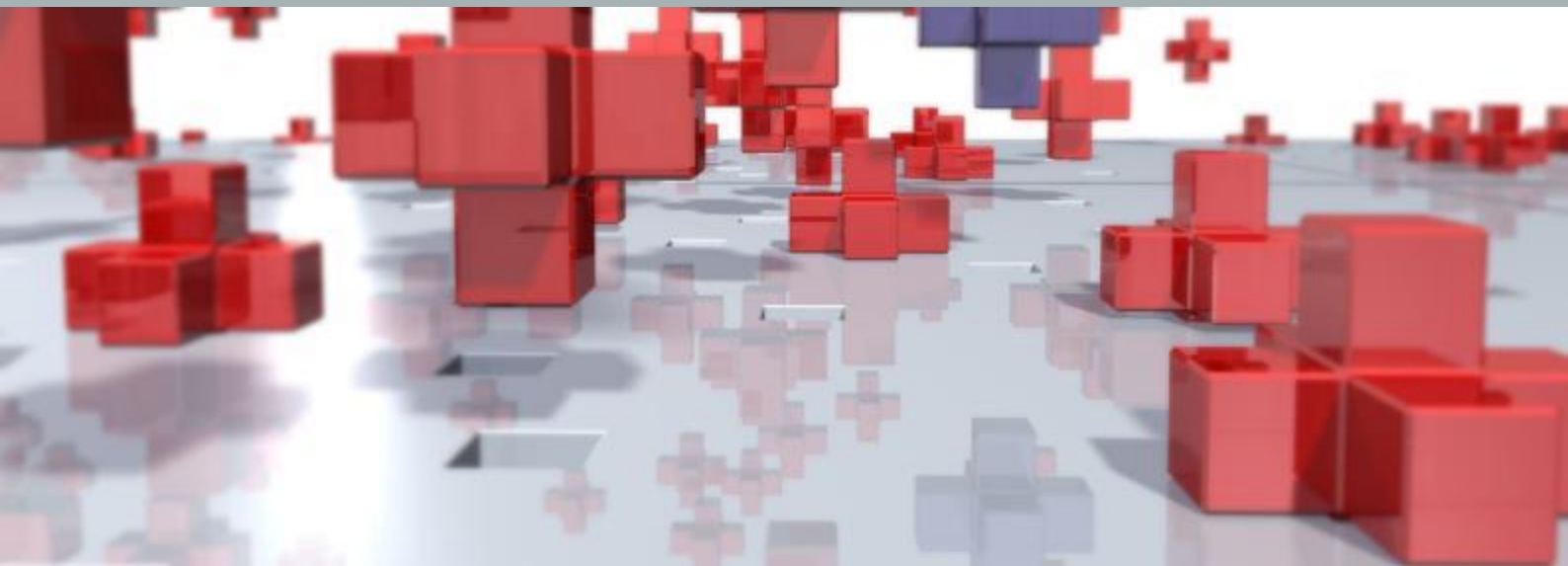


Bestemmingsplan
Herziening Duivendrecht
Gemeente Ouder-Amstel
Vastgesteld



**Bestemmingsplan
Herziening Duivendrecht
Gemeente Ouder-Amstel
Vastgesteld**

Rapportnummer:	P02984_5
IMRO-identificatienummer:	NL.IMRO.0437.BPHerDuivendrecht-VA01
Datum:	25 mei 2022
Opdrachtgever:	Gemeente Ouder-Amstel
Projectteam BRO:	JRi, JvdA
Concept:	juni 2020
Ontwerp:	oktober 2020
Vaststelling:	25 mei 2022
Bron foto kaft:	BRO
Beknopte inhoud:	--

BRO
Hoofdvestiging
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl

Toelichting

Inhoudsopgave

pagina

1.INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Plangebied	4
1.3 Vigerende bestemmingsplannen	5
1.4 Leeswijzer	5
2.BESTAANDE SITUATIE EN PLANBESCHRIJVING	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Inhoud herziening	6
3.BELEIDSKADER	14
3.1 Rijksbeleid	14
3.2 Provinciaal beleid	14
3.3 Gemeentelijk beleid	14
3.3.1 Visie 2020 en Visie 2030	14
3.3.2 Woonvisie Ouder-Amstel (2016)	15
3.3.3 Huisvestingsverordening Ouder-Amstel 2020	15
3.3.4 Nieuw snippergroenbeleid gemeente Ouder-Amstel (2020)	16
3.3.5 Beleidsregels afwijking bestemmingsplannen	17
4.OMGEVINGSASPECTEN	18
4.1 Verkeer en parkeren	18
4.1.1 Toetsingskader	18
4.1.2 Onderzoek	18
4.1.3 Conclusie	18
4.2 Geluid	19
4.2.1 Toetsingskader	19
4.2.2 Beoordeling en conclusie	19
4.3 Luchtkwaliteit	20
4.3.1 Toetsingskader	20
4.3.2 Beoordeling en conclusie	20
4.4 Bedrijven en milieuzonering	20
4.4.1 Toetsingskader	20
4.4.2 Beoordeling en conclusie	21
4.5 Geur agrarisch	21
4.5.1 Toetsingskader	21
4.5.2 Onderzoek en conclusie	21

4.6 Kabels en leidingen	22
4.7 Externe veiligheid	22
4.7.1 Toetsingskader	22
4.7.2 Onderzoek en conclusie	23
4.8 Ecologie	24
4.8.1 Toetsingskader	24
4.8.2 Onderzoek	24
4.8.3 Conclusie	24
4.9 Bodem	24
4.9.1 Toetsingskader	24
4.9.2 Onderzoek en conclusie	25
4.10 Water	25
4.10.1 Toetsingskader	25
4.10.2 Onderzoek en conclusie	25
4.11 Archeologie	25
4.11.1 Toetsingskader	25
4.11.2 Onderzoek en conclusie	26
4.12 Cultuurhistorie	26
4.12.1 Toetsingskader	26
4.12.2 Onderzoek en conclusie	26
4.13 Toetsing Besluit m.e.r.	26
 5. JURIDISCHE PLANOPZET	 28
5.1 Inleiding	28
5.2 Verbeelding	28
5.3 Regels	28
 6. UITVOERBAARHEID	 30
6.1 Economische uitvoerbaarheid	30
6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	30
6.2.1 Vooroverleg	30
6.2.2 Inspraak	31
6.2.3 Vaststellingsprocedure	31
 SEPARATE BIJLAGEN	
Bijlage 1: Nota van zienswijzen	
Bijlage 2: Nota van wijzigingen	

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor de voorliggende bestemmingsplanherziening is meervoudig.

Regeling Tuinbestemmingen

In 2013 is het bestemmingsplan voor de kern Duivendrecht geactualiseerd en herzien. In 2016 is een partiële herziening van dit bestemmingsplan vastgesteld, welke betrekking heeft op herbestemming van een aantal incurante reststroken, herstel van omissies en kleinschalige aanpassingen in de planregels. In het geldende bestemmingsplan zijn twee verschillende Tuinbestemmingen opgenomen: 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2', beide bedoeld voor tuinen behorende bij woningen. De bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' hebben in het overgrote deel van de gevallen betrekking op de voortuinen, maar in sommige gevallen (ook) op delen van het achtererfgebied, waarvan het niet gewenst is om deze te veel te bebouwen. Daarmee onderscheiden deze bestemmingen zich van de bestemming 'Wonen', die is opgenomen ter plaatse van de hoofdgebouwen (woningen) en de rest van het achtererfgebied. Binnen de Tuinbestemmingen mag slechts beperkt worden gebouwd, namelijk in de vorm van entrees en erkers, alsmede bouwwerken, geen gebouwen zijnde. De regelingen voor 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' zijn vrijwel identiek; het verschil is dat binnen 'Tuin – 2' ook bestaande andere bijbehorende bouwwerken zijn toegestaan en eventueel mogen worden vervangen binnen de bestaande maatvoering.

Mede naar aanleiding van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 26 april 2017 en de rechtbank Amsterdam van 31 januari 2018 inzake het reparatiebestemmingsplan van de kern Duivendrecht uit 2016 en de regeling met betrekking tot snippergroen, heeft de gemeente besloten om de (bouw)regeling van de bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' opnieuw onder de loep te nemen. Voor een nadere toelichting op de genoemde uitspraken wordt verwezen naar paragraaf 2.2 van deze toelichting. Deze uitspraken hadden betrekking op situaties, waarbij de Tuinbestemming een deel van het achtererfgebied betrof. De gemeente heeft besloten om in het bestemmingsplan voor Duivendrecht geen inhoudelijk onderscheid meer te maken voor de bouwmogelijkheden op gronden met snippergroen, die de bestemming "Tuin - 1" hebben gekregen en de overige tuinen, die de bestemming "Tuin - 2" hebben gekregen. Dit geldt voor zowel het voor- als het achtererfgebied. Er wordt een passende regeling voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken binnen de bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' in het achtererfgebied opgenomen naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State. De regels voor het bouwen in de voorerfgebieden wijzigen niet. Door middel van onderhavig bestemmingsplan worden de bouwmogelijkheden op één lijn gebracht, zodat een eenduidige bouwregeling binnen de gehele kern ontstaat.

Wonen en huisvesting

In het plangebied van het bestemmingsplan 'Duivendrecht' is het voorts niet mogelijk om (voldoende) regie te kunnen voeren op het al dan niet toestaan van huisvesting van niet-klassieke huishoudens. Het gaat hierbij onder meer om studenten, expats, samenlevende zorgbehoevenden, et cetera. Van de mogelijkheden die bestaan voor dergelijke huisvestingsvormen wordt ook steeds meer gebruik gemaakt. Mede op basis van jurisprudentie van de Raad van State zijn in een groot deel van de panden in onder meer de kern Duivendrecht kamergewijze bewoning en andere huisvestingsvormen buiten reguliere 'huishoudens' rechtstreeks toegestaan. Er dient volgens deze jurisprudentie een ruime uitleg te worden gehanteerd van wat onder wonen verstaan bij toetsing van initiatieven.

Dit is vanuit ruimtelijk-functioneel oogpunt niet altijd wenselijk en ook sociaal-maatschappelijk bestaat er een grotere behoefte om grip te krijgen en vooral te houden op huisvestigingsvormen en alle ruimtelijke effecten van dien. Een aanvulling op de vigerende bestemmingsplannen is nodig om deze rechtstreekse toelaatbaarheid uit te sluiten en een goed en duidelijk kader te kunnen scheppen voor gevallen waarin verschillende huisvestigingsvormen al dan niet kunnen worden toegestaan. Door de gemeente wordt een keuze gemaakt in hoeverre de gemeente regie wil voeren op de toelaatbaarheid van verschillende (categorieën van) woonvormen.

Het voorliggende bestemmingsplan vormt de uitwerking van gemeentelijke keuzes omtrent het toestaan van verschillende huisvestigingsvormen voor zover betrekking hebbend op het bestemmingsplan 'Duivendrecht' en de overige in het betreffende plangebied van toepassing zijnde bestemmingsplannen.

Snippergroen

Verder is het gemeentebestuur van Ouder-Amstel van plan om in de komende periode een aantal incourante groenstroken te verkopen c.q. te verhuren. Een bestemmingswijziging is daarvoor noodzakelijk.

