



Aan: De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum: 13 september 2024
Portefeuille(s): Ruimtelijke ordening
Portefeuillehouder(s): Reinier van Dantzig
Behandeld door: Ruimte en Duurzaamheid, bestuurszaken.rd@amsterdam.nl
Onderwerp: beantwoording van enkele vragen in de vergadering van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening van 4 september 2024 met betrekking tot het voorstel tot vaststellen van het Wijzigingsbesluit omgevingsplan Amsterdam: Basisregeling (VN2024-007102) TA2024-000988 TA2024-000987

Geachte leden van de gemeenteraad,

Met deze brief informeert het college u over het volgende.

In de vergadering van de raadscommissie Ruimtelijke Ordening van 4 september jongstleden is het voorstel tot vaststellen van het Wijzigingsbesluit omgevingsplan Amsterdam: Basisregeling (VN2024-007102) besproken. Op een aantal vragen heb ik toegezegd via een schriftelijke reactie aan de leden van de gemeenteraad te reageren.

Vraag van het raadscommissielid Veenhoff

Mevrouw Veenhoff heeft (onder verwijzing naar de pagina's 20 en 22 van de Nota van beantwoording zienswijzen) gevraagd inzichtelijk te maken welke van de ruimtelijke regels *aanvullend* op het huidige recht direct in werking treden. Het gaat om regels die een vertaling zijn van bestaand beleid. Omdat bestaand beleid iets anders is dan regels, worden daarmee nieuwe regels toegevoegd. Gevraagd wordt om inzicht te geven in de onderwerpen en regelonderdelen die het betreft.

In antwoord hierop het volgende:

De vraag heeft betrekking op de hoofdstukken 2, 3, 5 en 6 van de basisregeling. Het zijn die hoofdstukken die regels bevatten over onderwerpen die voorheen in bestemmingsplannen werden geregeld.

Het overgrote deel van de regels in die hoofdstukken gaat pas ergens gelden als een bestemmingsplan is vervangen. Een beperkt deel van die regels gaat wel direct overal gelden. Voor die laatste categorie geldt echter dat als een nog geldend bestemmingsplan regels over hetzelfde onderwerp bevat, de regels van het bestemmingsplan voorgaan.

In bijlage 1 bij deze brief wordt per onderdeel van hoofdstuk 2, 3, 5 en 6 aangegeven of dat wel of niet direct overal gaat gelden, en of er al dan niet een verandering van recht ontstaat. Daarmee is die bijlage een verdere specificatie van hetgeen per hoofdstuk is aangegeven in de Samenvatting

opzet en inhoud van de basisregeling (bijlage 16 bij de raadsvoordracht). Die samenvatting was ook opgenomen in de kennisgeving van terinzagelegging van het ontwerp wijzigingsbesluit. Het onderscheid tussen de regels die overal gaan gelden en regels die nog nergens gaan gelden, is in de viewer goed te zien. Als je een locatie selecteert, zie je immers alleen de regels die daar (gaan) gelden:

- regels die nog nergens gaan gelden, zijn, waar men ook klikt op de kaart, dus niet zichtbaar;¹
- regels die overal gaan gelden, zijn overal, waar je ook klikt, zichtbaar.

De ingewikkeldheid zit in een aantal regelonderdelen dat *in beginsel* al wel overal gaat gelden, en dus ook overal zichtbaar is, maar waarvan het afhangt van het nog geldende bestemmingsplan of die regels ook daadwerkelijk gaan gelden. Wanneer het bestemmingsplan regels over hetzelfde onderwerp bevat, dan gaan de regels in dat bestemmingsplan voor. Dat wordt met een *voorrangsregel* bepaald. Die voorrangsregel geldt ook overal, en is dus ook overal zichtbaar in de viewer.

Wat niet direct zichtbaar is, is of een ergens geldend bestemmingsplan regels over hetzelfde onderwerp bevat. Dat verschilt van bestemmingsplan tot bestemmingsplan. Wanneer zo'n voorrangsbepaling is opgenomen, zal de burger of andere geïnteresseerde zelf in het ter plaatse geldende bestemmingsplan moeten kijken of daarin inderdaad regels over hetzelfde onderwerp zijn opgenomen. Dat zal immers van bestemmingsplan tot bestemmingsplan verschillen.

