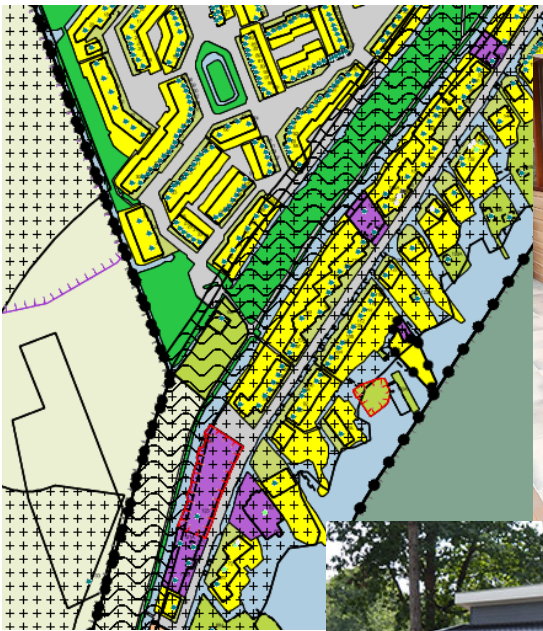


Nota ruimtelijk beleid Gemeente Nieuwkoop- Omgevingswet (2024)

Nadere beleidsregels voor het onder de Omgevingswet mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkelingen, (woning-)bouwinitiatieven en pré-mantelzorg



Leeswijzer

Het doel van deze beleidsregels is het vastleggen van het afwegingskader, zodat hier bij besluitvorming op vergunningaanvragen op teruggevallen kan worden. Hierdoor kan het vergunningenproces efficiënter verlopen (er is minder interne afstemming nodig) en kan de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren. Besluiten hoeven niet meer individueel gemotiveerd te worden, maar er kan verwezen worden naar de inhoud van de beleidsregels.

Deze beleidsnota bestaat uit drie inhoudelijke onderdelen die ogenschijnlijk weinig met elkaar te maken hebben. Bij nadere beschouwing liggen er echter wel degelijk onderlinge verbanden, met name omdat alle onderwerpen raakvlakken hebben op het gebied van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en de inrichting van de fysieke leefomgeving.

Het eerste onderdeel bestaat uit een aantal beleidsregels met betrekking tot ruimtelijke initiatieven en ontwikkelingen. Het tweede deel van deze beleidsnota houdt zich bezig met bouwinitiatieven en bevat daarbij tevens een evaluatie / beschouwing van de 'Ruimte voor Ruimte'-regeling. Het derde deel van deze beleidsnota heeft betrekking op pré-mantelzorgbeleid en dan met name de ruimtelijke consequenties daarvan. Deze nota wordt afgesloten met een hoofdstuk over juridische aspecten.

De beleidsregels dienen gelezen te worden in samenhang met de toelichting die boven elke beleidsregel staat.

Inleiding

De komst van de Omgevingswet per 1 januari 2024 vraagt om een herziening van deze beleidsnota. Niet alleen vanwege nieuwe terminologie en andere grondslagen, maar ook omdat instrumenten veranderen. Bestemmingsplannen worden vervangen door één omgevingsplan en de zogeheten kruimelgevallenregeling (artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht) vervalt.

Tot en met uiterlijk 31 december 2031 is er voor het omgevingsplan sprake van een overgangsfase. Het omgevingsplan zal tijdens deze periode bestaan uit het omgevingsplan van rechtswege met een tijdelijk deel en een nieuw deel. Het tijdelijk deel omgevingsplan bestaat uit de bestemmingsplannen, een aantal gemeentelijke verordeningen en rijksregels over activiteiten (de bruidsschat). Het nieuwe deel omgevingsplan is in het begin nog leeg en wordt tijdens de overgangsfase stapsgewijs ingevuld. Regels van het tijdelijk deel worden uiteindelijk overgezet naar het nieuwe deel.

Tijdens de overgangsfase kan het daarom zo zijn dat er voor nieuwe ontwikkelingen sprake is van een locatie waar de ruimtelijke regels uit de bestemmingsplannen nog van toepassing zijn. In deze bestemmingsplannen zijn doorgaans mogelijkheden opgenomen voor het verlenen van binnenplanse afwijkingen van het bestemmingsplan. Dit instrument voor binnenplans afwijken bestaat niet meer in deze vorm.

Onder de Omgevingswet heeft het bevoegd gezag nog steeds beleidsruimte om een afweging te maken en te besluiten om bepaalde vergunningen wel of niet te verlenen. Echter wordt de vergunning dan niet meer verleend middels een afwijking, maar als een binnenplanse omgevingsplanactiviteit.

Om deze vergunningaanvragen tijdens de overgangsfase op een inzichtelijke en eenvoudige wijze te kunnen behandelen, zijn de beleidsregels aangepast naar de nieuwe situatie onder de Omgevingswet. De inhoudelijke overwegingen met betrekking tot initiatieven wijzigen hierbij niet.

Deze actualisering van de Nota ruimtelijk beleid is een beleidsarme wijziging, waarbij de wettelijke grondslagen en beschikbare instrumenten worden aangepast en er weinig ruimte is voor nieuwe beleidsmatige ontwikkelingen. Slechts op twee punten vindt er een toevoeging plaats, zie paragraaf 1.14. en 1.15.