Omissies

Tot slot worden met de voorliggende herziening enkele omissies in de planregels en/of de verbeelding hersteld.

1.2 Plangebied

Het voorliggende bestemmingsplan betreft een overkoepelend bestemmingsplan voor vrijwel de gehele bebouwde kom van Duivendrecht. Uitgezonderd is het plangebied van het bestemmingsplan 'Dorpshart Duivendrecht' (vastgesteld 23 maart 2010), waartoe ook het uitwerkingsplan 'Zonnehof Deel 2 Woningbouw' (vastgesteld 23 juni 2015) en het wijzigingsplan 'Dorpsplein' (vastgesteld 11 maart 2014) behoren.

In figuur 1 is de begrenzing van het plangebied indicatief weergegeven. De exacte begrenzing van het plan volgt uit de verbeelding, welke juridisch bindend is.



Figuur 1: begrenzing plangebied indicatief weergegeven (bron: www.ruimtelijkeplannen.nl)

1.3 Vigerende bestemmingsplannen

In het plangebied gelden momenteel de volgende bestemmingsplannen:

- Duivendrecht, vastgesteld op 20 juni 2013;
- Reparatieplan Duivendrecht, vastgesteld op 16 juni 2016;
- Parkeren Ouder-Amstel, vastgesteld op 11 oktober 2018;
- Evenemententerreinen, terrassen e.a., vastgesteld op 31 januari 2019.

De eerste twee genoemde bestemmingsplannen worden met de voorliggende herziening herzien c.q. aangevuld. De paraplubestemmingsplannen omtrent het parkeren en evenemententerreinen c.s. blijven onverkort van toepassing. In het plangebied is voorts een aantal omgevingsvergunningen verleend, waarmee afgeweken is van het geldende bestemmingsplan. Deze vergunningen gelden naast de onderliggende bestemmingsplannen.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de planbeschrijving in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 worden het relevante beleid op verschillende niveaus beschreven. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in diverse milieukundige en planologische aspecten die van belang zijn voor het voorliggende bestemmingsplan. In hoofdstuk 5 is de juridische toelichting op de planopzet gegeven. In het laatste hoofdstuk komt de financiële en maatschappelijke uitvoerbaarheid aan de orde.

2. BESTAANDE SITUATIE EN PLANBESCHRIJVING

2.1 Inleiding

Onderhavige herziening van de bestemmingsplannen in Duivendrecht betreft enerzijds een aanvulling op de bestaande planologische kaders en anderzijds enkele reparaties. Hierbij wordt onder meer de bestemming van een aantal incurante gemeentelijke groenstroken herzien. De herziening voorziet derhalve in het aanpassen en aanvullen van een aantal regels, het aanpassen van enkele bestemmingen en het herstellen van omissies die de gemeente in de praktijk is tegen gekomen. Waar nodig zal er in de toelichting ingegaan worden op zaken die relevant zijn. Met het plan worden geen directe wijzigingen in de bestaande situatie beoogd.

2.2 Inhoud herziening

De onderhavige herziening heeft betrekking op een aantal verschillende onderdelen, die hierna per thema worden toegelicht.

1. Herziening bouwmogelijkheden bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2'

Op 26 april 2017 is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zaaknummer 201607003/1/R1) uitspraak gedaan in een beroep tegen het bestemmingsplan 'Reparatieplan Duivendrecht' rondom het wel of niet toestaan van bouwwerken op verkocht snippergroen. Het ging in dit geval om gronden, die tot het achtererfgebied volgens de definitie van het Besluit omgevingsrecht (bijlage II) behoren, maar een Tuinbestemming hadden. Uit de uitspraak volgt dat in het ter plaatse geldende bestemmingsplan van Duivendrecht niet voldoende was gemotiveerd waarom er geen bouwwerk met een bepaalde hoogte en omvang geplaatst mocht worden. Deze motivatie in het bestemmingsplan Duivendrecht was in strijd met de Algemene wet bestuursrecht op de betreffende gronden in het achtererfgebied. Het beroep is gegrond verklaard. Deze uitspraak is ook relevant voor de kern Ouderkerk aan de Amstel.

Op 31 januari 2018 heeft de rechtbank Amsterdam uitspraak gedaan in het proefproces dat door de gemeente Ouder-Amstel was geïnitieerd teneinde te bezien of handhaving (of het plan daartoe) door de gemeente ten aanzien van geplaatste bouwwerken op verkochte stroken snippergroen (zie over dit thema hierna onderdeel 2.), rechtmatig zou zijn.

In deze uitspraak wordt de gemeente in het ongelijk gesteld betreffende de aanschrijving om het bestaande schuurtje te verwijderen. Het betrof hier gronden die tot het achtererfgebied volgens de definitie van het Besluit omgevingsrecht behoren, waar de bestemming 'Tuin – 1' was opgenomen in het bestemmingsplan 'Duivendrecht'. De rechtbank oordeelde in de uitspraak dat het een bestaand bouwwerk betrof op het moment van ondertekening van de koopovereenkomst door de bewoners. Omdat het bouwwerk niet is geplaatst na de ondertekening, betrof het geen overtreding van de voorwaarden uit de leveringsakte en kon men niet worden verplicht om de schuur te verwijderen.

De gemeente heeft naar aanleiding van deze uitspraken besloten om de huidige bouwregeling voor de bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' onder de loep te nemen, te bezien op welke wijze de regelingen in lijn met deze uitspraken kunnen worden gebracht en wat een passende regeling voor zowel het

voor- als het achtererfgebied binnen deze bestemmingen kan worden. Hierbij is besloten om in het bestemmingsplan voor Ouderkerk aan de Amstel geen inhoudelijk onderscheid meer te maken voor de bouwmogelijkheden op gronden met snippergroen, die de bestemming “Tuin - 1” hebben gekregen en de overige tuinen, die de bestemming “Tuin - 2” hebben gekregen. Het verschil in ‘Tuin - 1’ en ‘Tuin - 2’ in het huidige bestemmingsplan is dat op de gronden met de bestemming ‘Tuin - 2’, buiten bijbehorende bouwwerken in de vorm van entrees en erkers, ook overige bestaande bijbehorende bouwwerken van maximaal de bestaande oppervlakte en met een hoogte van maximaal 3 meter zijn toegestaan. Door middel van onderhavig bestemmingsplan worden de bouwmogelijkheden op één lijn gebracht. De regels van de bestemming “Tuin – 1” worden herzien. Dit betekent dat de genoemde regeling voor bestaande (overige) bijbehorende bouwwerken ook voor de bestemming ‘Tuin – 1’ gaat gelden. Dit is in lijn met de uitspraak van de rechtbank Amsterdam.

Daarnaast wordt, naar aanleiding van de voorgaand aangehaalde uitspraak van de Raad van State d.d. 26 april 2017, binnen de bestemmingen ‘Tuin – 1’ en ‘Tuin – 2’ een regeling voor kleinschalige bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied opgenomen. Het gros van de gronden met de bestemmingen ‘Tuin – 1’ en ‘Tuin – 2’ behoort overigens niet tot het achtererfgebied. Met deze aanpassing in de regeling wordt beter aangesloten bij de mogelijkheden conform het Besluit omgevingsrecht. Anderszijds wordt hiermee wel de wens om de oorspronkelijke groenstroken extensief bebouwd te laten gehandhaafd.

Samenvattend zijn na deze wijzigingen de volgende bouwmogelijkheden binnen de bestemmingen ‘Tuin -1’ en ‘Tuin – 2’ van toepassing:

- a. erkers en entrees als uitbouwen bij de aangrenzende hoofdgebouwen, conform de reeds bestaande bouwmogelijkheden;
- b. bijbehorende bouwwerken, voor zover de gronden tot het achtererfgebied behoren, tot een oppervlakte van maximaal 6,5 m² en met een bouwhoogte van maximaal 3 meter. Bij een bestaande grotere oppervlakte mag de bestaande oppervlakte worden gehandhaafd. De afstand tot het openbaar toegankelijk gebied moet minimaal 1 meter bedragen binnen een gebied dat aangemerkt is als maatwerkregie in de gemeentelijke Nota Omgevingskwaliteit.
- c. bestaande overige bijbehorende bouwwerken in het voor- of achtererfgebied ten tijde van de terinzage legging van het ontwerpbestemmingsplan ‘Ouderkerk aan de Amstel’, die niet voldoen aan het bepaalde onder a. of b. Deze mogen worden vernieuwd of vervangen binnen de onder b. genoemde maatvoering.

2. Bestemmingswijzigingen snippergroen

De gemeente Ouder-Amstel heeft vanaf midden jaren '70 van de vorige eeuw zogenaamd snippergroen verhuurd aan bewoners. Het Groenplan adoptie woninggroen dateert van 1998. Met de komst van het adoptiebeleid is deze verhuur van snippergroen komen te vervallen en, op een enkele uitzondering na, omgezet in adoptie om niet.

Op 8 januari 2008 heeft het college ingestemd met een hoofdopzet voor een nieuw woninggroenbeleid om de adoptiegroenregeling voor 2012 te beëindigen. Met dit beleid is de term “woninggroen” geïntroduceerd. Het adopteren (in bruikleen uitgeven) van een stuk gemeentelijk groen gebeurde op basis van vrijwilligheid en was individueel van karakter. Hierdoor zijn op woningblokniveau veel situaties ontstaan waarbij niet alle bewoners een aangrenzend perceel gemeentegroen in adoptie hebben genomen. Deze vrijblijvende adoptiemogelijkheid heeft geleid tot een toenemende administratieve last voor de gemeente en een toenemende kostenpost voor het onderhoud van gemeentegroen.

Het adoptiebeleid veroorzaakte bij zowel inwoners als bij de gemeente onduidelijkheid over de scheiding tussen openbaar groen en tuinen waardoor percelen zijn verwaarloosd. Daarnaast ervoeren inwoners de adoptievoorwaarden als te knellend. Dit heeft geleid tot irritatie tussen inwoners en gemeente en een onevenredig aantal handhavingssaken voor de gemeente.

In 2010 is de gemeente gestart met het wijkgericht uitgeven van woninggroen. Het daarvoor vastgestelde woninggroenbeleid is erop gericht om, onder bepaalde voorwaarden, gemeentegrond te verkopen of te verhuren. Adoptie/buikleen is niet meer mogelijk en de lopende contracten zijn/worden niet verlengd bij het aflopen ervan.

De gemeenteraad heeft kaarten (plattegronden) met hierop woninggroen vastgesteld, waarop aangegeven is of de betreffende gronden in aanmerking komen voor verkoop, verhuur of juist niet. Bij het opstellen van deze kaarten heeft een afweging plaatsgevonden of de betreffende strook nog een openbare gebruikswaarde heeft. In de regel gaat het om kleine strookjes grond. Voor een groot deel van de voor verkoop of verhuur in aanmerking komende gronden in de kern Duivendrecht is de bestemming in het bestemmingsplan 'Reparatieplan Duivendrecht' in 2016 reeds gewijzigd. Na de betreffende bestemmingsplanherziening is nog een aantal groenstroken verkocht of verhuurd. Dit betreft stroken in de Kruidenbuurt (Kruidenommegang, Roosmarijnhof). Voor de betreffende stroken is het wenselijk om de huidige bestemming 'Verkeer' te wijzigen in de bestemming 'Tuin – 1'. Dit wordt met de voorliggende herziening gewijzigd.