- Bevat het geldende bestemmingsplan regels over het betreffende onderwerp, dan gaan de regels van het bestemmingsplan voor.
- Bevat het geldende bestemmingsplan geen regels over het betreffende onderwerp, dan gaan de nieuwe regels *aanvullend* op het bestemmingsplan gelden.

Zoals uit bijlage 1 blijkt (en zoals ook in de nota van beantwoording is opgenomen), geldt dit laatste alleen voor de volgende regelonderdelen:

- paragraaf 3.2.2: Inrichten en gebruik van bij een hoofdgebouw behorend erf en erfbouwing
- subparagraaf 3.2.3.1: Parkeernormering
- subparagraaf 3.2.3.2: Normering fietsstalling
- paragraaf 3.2.4: Ondergeschikt kantoorgebruik
- paragraaf 3.2.5: Ondergeschikte detailhandel
- paragraaf 3.2.7: Huisvesting in verband met mantelzorg
- paragraaf 3.2.8: Het wijzigen van een buisleiding met gevaarlijke stoffen, de druk of de vervoerde stof

Alleen voor deze regelonderdelen geldt dus dat die aanvullend kunnen zijn op het nog geldende bestemmingsplan, namelijk als het bestemmingsplan over het onderwerp geen regels bevat. Voor de volledigheid is het goed over deze onderdelen nog het volgen op te merken.

¹ Met uitzondering van de vierkante centimeter in het IJmeer waaraan alle regels zijn gekoppeld. Daar verschijnen dus alle regels. Een technische noodzakelijkheid, om de regels daadwerkelijk in het stelsel te kunnen publiceren.

Niet al deze onderdelen zijn opgenomen vanwege bestaand gemeentelijk beleid. Paragraaf 3.2.7 en 3.2.8 zijn opgenomen ter uitvoering van instructieregels van het rijk. De regels over huisvesting in verband met mantelzorg zijn opgenomen omdat het een geluidgevoelige functie betreft, en de wetgever daarvoor niet langer in landelijke wetgeving een uitzondering maakt. De regels over het wijzigingen van buisleidingen met gevaarlijke stoffen zijn opgenomen met het oog op externe veiligheid. Deze regels zijn dus wel nieuw ten opzichte van geldend recht, maar zijn nodig vanwege instructieregels.

Ook paragraaf 3.2.2 is niet opgenomen vanwege beleid, maar ter codificatie van bestaande jurisprudentie. Verreweg de meeste bestemmingsplannen zullen hierover geen regels bevatten, maar het geldt wel. Door de betreffende regels over het gebruik van een erf op te nemen, wordt dit geldend recht beter inzichtelijk gemaakt.

De overige vier (sub)paragrafen worden wel opgenomen als vertaling van bestaand beleid. Voor paragraaf 3.2.4 en 3.2.5, die gaan over ondergeschikt kantoorgebruik en ondergeschikte detailhandel, geldt dat dit beleid ook nu al in bepaalde mate juridisch doorwerkt bij bestemmingsplannen die hierover geen regels bevatten. Want als een bestemmingsplan hierover niets regelt, betekent dat niet deze ondergeschikte vormen van gebruik ongelimiteerd overal zijn toegestaan. Maar het betekent ook niet dat ze dus niet zijn toegestaan. Ondergeschikte nevenactiviteiten zoals detailhandel zijn dan wel toegestaan, mits ze van ondergeschikte aard zijn. De vraag in welke mate het ondergeschikt gebruik is toegestaan, speelt dan veelal in het kader van handhaving. In de jurisprudentie wordt dan gekeken naar criteria als omvang en omzet. Als er beleid is, wordt daarnaar gekeken. In die zin werkt het beleid al door voor bestemmingsplannen waarin hierover niets is geregeld. Voor gebieden waar het bestemmingsplan deze ondergeschikte vormen van gebruik regelt, verandert er nu dus niets. Voor gebieden waar het bestemmingsplan dit niet regelt, wordt de normstelling juridisch vastgelegd en daarmee aan de voorkant inzichtelijk gemaakt.

