelijks Bestuur verneemt graag hoe het College hier tegenaan kijkt.

Reactie:
In de basisregeling is voorzien in een generieke regeling om af te wijken van ruimtelijke regels over bouwwerken. Deze afwijkmogelijkheid, opgenomen in artikel 4.26 van de basisregeling, is een samenvoeging van bestaande algemene regels over bouwwerken en binnenplanse afwijkmogelijkheden die vaak (maar lang niet altijd) in bestemmingsgplannen worden opgenomen, én van een deel van de huidige kruimelregeling om af te wijken van bestemmingsplannen. De binnenplanse afwijkmogelijkheid is dus reeds aanzienlijk. Het al dan niet gebeidsgericht toevoegen van extra afwijkmogelijkheden is alleen aan de orde voor gevallen die niet vallen onder de reeds geboden mogelijkheden. Hoewel er in de systematiek van het omgevingsplan altijd ruimte is om gebiedsgericht aanvullende afwijkmogelijkheden toe te voegen, is het dus de vraag of dat nodig is. Dat zal moeten worden bekeken wanneer een betreffend bestemminhgsplan wordt vervangen. Over de binnenplanse afwijkmogelijkheid en het geven van toepassing aan de ruimte die wordt geboden, kan het stadsdeel wel eigen beleid maken.

8.4 Regeling woonboten, passagiersvaart, pleziervaart en transport over water

Gemist wordt een (uniformerende) regeling voor woonboten (woonarken en woonschepen), passagiersvaart, pleziervaart en transport over water.

Reactie:

Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.6.

8.5 Risico op nadeelcompensatie vanwege gelijkstelling van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten met rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten, Beperkingen vergunningvrij bouwen Willemspark-Vondelpark 2019

Het Dagelijks Bestuur onderschrijft de keuze voor de gelijkstelling van gemeentelijke beschermde stads- en dorpsgezichten met rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten die bij de vaststelling van de basisregelset in werking zal treden. Dit is met name relevant voor artikel 5.8 (bouwwerken die – in beginsel - overal zijn toegestaan), onderdeel a, dat gaat over bijbehorende bouwwerken of uitbreidingen daarvan in het achtererfgebied tot 4 meter en niet hoger dan 5 meter. Deze zijn nu nog vergunningvrij in gemeentelijk beschermd stadsgezicht. Bij inwerkingtreding van de basisregelset zijn deze straks niet meer toegestaan in gemeentelijk beschermd stadsgezicht als dit juist is geïnterpreteerd. Het Dagelijks Bestuur vraagt zich af of hier ook financiële risico's optreden voor de gemeente en of dit planschadegevoelig is, dan wel een risico op nadeelcompensatie oplevert.

In dat verband wordt opgemerkt dat Oud-Zuid onlangs is aangewezen tot gemeentelijk stadsgezicht, net als de Noord-Pijp. Voor De Pijp en Museumkwartier & Valeriusbuurt is in het bestemmingsplan een binnentuinregeling opgenomen die het vergunningvrij bouwen al beperkt. Deze binnentuinregeling blijft gelden. Maar voor het gebied waar het bestemmingsplan Willemspark-Vondelpark 2019 geldt (gelegen in het inmiddels aangewezen gemeentelijk beschermd stadsgezicht), is er alleen voor de doorzichten een bepaling opgenomen die het vergunningvrij bouwen beperkt. Vraag is dan of in de Basisregeling een bepaling kán worden opgenomen waarmee ook voor alle gemeentelijk beschermde stadsgezichten dezelfde bepaling geldt als voor de rijksbeschermde stadsgezichten.

Reactie:

In het bestemmingsplan Willemspark – Vondelpark geldt binnen de bestemming wonen dat gebouwen uitsluitend zijn toegestaan binnen de op de verbeelding aangegeven bouwvlakken. Bijbehorende bouwwerken zijn, voor zover het gebouwen betreft, op grond van het bestemmingsplan dus ook uitsluitend toegestaan binnen die aangegeven bouwvlakken. Die bouwvlakken liggen voor het overgrote deel van de percelen uitsluitend op de grens van de bestaande hoofdgebouwen. Bijbehorende gebouwen zijn op grond van het bestemmingsplan nauwelijks mogelijk.