De sedert 2010 gehanteerde kaarten dienden als onderlegger voor de ambtelijke beoordeling van een verzoek van een bewoner tot verkoop of verhuur van snippergroen. Dit project van verkoop en verhuur van snippergroen liep tot eind 2017 en is in de loop van 2018 zo goed als afgerond. Inmiddels is nieuw beleid vastgesteld (in werking per 27 mei 2020). Daarbij is de term 'snippergroen' in ere hersteld. Snippergroen is te definiëren als stukken grond die zelf geen duidelijke functie (meer) hebben. Deze stroken zijn nog wel eigendom van de gemeente. Er is sprake van snippergroen wanneer stukken grond of groenstroken 'overblijven' bij de inrichting van een woonwijk. Het heeft bij het ontwerp van de wijk geen duidelijke functie gekregen, maar bij het realiseren van het ontwerp in de uitvoering zijn deze stukjes grond overgebleven. Het heeft daarom geen meerwaarde voor de groenbeleving in een wijk/straat.

Over het algemeen zijn de belangrijkste voorwaarden voor het huren of kopen van snippergroen dat het moet grenzen aan het eigen perceel, er mogen geen kabels, leidingen of overige nutsvoorzieningen in de grond liggen, het moet geen verlies aan groenbeleving in een wijk/straat opleveren en het mag niet leiden tot een beperking van het gebruik van de aangrenzende openbare ruimte (zoals minder parkeerplaatsen).

Met de voorgenomen bestemmingswijzigingen, waarbij zoals voorgaand is benoemd de bestemming is gewijzigd van 'Verkeer' naar 'Tuin – 1', is voorgesorteerd op de uitvoering van het geactualiseerde snippergroenbeleid. Ook is binnen de bestemming 'Groen' een wijzigingsbevoegdheid toegevoegd, die het mogelijk maakt om na verkoop van snippergroen onder voorwaarden de bestemming te wijzigen in 'Tuin – 1' of 'Tuin – 2'. Eén van de voorwaarden daarbij is dat wordt voldaan aan het snippergroenbeleid. De gemeente gaat dit beleid niet actief uitvoeren, maar zal individuele aanvragen van bewoners aan dit beleid toetsen. In par. 3.3.4 wordt uitgebreider ingegaan op het nieuwe snippergroenbeleid en de relatie tot de voorliggende herziening.

3. Huisvesting

In de bestemmingsplannen binnen de kern Duivendrecht is het niet mogelijk om (voldoende) regie te kunnen voeren op het al dan niet toestaan van huisvesting van niet-klassieke huishoudens. Deze herziening van het bestemmingsplan is daarom tevens opgesteld met als doel om een actueel, werkbaar planologisch kader te scheppen voor gevallen waarin verschillende huisvestingsvormen al dan niet kunnen worden toegestaan.

Mede op basis van jurisprudentie van de afgelopen jaren, zijn in een groot deel van de panden in de kern Duivendrecht kamergewijze bewoning en andere huisvestingsvormen buiten reguliere 'huishoudens' rechtstreeks toegestaan. Te denken valt aan onder meer studenten, expats, samenlevende zorgbehoevenden, et cetera, maar ook een bed & breakfast. Van de mogelijkheden die bestaan voor dergelijke huisvestingsvormen wordt ook steeds meer gebruik gemaakt. In het geldende bestemmingsplan moeten zorgwoningen, studentenwoningen en expatwoningen als een 'woning' worden beschouwd. Er dient volgens de jurisprudentie een ruime uitleg te worden gehanteerd van wat onder 'wonen' verstaan bij toetsing van initiatieven.

Dit is vanuit ruimtelijk-functioneel oogpunt niet altijd wenselijk en ook sociaal-maatschappelijk bestaat er een grotere behoefte om grip te krijgen en vooral te houden op huisvestingsvormen en alle ruimtelijke effecten van dien. Een reparatie van de vigerende bestemmingsplannen is nodig om deze rechtstreekse toelaatbaarheid uit te sluiten en een goed en duidelijk kader te kunnen scheppen voor gevallen waarin verschillende huisvestingsvormen al dan niet kunnen worden toegestaan. Door de gemeente wordt een keuze gemaakt in hoeverre de gemeente regie wil voeren op de toelaatbaarheid van verschillende (categorieën van) woonvormen. De geldende (soms onbedoelde) ruime directe mogelijkheden worden hiermee beter gereguleerd, zodat sturing kan plaatsvinden en enkele ongewenste effecten kunnen worden voorkomen. Anderzijds blijft het wenselijk om onder de juiste voorwaarden flexibele gebruiksmogelijkheden voor woningen te bieden en te kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen en specifieke behoeften.

Voor het thema huisvesting is door de gemeente, met name bij de vaststelling van de Huisvestingsverordening, een aantal concrete keuzes gemaakt in hoeverre de gemeente regie wil kunnen voeren op de toelaatbaarheid van verschillende (categorieën van) woonvormen. Het gaat om de volgende keuzes:

1. Kamergewijze bewoning (onzelfstandig bewonen) wordt niet rechtstreeks toegestaan in Ouderkerk aan de Amstel. Dit wordt mogelijk gemaakt met een binnenplanse afwijking in de bestemmingen 'Wonen'.
2. Verhuur van maximaal twee kamers in een woning voor bewoning door personen die niet tot het huishouden van de woningeigenaar behoren wordt toegestaan, mits de eigenaar zelf ook woonachtig blijft in de betreffende woning.
3. Door middel van een binnenplanse afwijking worden binnen de bestemming 'Wonen' mogelijkheden geboden om gebruiksvormen, die een combinatie van wonen met zorg behelzen, toe te staan.
4. De mogelijkheid om een bed & breakfast binnen een woning te exploiteren wordt door middel van een binnenplanse afwijking geregeld.
5. Woningsplitsing wordt niet toegestaan, maar de mogelijkheid hiertoe wordt door middel van een binnenplanse afwijking geregeld.

Onderstaand wordt per keuze ingegaan op de achter deze keuzes ten grondslag liggende argumenten en op de wijze waarop deze in het voorliggende bestemmingsplan doorwerken.

Ad 1. en 2.: Kamergewijze bewoning (onzelfstandig bewonen) en verhuur van maximaal twee kamers

De huidige bestemmingsplannen in Duivendrecht sluiten kamergewijze bewoning (onbedoeld) niet uit en maken dit zonder nader toetsingsmoment mogelijk. Hoewel op deze manier de procedurelast laag is en er gemakkelijk kan worden ingespeeld op marktvragen en concrete behoeften, is er een aantal zwaarwegende nadelen dat het wenselijk maakt om de mogelijkheden tot kamergewijze bewoning in te perken. Reguleren betekent dat er een afweging plaats en sturing plaats kunnen vinden, zodat niet zomaar ongewenste situaties ontstaan. Dergelijke situaties kunnen ontstaan door bijvoorbeeld verkeerseffecten, parkeerhinder of hinder voor omwonenden. Anderzijds is het evident dat het in veel gevallen wenselijk is om kamergewijze bewoning toe te (kunnen) staan, omdat hiermee diversiteit aan het woningaanbod kan worden toegevoegd (bijvoorbeeld voor tijdelijke huisvesting van studenten, expats, arbeidsmigranten, zorgbehoevenden, e.d.) zonder onevenredig beperkingen voor omliggende functies.

Aan regulering kleven met name praktische nadelen, maar de inhoudelijke nadelen zoals hiervoor beschreven wegen naar het oordeel van de gemeente zwaarder, waardoor enige regulering toch wenselijk geacht wordt (zie onderdeel 2. voor een belangrijke uitzondering hierop). De belangrijkste redenen daarvoor zijn de volgende. De druk op de omgeving is groter naarmate er meer bewoners in een pand gehuisvest kunnen worden. Verder kan participatie veel beter worden vormgegeven, waarmee mogelijke conflictsituaties vaak kunnen worden voorkomen. Daarom wordt het in beginsel wenselijk gevonden om kamergewijze bewoning niet (meer) rechtstreeks toe te laten, maar met een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid onder voorwaarden te kunnen vergunnen. Hiermee is het mogelijk om op relatief eenvoudige wijze in maximaal 8 weken een afweging te kunnen maken over het al dan niet verlenen van een vergunning en kan dit in gewenste situaties ook op korte termijn worden toegestaan. De nadelen van het reguleren zijn daarom relatief beperkt, zeker wanneer heldere afwegingscriteria worden opgesteld (zie daarover onderdeel 4).

Voorgaand is beschreven dat de druk op de omgeving groter is naarmate er meer bewoners in een pand gehuisvest kunnen worden, waardoor er ongewenste situaties kunnen ontstaan. Regulering is met name daarom in beginsel wenselijk. Bij verhuur in beperkte omvang zijn de effecten op de omgeving echter naar algemene ervaring minimaal. Daarom wordt het, in lijn met het beleid in veel andere gemeenten, té beperkend geacht om voor elke vorm van kleinschalige kamerverhuur een nader afwegingsmoment verplicht te stellen. Kamerverhuur voor één of twee kamers binnen een woning blijft daarom rechtstreeks toegelaten, onder de voorwaarde dat de verhurende eigenaar van de betreffende woning zelf ter plaatse woont en blijft wonen. In dergelijke gevallen behoudt de woning de kenmerken van een normale woning en zijn de effecten voor de omgeving nihil tot zeer beperkt. Het aantal extra bewoners is minimaal en de eigenaar/bewoner zal zelf in de hand houden dat er een normale woonsituatie blijft bestaan. Deze heeft daar zelf immers ook belang bij.

Het voorgaande wordt in de planregels verankerd door middel van aangepaste definities voor 'huishouden', 'wonen' en 'woning', zoals navolgend geciteerd. De begripsbepalingen bepalen dat een woning bestemd is voor een huishouden, plus eventueel maximaal 2 personen. Kamergewijze verhuur aan meer dan 2 personen wordt daarmee niet meer rechtstreeks toegestaan. Met een afwijkingsbevoegdheid blijft kamergewijze verhuur aan meer dan 2 personen onder voorwaarden mogelijk. Deze begrippen worden van toepassing verklaard op alle onderliggende bestemmingsplannen, voor zover deze nog niet voorkomen dan wel anders luiden.

1.12 Huishouden

Een persoon, of groep personen die een (duurzame) gemeenschappelijke huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan.

Bedrijfsmatige kamerverhuur en bijzondere woonvormen vallen niet onder het begrip 'huishouden'.

1.13 Wonen

Het gehuisvest zijn in een woning.