Voor wat betreft parkeernormering en normering fietsstalling (subparagraaf 3.2.3.1 en 3.2.3.2) geldt dat dit, waar een bestemmingsplan hierover geen regels bevat, aanvullende regels zijn. De aanvullende regels houden geen verplichting in het aantal parkeerplaatsen of stallingsplaatsen in overeenstemming te brengen met de norm. Ze hebben alleen betrekking op initiatieven tot het wijzigen van het bestaande aantal parkeerplaatsen of fietsstallingsplaatsen op eigen terrein. Daarnaast hebben ze betrekking op bepaalde gebruikswijzigingen, voor zover die passend zijn binnen het bestemmingsplan. Het gaat om wijziging van wonen naar niet-wonen, van kantoor naar niet-kantoor, en van een ander gebruik dan wonen of kantoor naar wonen of kantoor. Wanneer deze regels niet gaan gelden, vindt hierop geen sturing plaats. Voor die wijzigingsinitiatieven die niet passen binnen de van toepassing geworden normen, is de mogelijkheid opgenomen om met een maatwerkvoorschrift van de norm af te wijken.

Tot slot merk ik nog op dat ook in de kennisgeving van terinzagelegging van het ontwerp wijzigingsbesluit heeft gestaan dat het ontwerp wijzigingsbesluit ruimtelijke regels bevat die aanvullend kunnen zijn op het geldende bestemmingsplan. Daarin stond aangegeven dat *'voor de meeste onderdelen in [hoofdstuk 3 is bepaald] dat het onderdeel weliswaar overal geldt, maar dat de*

regels buiten toepassing blijven als ze in strijd zijn met regels die zijn opgenomen in een nog geldend bestemmingsplan. In dat geval gelden de regels uit het nog niet vervallen bestemmingsplan.'

Vraag van het raadscommissielid Mangal

De heer Mangal wijst op bijlage IV bij de regels (parkeernormering voor auto's). Bij categorie g8, die betrekking heeft op ROC's wordt gesproken van 'leerlingen'. Staand beleid van de Commissie Onderwijs is dat ROC-scholieren worden gezien als studenten. Het raadscommissielid vraagt of de bijlage niet aangepast zou moeten worden.

In antwoord hierop het volgende:

In de bijlage worden voor het ROC parkeerkencijfers gegeven per 100 leerlingen. De categorisering in bijlage IV is gebaseerd op de kencijfers van het CROW. Het gebruik van het begrip 'leerlingen' is daarbij overgenomen, zonder dat daaraan enige betekenis moet worden toegekend, anders dan dat de parkeernorm is gekoppeld aan het aantal scholieren/leerlingen/studenten dat een ROC heeft, en niet aan bijvoorbeeld het oppervlak van de instelling of het aantal docenten. Er had ook kunnen staan scholieren of studenten. Dat verandert niets aan de uitleg van de betreffende norm. Wanneer de gemeente als staand beleid hanteert dat wordt gesproken van studenten in plaats van leerlingen, is dat niet van invloed op de uitleg van de bijlage. Andersom zegt gebruik van het begrip 'leerlingen' in deze bijlage ook niets over hoe het college scholieren van ROC's ziet. Wanneer dat inzicht in de toekomst wijzigt, betekent dat dus ook niet dat de bijlage daarop weer aangepast zou moeten worden (wat een wijzigingsbesluit van de gemeenteraad zou vragen). Om die reden wordt ook afgeraden het begrip aan te passen. Het zou de suggestie wekken dat een gewijzigd inzicht ten aanzien van een begrip op een heel ander beleidsterrein, ongeacht waar dat inzicht betrekking op heeft, en of dat relevant is voor de uitleg van het omgevingsplan, zou moeten leiden tot aanpassing van het omgevingsplan.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,



Reinier van Dantzig

Wethouder Woningbouw en Stedelijke ontwikkeling

Bijlagen

1. Overzicht van welke ruimtelijke regels nog nergens gaan gelden, en welke direct overal gaan gelden

Bijlage 1 Overzicht van welke ruimtelijke regels nog nergens gaan gelden, en welke direct overal gaan gelden

Hoofdstuk 2 GEBRUIKSDOEL VAN GRONDEN EN BOUWWERKEN, REGELS OVER GEBRUIK

Afdeling 2.1 ALGEMEEN

- Geldt direct overal.
- Betreft enkele algemene bepalingen, die niet leiden tot een verandering van recht.