Op grond van het huidig artikel 2, bijlage II Bor, zijn binnen de daarbij aangegeven beperkingen wel bijbehorende bouwwerken in de vorm van aan-, uit- of bijgebouwen toegestaan. Met het bestemmingsplan Willemspark – Vondelpark wordt die mogelijkheid ter bescherming van een aantal doorzichten beperkt, maar voor het grootste deel van de achtererven geldt de mogelijkheid van artikel 2, bijlage II Bor. Daar waar artikel 2, bijlage II Bor niet is uitgezet, mogen binnen bepaalde voorwaarden dus wel aan-, uit- of bijgebouwen worden gerealiseerd. Niet op grond van het bestemmingsplan, maar wel op grond van artikel 2 bijlage II Bor. Het is blijkens het bestemmingsplan niet de bedoeling geweest die mogelijkheid geheel uit te zetten. Artikel 5.8 zal het huidig artikel 2 bijlage II Bor vervangen. Het gelijktrekken van gemeentelijk beschermde gezichten met rijksbeschermde gezichten betekent dat artikel 5.8 ook niet van toepassing is op gemeentelijk beschermde gezichten. Daarmee worden bestaande mogelijkheden in het gebied Willemspark – Vondelpark onbedoeld beperkt. In een analyse die ten grondslag ligt aan de keuze om gemeentelijk beschermde gezichten gelijk te trekken aan rijksbeschermde gezichten, is hieraan voorbij gegaan. Om die reden wordt de gelijkstelling op dit punt teruggedraaid.

8.6 Geen overige gevolgen binnentuinenregelingen Zuid

In de binnentuinregelingen in een aantal bestemmingsplannen in Zuid is het vergunningsvrij bouwen van aan- en bijgebouwen beperkt. Er wordt van uitgegaan dat de verschillende binnentuinregelingen onverkort hun werking blijven houden. Het Dagelijks Bestuur hoort graag een bevestiging van het college dat het deze uitleg deelt.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder 1.3.

9. Stadsdeel West

9.1 Systematiek vergunningvrij bouwen niet helder, introductie vergunningplicht voor aan- en uitbouwen

Wij constateren dat Amsterdam met inwerkingtreding van de Omgevingswet de juridische mogelijkheid heeft om voor (onder andere) aan- en uitbouwen een vergunningplicht in het omgevingsplan te introduceren. De systematiek van het vergunningsvrij aanbouwen en uitbouwen is in de tekst van de Basisregeling nu niet helder geformuleerd. Het Dagelijks Bestuur vreest dat hiermee onbedoeld vergunningplichtige aanbouwen zonder vergunning zullen worden gebouwd. Een eenvoudiger regeling voor vergunningvrij bouwen is zowel in het belang van initiatiefnemers als voor vergunningverleners.

In West hebben wij hier al een goede regeling voor. Hiermee kunnen wij locatiespecifiek een nadere afweging maken uit oogpunt van de gevolgen voor het woon- en leefklimaat van omwonenden, zoals het voorkomen van hittestress, het behoud van groen en het klimaatbestendig maken en houden van binnentuinen.

Gelet op de effectiviteit van deze regeling in West en met het oog op klimaatadaptatie doet het dagelijks bestuur graag de suggestie om voor deze regeling ook een gemeentebreed toepasbare en duidelijke voorziening op te nemen in de Basisregeling. Hierbij kan overwogen worden om een gemeentebrede vergunningplicht (met binnenplanse afwijkingsmogelijkheid) voor aan- en uitbouwen aan de achterzijde op te nemen of te kiezen voor de mogelijkheid van een vergunningsvrije regeling per gebied of per bouwblok.