1.14 Woning

Een (gedeelte van een) gebouw dat dient voor de huisvesting van:

- a. één afzonderlijk huishouden; of*
- b. één huishouden én maximaal 2 personen niet zijnde een huishouden, voor zover deze personen niet in een zelfstandige woonruimte gehuisvest zijn.*

Ad 3. Woonvormen met zorg

De in onderdeel 1 en 2 beschreven regulering heeft met name tot doel om enkele onbedoelde en ongewenste effecten van bepalingen uit de huidige bestemmingsplannen te repareren c.q. beter in te kaderen. Bijzondere woonvormen, zoals combinaties van wonen met zorg, zijn hierdoor in sommige gevallen ook niet (langer) rechtstreeks toegestaan. Sommige vormen van wonen met lichtere zorg kunnen op basis van de jurisprudentie immers ook onder een woonbestemming worden geschaard en zijn daarmee in de huidige situatie rechtstreeks toegestaan. Dit verandert met de regeling in deze herziening van het bestemmingsplan. Het is echter, gelet op het maatschappelijk belang van dergelijke woonvormen, gewenst om voor dergelijke vaak wenselijke initiatieven op een relatief eenvoudige wijze medewerking te kunnen verlenen. Het bestemmingsplan biedt hiervoor een kans door het opnemen van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid met heldere randvoorwaarden, waarbij de beperkingen van een woonbestemming niet aan de orde zijn. Hiermee kan uitdrukkelijk ruimte worden geboden aan initiatieven die voorzien in een combinatie van wonen en zorg en kan relatief eenvoudig medewerking worden verleend aan een initiatief. Initiatiefnemers worden hiertoe door de gemeente uitgenodigd.

De meeste vormen van wonen met zorg vallen niet onder de in het bestemmingsplan opgenomen begripsbepaling van 'huishouden'. Met een afwijkingsbevoegdheid kunnen bijzondere woonvormen, die voorzien in een combinatie van wonen en zorg, onder voorwaarden mogelijk. Dit is ongeacht of het vigerende bestemmingsplan hierin reeds voorziet. Hiermee is deels dus ook een verruiming van de mogelijkheden beoogd.

Ad 4. Bed and breakfast

Het gebruiken van woningen voor een bed and breakfast is in de huidige situatie rechtstreeks toegestaan. Hoewel een dergelijk gebruik in veel gevallen in beginsel verenigbaar is met de woonfunctie, zorgt dit voor onvoldoende juridische zekerheid, mede omdat dit het niet mogelijk maakt om op excessen te sturen, terwijl de exploitatie van een bed and breakfast wel ruimtelijke effecten kan hebben. Daarom is nadere regulering op dit punt wenselijk geacht. Met name de mogelijkheid tot sturing op eventuele excessen wordt hierbij wenselijk geacht. Een bed and breakfast wordt daarom middels een afwijkingsbevoegdheid onder voorwaarden toegelaten, daar waar 'wonen' is toegelaten (bestemming 'Wonen'). Deze voorwaarden zien op het handhaven van de woonfunctie als hoofdfunctie, het voorkomen van onevenredige extra verkeers- en/of parkeerdruk en het voorkomen van onevenredige afbreuk aan het karakter van perceel en omgeving.

Ad 5. Woningsplitsing

In het huidige bestemmingsplan is het maximum aantal woningen per locatie (bouwvlak) niet gemaximaliseerd en is woningsplitsing hierdoor niet uitgesloten. Bij de wijziging van de gemeentelijke Huisvestingsverordening in 2020 is een verbod op woningsplitsing opgenomen. Het is niet altijd wenselijk dat een woning kan worden gesplitst vanwege de mogelijke ruimtelijke effecten enerzijds (denk aan een toename van de parkeerbehoefte) en de borging van een goed woon- en leefklimaat binnen de woningen zelf anderzijds. Daarom wil de gemeente niet alleen via de Huisvestingsverordening, maar ook in het ruimtelijk spoor regie op het splitsen van woningen kunnen voeren. In deze herziening is daarom een verbod op het splitsen van een woning opgenomen en is het maximum aantal woningen vastgelegd op het bestaande aantal ten tijde van de publicatie van het ontwerpbestemmingsplan. Door middel van een afwijkingsbevoegdheid is het mogelijk om onder voorwaarden woningsplitsing toe te staan. Deze voorwaarden zien op de borging van een goed woon- en leefklimaat in de te splitsen woningen, het voorkomen van onevenredige hinder, het voorkomen van belemmeringen voor omliggende functies en het waarborgen van voldoende parkeergelegenheid.

Afwegingskader

In de voorgaande overwegingen is naar voren gekomen dat enkele binnenplanse afwijkingsbevoegdheden in het bestemmingsplan worden opgenomen. Een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid dient duidelijk te maken onder welke randvoorwaarden al dan niet medewerking wordt verleend aan toepassing van de betreffende bevoegdheid. Dergelijke randvoorwaarden kunnen zowel zeer concreet worden opgesteld (bijvoorbeeld door een maximum aantal, omvang, in acht te nemen afstand, etc.) als zeer globaal (bijvoorbeeld geen onevenredige aantasting van woon- en leefklimaat). Aan beide formuleringwijzen zijn voor- en nadelen verbonden. Concrete voorwaarden geven duidelijkheid/rechtszekerheid voor verschillende betrokkenen, zorgen voor minder willekeur en in het algemeen een eenvoudiger motiveringsplicht. Anderzijds zijn dergelijke voorwaarden vaak erg triviaal en is er geen of weinig ruimte voor maatwerk, waardoor in sommige gevallen niet de meest wenselijke uitkomst zal ontstaan.

Het is wenselijk om maatwerk te kunnen bieden bij een concreet verzoek. Zeker in geval van initiatieven met een maatschappelijk belang, zoals bepaalde zorgvormen. Daarnaast zijn niet alle relevante aspecten te vangen in concrete voorwaarden, denk aan verkeersafwikkeling of privacy. Anderzijds heeft de gemeente ook oog voor het gevaar op willekeur of rechtsonzekerheid. Daarom wordt ervoor gekozen om alleen concrete voorwaarden te stellen voor situaties waarvan op voorhand zeker is dat deze gewenst of ongewenst zijn. Deze worden aangevuld met afwegingscriteria, die ruimte bieden voor maatwerk. Belangrijkste blijft dat ongewenste situaties moeten worden voorkomen. Op deze wijze kan dat worden ondervangen.

De in dit plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden opgenomen criteria betreffen grotendeels criteria, die maatwerk mogelijk maken. Een aantal concrete voorwaarden is opgenomen, onder meer om een minimale gebruiksoppervlakte per persoon te waarborgen in geval van kamergewijze verhuur (>12 m²) en een maximale toepassing voor bijzondere woonvormen met zorg. Daarnaast zijn concrete voorwaarden van toepassing voor de minimale omvang van een appartement (minimaal 55 m² netto woonoppervlak), het aantal kamers per woning (minimaal 2) en onderlinge afstanden tussen panden met kamerverhuur (straal van 50 meter en één pand per straatwand tussen twee zijstraten).

4. Omissies

Tot slot zijn er nog enkele aanpassingen die omissies uit de geldende bestemmingsplannen herstellen. Het betreft de volgende aanpassingen:

- Binnen de bestemming 'Wonen' wordt ten aanzien van hoofdgebouwen opgenomen dat bij bestaande gebouwen met een plat dak, een plat dak mag worden gehandhaafd. Voor nieuwbouw blijft de voorgeschreven dakhelling gelden (minimaal 30° en maximaal 60°).
- De bestemming van de percelen 4016 en 4263, behorende bij Kloosterstraat 57 te Duivendrecht, wordt gewijzigd naar 'Wonen' conform eerder gehonoreerd verzoek hiertoe.

3. BELEIDSKADER

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader dat relevant is voor het plan toegelicht en wordt het plan hieraan getoetst.

3.1 Rijksbeleid

Met dit bestemmingsplan wordt het gemeentelijk beleid omtrent het al dan niet toestaan van diverse woonvormen juridisch-planologisch vertaald. Er worden daarmee geen rechtstreekse planologische mogelijkheden tot toevoeging van woningen mogelijk gemaakt. Voorts worden enkele omissies hersteld en wordt de bestemming van een aantal groenstroken gewijzigd naar een tuinbestemming. Ten slotte worden de bebouwingsmogelijkheden binnen de tuinbestemmingen in de kern Duivendrecht geuniformeerd. Gezien de aard van het plan zijn er geen rijksbelangen in het geding. Voorts worden geen nieuwe stedelijke ontwikkelingen met het plan mogelijk gemaakt.

3.2 Provinciaal beleid

Het provinciaal woonbeleid is vastgelegd in Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 en de Omgevingsvisie Noord-Holland 2050. Tot slot vormt de Provinciale woonvisie een uitwerking van de Structuurvisie op het gebied van wonen. Centraal in het provinciaal beleid, in het bijzonder in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening, staat wat betreft het thema wonen het actief stimuleren van regionale afstemming, duurzaam ruimtegebruik en het voorkomen van overprogrammering. Dit bestemmingsplan is in lijn met dit gedachtengoed. Er worden geen nieuwe directe planologische mogelijkheden voor wonen geboden in dit bestemmingsplan, maar bestaande mogelijkheden worden nader ingekaderd. Daarbij kan worden gestuurd op programmatische aspecten en duurzaam en zorgvuldig ruimtegebruik. De gestelde voorwaarden in de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden ten aanzien van kamerverhuur en vormen van wonen met zorg, bieden deze afwegingsruimte.

Wat betreft de overige zaken in dit plan (snippergroen, bebouwingsmogelijkheden in de voorerfgebieden en herstel van omissies) zijn er geen provinciale belangen in het geding.

Het bestemmingsplan is in overeenstemming met het provinciaal beleid.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Visie 2020 en Visie 2030

Op 14 mei 2009 heeft de gemeenteraad de Visie 2020 vastgesteld. In deze visie is de ambitie van Ouder-Amstel in 2020 vastgesteld. Deze luidt als volgt: 'Ouder-Amstel ontwikkelt zich op haar sterke punten en kwaliteiten tot een aantrekkelijke woon- en werkgemeente bestaande uit een buurtschap en drie zelfstandige vitale kernen met bij haar schaal passende voorzieningen en recreatieve en culturele functies voor inwoners en regionale medebewoners'. Ook wordt aangegeven hoe deze ambitie kan worden gerealiseerd. Voor wat betreft het wonen wordt ernaar gestreefd dat elke kern een kleinschalige gemeenschap blijft. Met dit bestemmingsplan kan hierop beter sturing worden gegeven door het

reguleren van huisvestingsvormen. Onwenselijke excessen die het karakter van een buurt zouden verstoren, kunnen hiermee worden voorkomen.

In april 2020 is de Visie 2030 vastgesteld. Met deze Visie en de daarbij behorende ambities wil de gemeente doorgaan op de met de Visie 2020 ingeslagen weg. In de Visie wordt geconstateerd dat de samenleving steeds sneller verandert en het is belangrijk dat de gemeente hier flexibel op in kan spelen. Het centrale thema in de Visie 2030 is 'verbinding'. Voor wat betreft wonen betekent dit dat er voldoende geschikte (woon) voorzieningen voor ouderen moeten zijn zodat zij ook zo lang mogelijk in staat zullen zijn zelfstandig te wonen. De gemeente stimuleert intergenerationeel (combinatie van verschillende generaties binnen 1 woongebouw) en levensloopbestendig wonen. Dit bestemmingsplan draagt hieraan bij door het reguleren van huisvestingsvormen, zonder daarvoor te strakke, in beton gegoten kaders te stellen. Dit maakt het mogelijk om op een specifieke ontwikkeling of wens in te kunnen spelen.

Het bestemmingsplan past in de gemeentelijke ambities die in de Visie 2020 en Visie 2030 geformuleerd zijn.