Afdeling 2.2 ALGEMEEN VERBOD GRONDEN EN BOUWWERKEN TE GEBRUIKEN IN STRIJD MET REGELS OVER GEBRUIK

- Geldt direct overal.
- Betreft een algemeen verbod op strijdig gebruik, stond voorheen in de Wabo, leidt niet tot een verandering van recht.

Afdeling 2.3 GEBRUIKSDOELEN VAN GRONDEN EN BOUWWERKEN, TOEGESTAAN GEBRUIK EN REGELS OVER DAT GEBRUIK

- Deze regels gelden nog nergens.

Hoofdstuk 3 OVERIGE REGELS OVER HET GEBRUIK VAN GRONDEN EN BOUWWERKEN

Afdeling 3.1 ALGEMEEN

- Geldt direct overal.
- Betreft enkele algemene bepalingen, die niet leiden tot een verandering van recht

Afdeling 3.2 ALGEMENE REGELS VAN RUIMTELIJKE AARD OVER GEBRUIK VAN GRONDEN EN BOUWWERKEN

- Betreft algemene regels van ruimtelijke aard over gebruik van gronden en bouwwerken.
- Een deel hiervan geldt direct overal, tenzij het bestemmingsplan regels over hetzelfde onderwerp bevat. Dan gelden op basis van een voorrangsbepaling de regels van het bestemmingsplan. Het betreft:
 - paragraaf 3.2.2: Inrichten en gebruik eigen erf
 - subparagraaf 3.2.3.1: Parkeernormering
 - subparagraaf 3.2.3.2: Normering fietsstalling
 - paragraaf 3.2.4: Ondergeschikt kantoorgebruik
 - paragraaf 3.2.5: Ondergeschikte detailhandel
 - paragraaf 3.2.7: Huisvesting in verband met mantelzorg
 - paragraaf 3.2.8: Wijzigen gebruik buisleiding gevaarlijke stoffen
- Een ander deel van afdeling 3.2 geldt alleen ter plaatse van aangegeven aanduidingen. Die aanduidingen gelden nog nergens. De regels dus ook niet. Het betreft:
 - paragraaf 3.2.6: Het wijzigen van het gebruik van een gebouw naar een geluidgevoelig gebouw
 - paragraaf 3.2.9: Wijzigen gebruik ambachtelijke bedrijven
 - paragraaf 3.2.10: Beperkingen voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen in een beperkingengebied plaatsgebonden risico

Hoofdstuk 5 RUIMTELIJKE REGELS OVER BOUWWERKEN

Afdeling 5.1 ALGEMEEN

- Geldt direct overal.
 - Betreft enkele algemene bepalingen, die niet leiden tot een verandering van recht
- Afdeling 5.2 ALGEMEEN VERBOD BOUWWERKEN TE BOUWEN, IN STAND TE HOUDEN EN TE GEBRUIKEN IN STRIJD MET RUITMELIJKE REGELS OVER BOUWWERKEN

- Geldt direct overal.
- Betreft een algemeen verbod op strijdig bouwen, stond voorheen in de Wabo, leidt niet tot een verandering van recht.

Afdeling 5.3 BOUWWERKEN DIE IN BEGINSEL OVERAL ZIJN TOEGESTAAN

- Geldt direct overal.
- Neemt regeling vergunningvrije bouwwerken Wabo/Bor over, leidt niet tot verandering van recht.

Afdeling 5.4 GEBRUIK VAN BOUWWERKEN

- Geldt direct overal.
- Betreft een algemeen verbod op strijdig gebruik, stond voorheen in de Wabo, leidt niet tot een verandering van recht.

Afdeling 5.5 t/m 5.8 Ruimtelijke regels over bouwwerken

- Deze regels gelden nog nergens.

Hoofdstuk 6 AANLEGACTIVITEITEN (HET UITVOEREN VAN EEN WERK, GEEN BOUWWERK ZIJNDE, OF VAN EEN WERKZAAMHEID)

Afdeling 6.1 ALGEMEEN

- Geldt direct overal.
- Betreft enkele algemene bepalingen, die niet leiden tot een verandering van recht

Afdeling 6.2 t/m 6.6 Verschillende aanlegvergunningplichten

- Deze regels gelden nog nergens.