Reactie:
Onder punt 1.1 wordt ingegaan op de systematiek voor het vergunningvrij bouwen. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Wat betreft de systematiek die in West wordt gehanteerd wordt erop gewezen dat met de basisregeling de mogelijkheid wordt geboden die voort te zetten en uit te breiden. Onder punt 1.2 wordt hierop nader ingegaan. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Voor zover het Dagelijks Bestuur voorstelt om voor heel Amsterdam de huidige vergunningvrije bijbehorende bouwwerken vergunningplichtig te maken, wordt dat niet overgenomen. De geboden mogelijkheid om hier voor specifieke gebieden voor te kiezen, wordt afdoende geacht.

9.2 Binnentuinenregeling

In de binnentuinregelingen in een aantal bestemmingsplannen in West is het vergunningsvrij bouwen van aan- en bijgebouwen beperkt. Daar geldt voor een deel van de achtertuinen dat deze niet zijn aangemerkt als erf in de zin van artikel 1 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor), waarmee het vergunningsvrij bouwen is uitgesloten. Met de komst van de Omgevingswet worden de vergunningsvrije bouwwerken benoemd in het Omgevingsplan. Dat is ook gedaan in de Basisregeling. Maar daar is nu wel opgenomen dat een bijbehorend bouwwerk niet vergunningsvrij is als in het nog geldenede bestemmingsplan is opgenomen dat deze gronden niet dienen te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het voorheen geldende Bor. Daarmee blijven in de optiek van het

Dagelijks Bestuur de verschillende binnentuinregelingen onverkort in stand en van kracht. Het Dagelijks Bestuur hoort graag een bevestiging van het college dat het deze uitleg deelt.

Reactie:
Kortheidshalve wordt verwezen naar de reactie onder punt 1.3.

9.3 Lokaal maatwerk

Naast regelharmonisatie is het uitgangspunt dat mogelijkheden voor gebieds-, locatie- en objectgericht maatwerk voor zowel de 'bestaande stad' als bij gebiedsontwikkeling en transformatie volop blijven bestaan. Het voorontwerp biedt de mogelijkheid tot het in standhouden van lokaal maatwerk. Wij constateren dat binnen het Omgevingsplan de 'couleur locale' van het stadsdeel op deze wijze een plaats kan krijgen. Binnen stadsdeel West wordt veel waarde gehecht aan maatwerk en aan de in West ontwikkelde beleidsregels waarmee kan worden afgeweken van bestemmingsplannen (bijvoorbeeld ten aanzien van de maximale bouwdiepte en bouwhoogte in binnentuinen). Het is van belang dat deze uitvoeringsrichtlijnen (ook wel A2-beleid genoemd) een plaats krijgen in die onderdelen van het Omgevingsplan die van toepassing zijn binnen stadsdeel West.

Reactie:
Dergelijke beleidsregels kunnen van toepassing zijn op de in het omgevingsplan opgenomen afwijkmogelijkheid (artikel 4.26) en op de bevoegdheid tot het verlenen van buitenplanse omgevingsvergunningen. Wel zal het op enkele onderdelen aangepast moeten worden, onder meer omdat de grondslag voor de bevoegdheid verandert. Die is immers niet langer gelegen in de Wabo, maar in de Omgevingswet of (bij een binnenplanse afwijkmogelijkheid) in het omgevingsplan. Momenteel loopt hierover binnen Ruimte en Duurzaamheid onderzoek naar welke aanpassingen noodzakelijk zijn.

9.4 Huidige afwijkmogelijkheid voor kruimelgevallen voor gebruik

Niet duidelijk is waarom de huidige wettelijke afwijkingsmogelijkheden (kruimelgevallen) voor 'gebruik' niet worden overgenomen in de basisregeling. We vragen het college dit te verduidelijken.

Reactie:
In de reactie onder punt 2.36 van het integrale VTH-advies wordt hierop ingegaan. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

10. Stadsdeel Nieuw West

Ten opzichte van de onder punt 1 en punt 2 besproken adviezen, heeft het Dagelijks Bestuur geen aanvullingen.