3.3.2 Woonvisie Ouder-Amstel (2016)

Op 15 augustus 2016 is de Woonvisie Ouder-Amstel vastgesteld. De gemeente Ouder-Amstel wil met een actuele woonvisie onder meer kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen en vraagstukken, sturen op innovatieve oplossingsrichtingen voor knelpunten zoals scheefwonen, het scheiden van wonen en zorg en de kloof tussen de huur- en koopsector en kunnen sturen ten aanzien van trends en ontwikkelingen.

De gemeente heeft een aantal concrete woonambities die zich vertalen in:

- passend wonen, waarbij doorstroming wordt bevorderd;
- voldoende aanbod in de regio;
- een duurzaam (toekomstbestendig) woningaanbod, overeenkomstig de aangenomen motie van 12 november 2015;
- kwalitatief goede woningen, levensloopbestendig en met voldoende diversiteit in het aanbod;
- leefbare wijken;
- ruimte voor nieuwe woonvormen (bijvoorbeeld kangoeroe woningen).

Het voorliggende bestemmingsplan voorziet in een nadere inkadering van kamerverhuur en andere huisvestingsvormen in Duivendrecht. De gemeente kan hiermee meer sturing geven aan het al dan niet toestaan van dergelijke huisvestingsvormen binnen deze kern, alsmede vormen van wonen in combinatie met zorg. De woonvisie en het bestemmingsplan vormen een gezamenlijk toetsings- en sturingskader. Het bestemmingsplan geeft hiermee uitvoering aan een aantal doelstellingen van de Woonvisie.

3.3.3 Huisvestingsverordening Ouder-Amstel 2021

Op 1 juli 2021 is de Huisvestingsverordening Ouder-Amstel 2021 vastgesteld. Deze verordening bevat regels over onder andere woonruimteverdeling, huisvestingsvergunningen voor particuliere verhuur, wijziging van de woonruimtevoorraad.

Met dit bestemmingsplan worden de mogelijkheden voor huisvestingsvormen buiten een regulier 'huishouden' nader gereguleerd. De huisvestingsverordening bepaalt onder meer dat zelfstandige

woonruimten niet zonder vergunning mogen worden omgezet in één of meerdere zelfstandige woonruimten, of mogen worden samengevoegd met andere woonruimten. Ook is woningsplitsing niet toegestaan. Het nader inkaderen van huisvestingsvormen en het aantal woningen in het bestemmingsplan is wenselijk om een consistent en compleet juridisch kader te scheppen voor het thema huisvesting. De criteria voor toepassing van de in het plan opgenomen binnenplanse afwijkmogelijkheden zijn in lijn met de vergunningscriteria vanuit de Huisvestingsverordening.

3.3.4 Nieuw snippergroenbeleid gemeente Ouder-Amstel (2020)

De gemeente Ouder-Amstel heeft vanaf medio jaren '70 zogenaamd snippergroen verhuurd aan particulieren en voert hierop sinds 1998 concreet beleid. In par. 2.2, onderdeel 2, is reeds uitgebreid ingegaan op dit beleid. Snippergroen is te definiëren als stukken grond die zelf geen duidelijke functie (meer) hebben. Deze stroken zijn nog wel eigendom van de gemeente. Er is sprake van snippergroen wanneer stukken grond of groenstroken 'overblijven' bij de inrichting van een woonwijk. Het heeft bij het ontwerp van de wijk geen duidelijke functie gekregen, maar bij het realiseren van het ontwerp in de uitvoering zijn deze stukjes grond overgebleven. Het heeft daarom geen meerwaarde voor de groenbeleving in een wijk/straat.

Een project van verkoop en verhuur van snippergroen uit 2010 liep tot eind 2017 en is in de loop van 2018 zo goed als afgerond. Daarna is behoefte aan nieuw beleid ontstaan. Per 27 mei 2020 geldt het 'Nieuw snippergroenbeleid gemeente Ouder-Amstel'. Daarbij is de term 'snippergroen' in ere hersteld. In dit beleidsdocument worden de wijze van uitgifte, de begrenzing van snippergroep, de procedure bij verzoeken van bewoners en de uitwerken van verkoop, verhuur en bruikleen beschreven.

In beginsel is bij de uitgifte van snippergroen verkoop of verhuur aan de orde. In specifieke gevallen kan bruikleen worden toegepast als maatwerk. Dit is een verruiming ten opzichte van het voorgaande beleid. De gemeente voert geen actief beleid en maakt de uitgiftemogelijkheden niet actief bekend.

De maximale oppervlakte van het uit te geven snippergroen is 20 m² per stuk. De reden hiervoor is dat de uitgifte van snippergroen primair tot doel heeft om de betreffende strook groen te houden en niet om bijvoorbeeld uitbreidingen van woningen te faciliteren. Bovendien zijn grotere stukken in het algemeen van meer nut voor de openbare ruimte, onder meer in het kader van biodiversiteit of klimaatadaptatie. Bij grotere stukken is het beleidsdocument daarom niet van toepassing; een dergelijk verzoek zal door het College worden beoordeeld.

De beoordeling van een concreet verzoek is maatwerk. Over het algemeen zijn de belangrijkste voorwaarden voor de uitgifte van snippergroen dat het moet grenzen aan het eigen perceel, er mogen geen kabels, leidingen of overige nutsvoorzieningen in de grond liggen, het moet geen verlies aan groenbeleving in een wijk/straat opleveren en het mag niet leiden tot een beperking van het gebruik van de aangrenzende openbare ruimte (bijv. minder parkeerplaatsen).

Met de voorgenomen bestemmingswijzigingen in deze herziening van het bestemmingsplan is voorgesorteerd op de uitvoering van het geactualiseerde snippergroenbeleid. De gemeente gaat dit beleid niet actief uitvoeren, maar zal individuele aanvragen van bewoners aan dit beleid toetsen. Binnen de bestemming 'Groen' wordt een wijzigingsbevoegdheid toegevoegd, die het mogelijk maakt om de bestemming bij toepassing van het snippergroenbeleid te wijzigen in 'Tuin – 1' of 'Tuin – 2' overeenkomstig de gronden op het aangrenzende perceel. Daartoe is in lijn met het beleidsdocument een aantal voorwaarden gesteld.

3.3.5 Beleidsregels afwijking bestemmingsplannen

Burgemeester en Wethouders van Ouder-Amstel hebben op 14 april 2020 de beleidsregels voor het afwijken van bestemmingsplannen vastgesteld. De reden voor het vaststellen van deze beleidsregels is dat het gebruik van de zogenaamde 10%-afwijkingsbevoegdheden in bestemmingsplannen en andere afwijkingsmogelijkheden regelmatig aan de orde is bij bouwplannen. In het merendeel van de gevallen wordt zonder meer over gegaan tot het toepassen van de afwijkingsmogelijkheid. Het verlenen van vrijstelling is echter een bevoegdheid van de gemeente en geen recht van de aanvrager. Bij de overweging om vrijstelling wel of niet te verlenen moet het belang van de belanghebbende enerzijds en het belang dat met de handhaving van het betrokken voorschrift wordt gediend anderzijds worden betrokken. Met het oog op precedentwerking die het gevolg zal zijn van een besluit tot vrijstelling op het beleid, moet er sprake zijn van een bijzondere situatie die het rechtvaardigt dat van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Een zorgvuldig afgewogen beleidsbeslissing moet de grondslag zijn voor het verlenen van vrijstelling. Onderdeel daarvan kan zijn dat de initiatiefnemer moet aantonen dat de burens kunnen instemmen met diens bouwplan.

Om voorgaande redenen heeft de gemeente het wenselijk geacht om het uitgangspunt dat afwijken van het bestemmingsplan een *bevoegdheid* is beleidsmatig te vertalen en heldere kaders/voorwaarden te scheppen voor gevallen waarin deze bevoegdheden kunnen worden toegepast. Aan afwijking van een (geldend) bestemmingsplan zal, voor zover in het kader van dit bestemmingsplan van belang, alleen worden meegewerkt, indien:

- het noodzakelijk is voor het oplossen van knelpunten waar het bestemmingsplan niet in voorziet en waartegen in planologisch opzicht geen bezwaar bestaat;
- de aanvraag uitvoerbaar is volgens wet- en regelgeving (waaronder burensrecht);
- er geen precedent ontstaat waardoor - gedwongen – medewerking in andere gevallen leidt tot een ongewenste ruimtelijke ontwikkeling;
- de aanvraag geen verslechtering van de sociale veiligheid veroorzaakt;
- de aanvraag geen onevenredige afbreuk doet aan of geen onevenredige hinder/beperkingen (bijv. bezonning) oplevert voor aangrenzende of nabije functies en bestemmingen.
- bij het ophogen van panden geen sprake is van een negatieve invloed op het stedenbouwkundig beeld en de bezonningssituatie mede in relatie tot de mogelijkheid voor het plaatsen van zonnepanelen. De drielaagse woningen in de Kruidenbuurt in Duivendrecht zijn vanwege de schaduwinvloed uitgesloten van een extra bouwlaag;
- de aanvrager met de gemeente een planschadeovereenkomst sluit.

In de voorliggende herziening van het bestemmingsplan zijn enkele afwijkingsbevoegdheden opgenomen, namelijk om kamerverhuur en vormen van wonen in combinatie met zorg. De beleidsregels zijn tevens van toepassing op verzoeken om toepassing van deze bevoegdheden. In de planregels is een aantal (aanvullende) randvoorwaarden gesteld. In lijn met de beleidsregels wordt een zorgvuldige belangenafweging van belang geacht. De opgenomen afwijkingsbevoegdheden zijn dus in lijn met het gedachtengoed van het afwijkingenbeleid.

4. OMGEVINGSASPECTEN

4.1 Verkeer en parkeren

4.1.1 Toetsingskader

Een toename of wijziging van functies kan gevolgen hebben voor de verkeersgeneratie en de parkeerbehoefte. Bij alle ruimtelijke ontwikkelingen waar hiervan sprake is moet voldoende parkeergelegenheid aanwezig zijn. Ook moet rekening gehouden worden met de verkeersdruk en –veiligheid. De parkeerbehoefte en verkeersaantrekkende werking van een functie kan achterhaald worden middels de CROW-tool. Deze tool is gebaseerd op CROW kengetallen¹.

De gemeente Ouder-Amstel kent geen eigen parkeernormen, maar hanteert hiervoor de parkeernormen uit de CROW-publicatie. Ten aanzien van het parkeren geldt een gemeentedekkend bestemmingsplan ('Parkeren Ouder-Amstel' d.d. 11 oktober 2018). Dit bevat een verwijzing naar de CROW-publicatie en bepaalt dat in het geval van nieuwbouw, uitbreiding en functiewijziging van gebouwen en/of voorzieningen moet zijn/worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein conform de betreffende normen.

4.1.2 Onderzoek

Met dit bestemmingsplan wordt een nadere regulering van de vigerende bestemmingsplannen op het gebied van diverse vormen van bewoning voorgestaan. Er worden geen rechtstreekse nieuwe gebruiksmogelijkheden geboden. Het plan voorziet derhalve uitsluitend in een beperking van het aantal potentiële verkeersbewegingen. Bij toepassing van de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden ten behoeve van kamergewijze bewoning en bijzondere woonvormen zijn voorwaarden ten aanzien van zowel de verkeersafwikkeling als het parkeren gesteld. In de betreffende afwijkingsbevoegdheden is opgenomen dat voldoende parkeergelegenheid conform het bestemmingsplan 'Parkeren Ouder-Amstel' verzekerd moet zijn. Voorts blijft het betreffende (paraplu)bestemmingsplan onverkort van toepassing in het plangebied. De aspecten verkeer en parkeren dienen dus te worden afgewogen in geval van een concreet verzoek, daar waar sturing in de huidige situatie niet altijd mogelijk is. Hierdoor is gewaarborgd dat er geen onevenredige verkeershinder en/of parkeerdruk voor de omgeving ontstaat.

De overige wijzigingen in het plan betreffen wijzigingen in de bebouwingsmogelijkheden in (voor)tuinten, bestemmingswijzigingen voor snippergroen en correcties. Deze wijzigingen hebben geen invloed op de verkeersgeneratie.

4.1.3 Conclusie

Het plan heeft geen negatieve effecten op het gebied van parkeren en verkeersafwikkeling. De opgenomen afwijkingsbevoegdheden bevatten een nadere inkadering betreffende onder meer deze aspecten. Hiermee kunnen ongewenste situaties beter worden voorkomen.

¹ CROW Publicatie 381 (2019), voorheen CROW-publicatie 317 (2012).

4.2 Geluid

4.2.1 Toetsingskader

Wegverkeer

Op basis van de Wet geluidhinder (artikel 77 Wgh) dient bij een bestemmingsplan een akoestisch onderzoek te worden uitgevoerd als het plan mogelijkheden biedt voor:

- de toevoeging van een nieuwe woning of andere geluidsgevoelige functie binnen de zone van een weg;
- de aanleg van een nieuwe weg;
- de reconstructie van een bestaande weg.

De breedte van de zone van een weg is afhankelijk van het aantal rijstroken, het stedelijk gebied en de maximumsnelheid. In een akoestisch onderzoek kunnen wegen waarvoor een maximumsnelheid van 30 km/uur geldt buiten beschouwing worden gelaten.

Tabel: Breedte geluidszones langs wegen

	Aantal rijstroken	Zone breedte
Stedelijk gebied	1 of 2	200 meter
	3 of meer	350 meter
Buiten stedelijk gebied	1 of 2	250 meter
	3 of 4	400 meter
	5 of meer	600 meter

In de Wgh zijn grenswaarden opgenomen met betrekking tot de geluidbelasting op de gevels van woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen. De voorkeursgrenswaarde voor de geluidbelasting op de gevel is 48 dB en mag in principe niet worden overschreden. Onder bepaalde voorwaarden, als maatregelen onvoldoende doeltreffend zijn en het voldoen aan de grenswaarden onoverkomelijke bezwaren ontmoet van landschappelijke, stedenbouwkundige of financiële aard, mag de geluidbelasting hoger zijn dan de voorkeursgrenswaarde. Hiervoor dient middels een ontheffing een hogere waarde te worden vastgesteld.

4.2.2 Beoordeling en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden geen nieuwe geluidsgevoelige objecten toegestaan, maar worden bestaande mogelijkheden voor toevoeging/wijziging van geluidsgevoelige objecten nader ingekaderd. In voorkomende gevallen zal door middel van akoestisch onderzoek moeten worden aangetoond dat aan het bepaalde in de Wgh wordt voldaan. Het plan voorziet bovendien niet in de aanleg van een nieuwe weg of in reconstructie van een bestaande weg.

Het aspect akoestiek vergt geen nader onderzoek in het kader van dit bestemmingsplan.

4.3 Luchtkwaliteit

4.3.1 Toetsingskader

De hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen staan beschreven in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 5, titel 5.2 Wm). Hierin zijn grenswaarden opgenomen voor luchtvervuilende stoffen. Voor ruimtelijke projecten zijn fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofdioxide (NO₂) de belangrijkste stoffen.

Een project is toelaatbaar als aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- het project leidt per saldo niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- het project draagt alleen niet in betekenende mate bij aan de luchtverontreiniging;
- het project is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) of een regionaal programma van maatregelen.

Om te bepalen of een project "niet in betekenende mate" bijdraagt aan de luchtkwaliteit is een algemene maatregel van bestuur 'Niet in betekenende mate' (Besluit NIBM) en een ministeriële regeling NIBM (Regeling NIBM) vastgesteld waarin de uitvoeringsregels zijn vastgelegd. Een project kan in twee situaties NIBM bijdragen aan de luchtkwaliteit:

- het project behoort tot de lijst met categorieën van gevallen (inrichtingen, kantoor- en woningbouwlocaties) die is opgenomen in de Regeling NIBM;
- het project heeft een toename van minder dan 3% van de jaargemiddelde concentratie NO₂ en PM₁₀ (1,2µg/m³).

4.3.2 Beoordeling en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden in beginsel geen nieuwe woningen (of andere functies, welke een negatieve invloed op de luchtkwaliteit kunnen hebben) toegestaan, maar worden bestaande mogelijkheden voor een aantal huisvestingsvormen nader ingekaderd. In dit kader vormt de luchtkwaliteit ter plaatse van een initiatieflocatie één van de beoordelingsaspecten.

Het aspect luchtkwaliteit vergt geen nader onderzoek in het kader van dit bestemmingsplan.

4.4 Bedrijven en milieuzonering

4.4.1 Toetsingskader

Onder milieuzonering wordt verstaan het waar nodig zorgen voor een voldoende ruimtelijke scheiding tussen enerzijds bedrijven of overige milieubelastende functies en anderzijds milieugevoelige functies zoals woningen. Bij de planontwikkeling dient rekening te worden gehouden met milieuzonering om de kwaliteit van het woon- en leefmilieu te handhaven en te bevorderen en daarnaast bedrijven voldoende zekerheid te bieden dat zij hun activiteiten duurzaam binnen aanvaardbare voorwaarden kunnen uitvoeren.

Richtafstanden

Bij de milieuzonering wordt gebruik gemaakt van de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opgestelde publicatie 'Bedrijven en milieuzonering'². In de publicatie is een lijst opgenomen met bedrijfstypen. Voor de bedrijfstypen zijn indicatieve (richt)afstanden bepaald voor de milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. De richtafstanden vormen een indicatie van de aanvaardbaarheid in de situatie dat gevoelige functies in de nabijheid van milieubelastende functies worden gesitueerd. Indien bekend is welke activiteiten concreet worden beoogd of aanwezig zijn, kan gemotiveerd worden uitgegaan van de daadwerkelijk te verwachten milieubelasting (in plaats van de richtafstanden).

Omgevingstype

De richtafstanden zijn afgestemd op de omgevingskwaliteit zoals die wordt nagestreefd in een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype (zoals een rustig buitengebied, een stiltegebied of een natuurgebied). Een rustige woonwijk is een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Afgezien van wijkgebonden voorzieningen komen vrijwel geen andere functies (zoals bedrijven en kantoren) voor. Binnen gemengde gebieden heeft men te maken met milieubelastende en milieugevoelige functies die op korte afstand van elkaar zijn gesitueerd. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. Voorbeelden van gebieden met functiemenging zijn horecaconcentratiegebieden, stadscentra, winkelcentra en winkelgebieden van dorpskernen, woon-werkgebieden met kleinschalige ambachtelijke bedrijvigheid, gebieden langs stadtoegangswegen met meerdere functies en lintbebouwing in het buitengebied met veel agrarische en andere bedrijvigheid.

4.4.2 Beoordeling en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden in beginsel geen nieuwe woningen, andere milieugevoelige functies of milieubelastende functies toegestaan, maar worden bestaande mogelijkheden voor een aantal huisvestingsvormen nader ingekaderd. Woningen en andere huisvestingsvormen worden uitsluitend mogelijk gemaakt daar waar in de huidige (planologische) situatie al woningen zijn toegestaan. Reeds daarom is uitgesloten dat de vaststelling van het dit bestemmingsplan tot beperkingen voor milieubelastende functies leidt. Dit aspect zorgt daarom niet voor belemmeringen en nader onderzoek is niet noodzakelijk.

4.5 Geur agrarisch

4.5.1 Toetsingskader

Voor veehouderijen is de regelgeving ten aanzien van het specifieke aspect geur vastgelegd in de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv). Bij nieuwe planologische projecten in het kader van de Wet ruimtelijke ordening dient te worden gekeken naar de aanvaardbaarheid van deze plannen in verband met omliggende geurbronnen, de zogenaamde omgekeerde werking.

4.5.2 Onderzoek en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden geen nieuwe geurgevoelige objecten toegestaan, maar worden bestaande mogelijkheden voor verschillende huisvestingsvormen nader ingekaderd. Woningen en andere huisvestingsvormen worden uitsluitend mogelijk gemaakt daar waar in de huidige (planologische)

² 'Bedrijven en Milieuzonering', Uitgave VNG, Den Haag, 2009.

situatie al woningen zijn toegestaan. De overige wijzigingen in het plan voorzien evenmin in toevoeging of wijziging van geurgevoelige objecten. Om voorgaande redenen is uitgesloten dat de vaststelling van het bestemmingsplan tot beperkingen voor veehouderijen leidt. Dit aspect zorgt daarom niet voor belemmeringen en nader onderzoek is niet noodzakelijk.

4.6 Kabels en leidingen

Binnen het plangebied zijn enkele planologisch relevante leidingen gelegen, namelijk een gas-, water- en rioolleiding. Deze leidingen zijn met bijbehorende belemmeringenstrook middels dubbelbestemmingen bestemd. Er worden met het plan geen wijzigingen mogelijk gemaakt, die de belangen van het functioneren en beheren van de leidingen schaden. De bestaande beschermingsregimes en de belemmeringenstroken blijven gehandhaafd.

4.7 Externe veiligheid

4.7.1 Toetsingskader

Externe veiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van de opslag van of handelingen met gevaarlijke stoffen. Dit kan betrekking hebben op inrichtingen (bedrijven) of transportroutes. Op beide categorieën is landelijke wet- en regelgeving van toepassing.

In de landelijke wet- en regelgeving zijn kwaliteitseisen en normen op het gebied van externe veiligheid geformuleerd. Doel is om bepaalde risico's, waaraan burgers in hun leefomgeving worden blootgesteld, tot een aanvaardbaar minimum te beperken. Deze bedoelde risico's hangen vooral samen met:

- activiteiten met gevaarlijke stoffen in inrichtingen;
- transport van gevaarlijke stoffen door buisleidingen;
- transport van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor en het water.

Ook zijn er onder meer landelijke regels voor de opslag en verkoop van vuurwerk. Verder wordt bij de plaatsing van windmolens ook de externe veiligheid in ogenschouw genomen.

De risico's voor externe veiligheid komen tot uitdrukking via het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Het plaatsgebonden risico kan op de kaart worden weergegeven met zogeheten risicocontouren: lijnen die punten verbinden met eenzelfde plaatsgebonden risico. Via het plaatsgebonden risico wordt een basisbeschermingsniveau gewaarborgd. Bij het groepsrisico wordt wel beoordeeld hoeveel personen zich, redelijkerwijs, feitelijk in de omgeving kunnen bevinden. Voor het groepsrisico geldt geen grenswaarde, maar een oriëntatiewaarde. Dit is een ijkwaarde waaraan veranderingen getoetst kunnen worden. Deze oriëntatiewaarde mag overschreden worden, mits goed beargumenteerd door het bevoegd gezag. Samen met de hoogte van groepsrisico moet andere kwalitatieve aspecten worden meegewogen in de beoordeling van het groepsrisico. Onder deze aspecten vallen zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. Deze argumentatie is een onderdeel van de verantwoording van het groepsrisico. Onderdeel van deze verantwoording is overleg met (advies vragen aan) de regionale brandweer.

Het plaatsgebonden risico (PR) is de kans, per jaar, op overlijden van een onbeschermd individu ten gevolge van ongevallen met gevaarlijke stoffen. De aanwezigheid van een persoon is fictief. Niet wordt beoordeeld hoe groot de kans op de aanwezigheid van een persoon feitelijk is.

Het groepsrisico (GR) is een maat voor de kans per jaar dat een groep van bijvoorbeeld 10, 100 of 1000 personen het slachtoffer wordt van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico wordt ook beschouwd als een maat voor de maatschappelijke ontwrichting.

4.7.2 Onderzoek en conclusie

Aan de rand van het plangebied en in de omgeving van het plangebied zijn enkele buisleidingen, inrichtingen en de transportroutes A2, A10 en spoorlijn Utrecht – Amsterdam Centraal gelegen.

Plaatsgebonden risico

Met dit bestemmingsplan worden geen nieuwe kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten toegestaan. Het plaatsgebonden risico van de diverse risicobronnen levert dan ook geen belemmeringen op.

Groepsrisico

Het plangebied ligt binnen de invloedsgebieden van enkele risicobronnen. Dit bestemmingsplan maakt geen extra functies of woningen mogelijk ten opzichte van de vigerende planologische kaders, maar geeft enkel nadere randvoorwaarden voor het toestaan van een aantal huisvestingsvormen. Een toename ten aanzien van het groepsrisico is derhalve met dit plan niet direct aan de orde.

Bij toepassing van de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden voor kamergewijze verhuur en bijzondere woonvormen met zorg kan er wél sprake zijn van een relevante wijziging ten aanzien van het groepsrisico, wanneer de betreffende locatie binnen het invloedsgebied van één of meerdere risicobronnen is gelegen. In de voorwaarden bij de betreffende afwijkingsbevoegdheden is daarom opgenomen dat aangetoond moet worden dat er geen belemmeringen vanuit externe veiligheidsoogpunt bestaan. Dit betekent dat in ieder geval een (beperkte) verantwoording ten aanzien van het groepsrisico moet worden overlegd, waarin wordt ingegaan op de aspecten bestrijdbaarheid en zelfredzaamheid. Specifiek in geval van huisvesting van niet- of verminderd zelfredzame personen vergt dit in voorkomende gevallen een nadere onderbouwing.

Luchthavenindelingbesluit Schiphol (LIB)

Het zuidelijk deel van het plangebied ligt binnen het beperkingengebied ingevolge het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (d.d. 28 oktober 2021). De betreffende gronden zijn uitsluitend binnen beperkingengebied 5 gelegen. Conform art. 2.2.1d van het LIB zijn binnen deze zone buiten bestaand stedelijk gebied geen nieuwe woningbouwlocaties toegestaan. Met de voorliggende herziening worden geen nieuwe woningbouwlocaties mogelijk gemaakt. Bovendien is het gehele plangebied aan te merken als bestaand stedelijk gebied. Een nadere toetsing aan het LIB kan daarom achterwege blijven.

4.8 Ecologie

4.8.1 Toetsingskader

De bescherming van de natuur is vastgelegd in de Wet natuurbescherming (Wnb). De Wet natuurbescherming (Wnb) geeft het wettelijke kader voor de bescherming van natuurgebieden en voor soortenbescherming. Bij de voorbereiding van een ruimtelijk plan dient onderzocht te worden of de Wnb ten aanzien van de bescherming van dier- en plantensoorten en gebieden de uitvoering van het plan niet in de weg staan. De provincie is bevoegd gezag voor de toetsing van handelingen met mogelijke gevolgen voor beschermde dier- en plantensoorten (de soortenbeschermingsbepalingen) én voor Natura 2000-gebieden (de gebiedenbeschermingsbepalingen). Alleen bij ruimtelijke ingrepen waarmee grote nationale belangen zijn gemoeid, blijft het Rijk bevoegd gezag.

Daarnaast vindt beleidsmatige gebiedsbescherming plaats door middel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN), de voormalige Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Ook in dit kader zijn de provincies het bevoegd gezag.

4.8.2 Onderzoek

Er worden geen ingrepen mogelijk gemaakt die op voorhand tot negatieve effecten voor beschermde soorten kunnen leiden. De bouwmogelijkheden voor kleinschalige bebouwing in de (voor)tuinen binnen de kern worden geüniformeerd. Wanneer van deze mogelijkheden gebruik wordt gemaakt is altijd de algemene zorgplicht ten aanzien van beschermde soorten van toepassing. Voorts is er geen sprake van toevoeging van nieuwe functies, anders dan reeds is toegestaan volgens de vigerende bestemmingsplannen. Juist wordt een aantal ongewenste directe planologische mogelijkheden nader ingekaderd. Negatieve effecten op beschermde natuurgebieden, waaronder een toename van stikstofdepositie, zijn daarom op voorhand uitgesloten. Daarnaast geldt dat bij toetsing van eventuele omgevingsvergunningaanvragen aandacht dient te worden besteed aan het aspect stikstofdepositie.

4.8.3 Conclusie

Het aspect 'ecologie' levert op voorhand geen belemmeringen op.

4.9 Bodem

4.9.1 Toetsingskader

In het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6 lid 1 onder d) is bepaald dat voor de uitvoerbaarheid van een plan rekening gehouden moet worden met de bodemgesteldheid in het plangebied. Bij functiewijzigingen dient te worden bepaald of de bodemkwaliteit voldoende is voor de beoogde functie en moet worden bepaald of nader onderzoek en eventueel saneringen noodzakelijk zijn. In de Wet bodembescherming is bepaald dat indien de desbetreffende bodemkwaliteit niet voldoet aan de norm voor de beoogde functie, de grond zodanig dient te worden gesaneerd dat zij kan worden gebruikt door de desbetreffende functie (functiegericht saneren). Nieuwe bestemmingen dienen bij voorkeur op schone grond te worden gerealiseerd.

4.9.2 Onderzoek en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden in beginsel geen nieuwe woningen of anderszins gevoelige functies en bebouwing toegestaan, maar worden bestaande mogelijkheden voor huisvestingsvormen nader ingekaderd. Daarnaast wordt op een aantal percelen de bestemming van een aantal groenstroken met reeds verkocht en/of verhuurd snippergroen gewijzigd naar 'Tuin – 1'. Deze bestemmingswijzigingen vormen geen aanleiding tot het uitvoeren van een bodemonderzoek. Op deze gronden wordt geen bebouwing mogelijk gemaakt waarin permanent mensen verblijven. Het aspect bodem zorgt dan ook niet voor belemmeringen. Nader onderzoek is niet noodzakelijk.

4.10 Water

4.10.1 Toetsingskader

Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6 lid 1 onder b van het Bro) dient inzicht te worden gegeven in de gevolgen voor de waterhuishouding die samenhangen met de ruimtelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt.

4.10.2 Onderzoek en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden slechts zeer beperkt nieuwe bebouwingsmogelijkheden toegestaan op gronden binnen de (voor)tuinen in de kern Ouderkerk aan de Amstel en wordt voor een aantal groenstroken de bestemming gewijzigd naar 'Tuin – 1'. Tevens wordt een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om in de toekomst te verkopen stukken snippergroen te kunnen bestemmen als 'Tuin – 1' of 'Tuin – 2'. Het verhard oppervlak zal niet of zeer beperkt toenemen, waardoor er zijn geen relevante gevolgen voor de waterhuishouding optreden. Een compensatie-opgave is niet aan de orde. Daarnaast is van belang dat de betreffende gronden in de huidige situatie al zonder beperking kunnen worden verhard. Het aspect 'water' zorgt niet voor belemmeringen.

4.11 Archeologie

4.11.1 Toetsingskader

De bescherming van archeologisch erfgoed in Nederland is vastgelegd in de Erfgoedwet, die op 1 juli 2016 in werking is getreden. De Erfgoedwet is in de plaats gekomen van zes wetten en regelingen op het gebied van cultureel erfgoed, waaronder de Monumentenwet 1988. Onderdelen van de Monumentenwet die van toepassing waren op de fysieke leefomgeving gaan naar de Omgevingswet die in 2023 van kracht wordt. Voor deze onderdelen is daartoe in de Erfgoedwet een overgangsregeling opgenomen.

De basis van de bescherming van archeologisch erfgoed in de Erfgoedwet is het verdrag van Valletta (ook wel het verdrag van Malta). De bescherming heeft als doel om archeologisch erfgoed zoveel mogelijk in situ, dus in de grond, te behouden. Dankzij het principe van "de verstoorder betaalt" uit het verdrag van Valletta worden meer archeologische resten in situ behouden.

Het gemeentelijk archeologisch beleid is in het vigerende bestemmingsplan vertaald door middel van een dubbelbestemming. Indien ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden ter plaatse van deze bestemming, dient te worden beoordeeld of archeologische waarden in het geding raken.

4.11.2 Onderzoek en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden slechts kleinschalige extra bebouwingsmogelijkheden toegestaan in de tuinen bij woningen. Het gaat daarbij enkel om kleinschalige bouwwerken in het achtererfgebied, bestaande bebouwing en om ekers/entrees in het voorerfgebouw (conform het huidige bestemmingsplan). De drempelwaarden voor archeologisch onderzoek (100 m²) worden daarbij nimmer overschreden. Voorts wordt de bestemming voor een aantal groenstroken gewijzigd naar de bestemming 'Tuin – 1'. Ter plaatse van deze gronden is de bestemming 'Waarde – Archeologie' niet van toepassing. Ingrepen die in het kader van archeologie van belang zijn, zijn derhalve niet aan de orde. Eventueel aanwezig archeologische waarden blijven op dezelfde wijze beschermd. Nader onderzoek is niet noodzakelijk.

4.12 Cultuurhistorie

4.12.1 Toetsingskader

Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.6, tweede lid, onderdeel a Bro) dient in het plan rekening gehouden te worden met cultuurhistorie. Cultuurhistorie heeft onder andere betrekking op de historische stedenbouwkundige en historisch geografische waarden in het gebied. In het plan moet beschreven worden hoe met de in het gebied aanwezige waarden en de aanwezige of te verwachten monumenten wordt omgegaan.

De Erfgoedwet bevat de wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed en archeologie in Nederland. Het is op basis hiervan verplicht om de facetten historische (steden)bouwkunde en historische geografie mee te nemen in de belangenafweging. Hierbij gaat het om zowel beschermde als niet formeel beschermde objecten en structuren.

4.12.2 Onderzoek en conclusie

Met dit bestemmingsplan worden slechts kleinschalige extra bebouwingsmogelijkheden toegestaan in de tuinen bij woningen. Voorts wordt de bestemming voor een aantal groenstroken gewijzigd naar de bestemming 'Tuin – 1'. Ingrepen die tot aantasting van cultuurhistorische waarden kunnen leiden, zijn niet aan de orde.

4.13 Toetsing Besluit m.e.r.

In het Besluit milieueffectrapportage (MER) is omschreven in welke gevallen een m.e.r. (beoordelings)procedure gevolgd moet worden. In onderdeel C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. zijn activiteiten opgenomen waarvoor respectievelijk een m.e.r.-procedure of m.e.r.-beoordelingsprocedure doorlopen moet worden.

Met betrekking tot stedelijke ontwikkelingsprojecten moet op grond van D 11.2 bij het bestemmingsplan een plan-MER opgesteld worden bij de stedelijke ontwikkelingsprojecten als de activiteit betrekking heeft op:

- een oppervlakte van 100 hectare of meer;
- een aaneengesloten gebied en 2000 woningen of meer;
- een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer.

Met dit bestemmingsplan worden geen m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten mogelijk gemaakt. Een m.e.r.-(beoordelings)procedure is daarom niet aan de orde.

5. JURIDISCHE PLANOPZET

In dit hoofdstuk wordt de juridische opzet van het bestemmingsplan beschreven.

5.1 Inleiding

De Wro en het Bro bepalen uit welke onderdelen een bestemmingsplan in ieder geval moet bestaan. Het gaat om een verbeelding met regels en een toelichting daarop. De juridisch bindende onderdelen van het bestemmingsplan zijn de verbeelding en de regels. Er is één landelijke voorziening waar alle ruimtelijke plannen voor iedereen volledig toegankelijk en raadpleegbaar zijn. Daarvoor moeten alle bestemmingsplannen voldoen aan landelijk vastgestelde standaarden. Dit is de 'Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP2012)'.

Het juridische deel van bestemmingsplan bestaat uit een verbeelding en de regels.

5.2 Verbeelding

De verbeelding van dit bestemmingsplan bestaat uit een plangebiedgrens, die nagenoeg de volledige kern van Ouderkerk aan de Amstel omvat, met een gebiedsaanduiding 'overige zone – herziening regels'. De regels van het bestemmingsplan gelden binnen de begrenzing van het plangebied. Ten behoeve van de leesbaarheid is dit met een gebiedsaanduiding aangegeven ('overige zone – regels huisvesting'). Deze aanduiding heeft dus met name een signalerende functie en is gekoppeld aan de in het plan gewijzigde regels (zie hierna onder 5.3).

Daarnaast is de bestemming 'Tuin – 1' ter plaatse van een aantal stroken aan de wegen Kruidenomegang en Roosmarijnhof opgenomen. Dit betreft het snippergroen, dat reeds verkocht en/of verhuurd is. Tot slot is op twee percelen achter Kloosterstraat 57 de bestemming 'Wonen' opgenomen.

5.3 Regels

Dit bestemmingsplan dient als aanvulling op en gedeeltelijke vervanging van de regels van de bestaande bestemmingsplannen. Alle regels uit deze onderliggende plannen blijven dus voor het overige van kracht. Dit geldt eveneens voor de twee facetbestemmingsplan: 'Parkeren Ouder-Amstel' en 'Evenemententerreinen, terrassen, e.a.'.

De regels in het bestemmingsplan zijn als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 1: inleidende regels

Dit hoofdstuk omvat een aantal voor het plan van belang zijnde begripsbepalingen. Deze worden conform de schakelbepaling in artikel 2.2 van toepassing verklaard op alle onderliggende bestemmingsplannen en overige ruimtelijke plannen. Voor zover een bepaald begrip in een bestaand plan reeds voorkomt, wordt dit vervangen door de begripsbepaling in het paraplubestemmingsplan.

Daarnaast bevat dit hoofdstuk een algemene van toepassing verklaring (artikel 2.1) en een voorrang-regeling (artikel 2.3).

Hoofdstuk 2: bestemmingsregels

In dit hoofdstuk is aangegeven welke regels van de onderliggende bestemmingsplannen juridisch wijzigen, of welke bepalingen aan de betreffende plannen worden toegevoegd. Dit betreft:

- Herziene bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' met aanpassing van de bouwmogelijkheden.
- Aanvulling bestemming 'Wonen' met aanpassing van de bouwregels voor hoofdgebouwen (mogelijkheid handhaven plat dak) en toevoegen van afwijkingsregels van de gebruiksregels ten behoeve van kamergewijze verhuur, woningsplitsing en bijzondere woonvormen met zorg.
- Toevoegen wijzigingsbevoegdheid in de bestemming 'Groen' met de mogelijkheid om de bestemming te wijzigen in 'Tuin – 1' of 'Tuin – 2' conform het snippergroenbeleid van de gemeente.
- Tekstuele aanpassing van artikel 4.2.2. ('specifieke bouwaanduiding – gebouwen niet toegestaan') om de regeling juridisch beter te formuleren en eenduidig te maken met het bestemmingsplan 'Ouderkerk aan de Amstel'.

Ten behoeve van de leesbaarheid en raadpleegbaarheid van de verschillende samenhangende bestemmingsplannen, is een geconsolideerde weergave van de bestemmingen 'Tuin – 1', 'Tuin – 2' en 'Wonen' opgenomen in de regels.

Hoofdstuk 3: algemene regels

In dit hoofdstuk is de voor ieder plan verplichte anti-dubbeltelregel opgenomen.

Hoofdstuk 4: overgangs- en slotregels

Dit hoofdstuk bevat het voor alle bestemmingsplan verplicht op te nemen overgangsrecht voor bebouwing en gebruik, alsmede de citeertitel van het plan.

6. UITVOERBAARHEID

In artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is bepaald dat een bestemmingsplan vergezeld gaat van een toelichting waarin de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan zijn neergelegd. Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoerbaarheid, waarbij eerst de economische uitvoerbaarheid aan bod komt en vervolgens de maatschappelijke uitvoerbaarheid.

6.1 Economische uitvoerbaarheid

Op grond van afdeling 6.4. van de Wro geldt voor de gemeente de verplichting tot kostenverhaal in de gevallen die zijn aangewezen in het Bro. Het Bro stelt kostenverhaal verplicht in geval er sprake is van een van de volgende bouwplannen:

- de bouw van één of meer woningen en andere hoofdgebouwen;
- de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met één of meer woningen;
- de verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits tenminste 10 woningen worden gerealiseerd;
- de verbouwing van één of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1.500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
- de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1.000 m² bruto-vloeroppervlakte.

Met dit bestemmingsplan wordt geen nieuw bouwplan mogelijk gemaakt. Er worden geen nieuwe hoofdgebouwen toegestaan. Kostenverhaal is daarmee niet aan de orde. Het bestemmingsplan is economisch uitvoerbaar.

6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Artikel 3.8 Wro bepaalt dat op de voorbereiding van een bestemmingsplan de in afdeling 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geregelde uniforme openbare voorbereidingsprocedure (uov) van toepassing is. Dit houdt in dat tussen gemeente en verschillende instanties overleg over het plan moet worden gevoerd alvorens een ontwerpplan ter visie gelegd kan worden. Bovendien is het noodzakelijk dat inwoners de mogelijkheid hebben om een visie omtrent het plan te kunnen geven.

Dientengevolge zijn de volgende stappen te onderscheiden:

- Vooroverleg;
- Inspraak;
- Vaststellingsprocedure.

6.2.1 Vooroverleg

Het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.1) geeft aan dat bij de voorbereiding van een plan overleg moet worden gepleegd met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn.

Het voorontwerpbestemmingsplan is toegezonden aan de overlegpartners van de gemeente. Door Waternet, de Brandweer Amsterdam-Amstelland en de provincie Noord-Holland zijn vooroverlegreacties ingediend:

- De brandweer vraagt aandacht voor zeer kwetsbare functies met niet/minder zelfredzame personen. Hiertoe is in de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheden een nadere voorwaarde ten aanzien van het aspect externe veiligheid toegevoegd (zie ook par. 4.7 'Externe veiligheid'). In geval van vestiging van functie met niet/minder zelfredzame personen zal een nadere onderbouwing van (onder meer) het aspect zelfredzaamheid benodigd zijn;
- Waternet heeft een reactie ingediend met betrekking tot het toevoegen van verharding, dijklichamen en klimaatadaptatie. Deze reactie heeft niet geleid tot aanpassing van het plan;
- De provincie heeft aangegeven dat het bestemmingsplan de provinciale belangen niet schaadt.

6.2.2 Inspraak

De Wro zelf bevat geen bepalingen omtrent inspraak. Dat neemt niet weg dat het de gemeente vrij staat toch inspraak te verlenen bijvoorbeeld op grond van de gemeentelijke inspraakverordening. In relatie daarmee bepaalt artikel 150 van de Gemeentewet onder meer dat in een gemeentelijke inspraakverordening moet worden geregeld op welke wijze en aan wie de mogelijkheid wordt geboden hun mening kenbaar te maken.

In dit geval heeft gezien de aard van het plan geen inspraak plaatsgevonden.

6.2.3 Vaststellingsprocedure

De vaststellingsprocedure van het bestemmingsplan vond plaats volgens artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening. Als onderdeel van deze procedure is het ontwerpbestemmingsplan gedurende een termijn van 6 weken ter inzage gelegd voor zienswijzen. Binnen deze periode kon eenieder een zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan indienen. Er zijn in totaal 6 zienswijzen ingediend. Hiervan zijn 5 zienswijzen ontvankelijk verklaard. De zienswijzen zijn samengevat en van een reactie voorzien in de "Nota beantwoording Zienswijzen Ontwerpbestemmingsplan 'Herziening Duivendrecht'". De zienswijzen hebben aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen in de regels en toelichting van het bestemmingsplan.

Daarnaast is er aanleiding geweest tot één ambtshalve wijziging van de verbeelding. Dit betreft het opnemen van de bestemming 'Wonen' op het perceel aan de Kloosterstraat 57 te Duivendrecht.

Ook zijn ambtshalve enkele wijzigingen in de regels doorgevoerd. Deze betreffen onder meer een nadere regulering van de mogelijkheden voor een bed and breakfast binnen een woning en voor het splitsen van woningen. Ook is een wijziging in de regels voor bijbehorende bouwwerken binnen de bestemmingen 'Tuin – 1' en 'Tuin – 2' doorgevoerd, waardoor beter aangesloten wordt bij de bedoeling van de beoogde regels naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit betekent dat uitsluitend aanvullende bouw mogelijkheden voor bijbehorende bouwwerken worden geboden in het achtererfgebied. Bij amendement is verder een tekstuele aanpassing van artikel 4.2.2. ('specifieke bouwaanduiding – geen gebouwen toegestaan') doorgevoerd.

Tot slot is ambtshalve besloten om, met het oog op de leesbaarheid/raadpleegbaarheid van de regels, de bestemmingen 'Tuin – 2' en 'Wonen' in een geconsolideerde weergave in de planregels op te nemen.

De ambtshalve wijzigingen zijn weergegeven in de bijlage “Nota van wijzigingen ‘Herziening Duivendrecht”.

Het plan is vervolgens met inachtneming van deze wijzigingen, de aanpassingen naar aanleiding van de zienswijzen en een amendement vastgesteld door de gemeenteraad op 25 mei 2022.

Na vaststelling wordt het bestemmingsplan wederom gedurende zes weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode kunnen belanghebbenden beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien geen beroep wordt ingesteld, is het plan na deze periode onherroepelijk.