Versie	Concept	22 november 2023
B&W	Vastgesteld	12 december 2023

1. Nadere beleidsregels voor het toestaan van ruimtelijke initiatieven en ontwikkelingen

Het omgevingsplan bevat normen voor de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving is continu in ontwikkeling. Soms doordat nieuwe inzichten in de loop van de tijd ontstaan, soms omdat nieuwe wensen ontstaan. Daarom is het wenselijk om nadere regels te stellen, zodat ruimtelijke initiatieven vergund kunnen worden. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan het opheffen van het verbod dat voortkomt uit de functie (voorheen: dubbelbestemming) 'Waterstaat – waterkering' om een activiteit aan of bij een waterstaatswerk te verrichten.

Het formuleren van beleidsregels op dit gebied is wenselijk uit het oogpunt van eenduidigheid van voorlichting aan inwoners, onder andere door medewerkers van het Omgevingsloket. Daarnaast is er sprake van een stroomlijning van interne werkprocessen, waarbij bepaalde regelmatig voorkomende vragen niet meer via intern overleg en een afzonderlijke motivering afgehandeld hoeven te worden.

Per onderwerp is de beleidsregel weergegeven en wordt hier ook een korte toelichting op gegeven.

1.1. Vergunningverlening op voorwaarde van een positief advies van de beheerder van het beschermde belang.

Het tijdelijk deel omgevingsplan kent in de bestemmingsplannen beschermingszones voor onder meer waterkeringen en diverse soorten kabels, leidingen en straalpaden. Deze beschermingszones hebben de vorm van een dubbelbestemming op basis waarvan een bouwverbod van toepassing is. Na een positief advies van de beheerder kan vergunning verleend worden. Zonder positief advies wordt geen vergunning verleend en blijft het bouwverbod in stand.

Het opheffen van het bouwverbod is gekoppeld aan een verplichting van de gemeente om advies in te winnen bij de beheerder van de dijk, kabel, leiding of het straalpad. Bij een positief advies van de beheerder wordt feitelijk in alle gevallen dit advies gevolgd, hoewel de gemeente formeel nog steeds de eigen afwegingsruimte heeft om een vergunning al dan niet te verlenen.

Zoals gesteld voegt deze afweging (en behandeling in intern werkoverleg) niets toe en kan als beleidsregel worden toegepast dat bij een positief advies van de beheerder medewerking verleend wordt aan het opheffen van het bouwverbod vanwege een dubbelbestemming, mits er geen andere ruimtelijke bezwaren zijn.

Beleidsregel: bij een positief advies van de beheerder van een dijk, kabel, leiding of straalpad medewerking verlenen aan de vergunningaanvraag, mits er geen andere ruimtelijke bezwaren zijn.

1.2. Het toestaan van een overschrijding van de hoogtematen zoals opgenomen in het omgevingsplan als gevolg van volumineus dakmateriaal.

De maatvoering in het tijdelijk deel omgevingsplan gaat uit van de buitenmaten. Voor de maat van de maximale bouwhoogte is dit dus de bovenkant van de nok. Verschillende soorten dakbedekking hebben dan ook – bij een gelijke binnenmaat van het gebouw – verschillen in de nokhoogte tot gevolg. Met name bij toepassing van een rieten dak, een groen of een blauw dak¹

¹ Een groen dak bestaat uit een wortelwerende, een drainage-, een substraat- en een vegetatielaag (beplanting), een blauw dak is voor het vasthouden en vertraagd afvoeren van regenwater.

kan de nokhoogte hoger uitvallen dan bij het toepassen van dakpannen op een verder identieke woning.

Beleidsregel: een overschrijding van hoogtematen met maximaal 10% is toegestaan, mits deze overschrijding het gevolg is van het toepassen van riet of andere volumineuze dakbedekking.

1.3. Het toestaan van een overschrijding van hoogtematen zoals opgenomen in het omgevingsplan voor platte daken.

Platte daken en schuine daken hebben verschillende punten waar de goothoogte gemeten dient te worden. Voor hellende daken is dat de bovenkant van de goot of de druiplijn. Voor platte daken is dat de bovenkant van het boeiboord, waardoor het meetpunt praktisch gezien hoger ligt.

Een situatie die zich ook regelmatig voordoet is dat de verdiepingsvloer van de woning doorgetrokken wordt en gelijktijdig het dak vormt van een plat afgedekte aanbouw. Vanwege de benodigde vrije hoogte van de begane grondverdieping van de woning en de constructiedikte, in combinatie met het meetpunt blijkt een plat dak vaak niet te realiseren binnen de goothoogte van 3.00 meter. Het maken van een verspringing in de plafondhoogte is bouwkundig niet wenselijk.

Een vergelijkbare situatie doet zich voor als een hoofdgebouw met twee verdiepingen plat wordt afgedekt. In veel gevallen kan dan niet voldaan worden aan de gebruikelijke maximale goothoogte van 6 meter. Vanwege dezelfde combinatie van voorgeschreven meetpunt en vereiste minimale maten voor constructiedikte en vrije hoogte is het toestaan van een overschrijding van de goothoogte zoals opgenomen in het omgevingsplan om bouwkundige redenen te onderbouwen.

Met de mogelijkheid om een overschrijding van de goothoogte met maximaal 10% toe te staan is een dergelijke constructie wel te vergunnen. In deze gevallen wordt deze bouwkundige noodzaak op zichzelf aangemerkt als voldoende zwaarwegend belang voor overschrijding van de goothoogte zoals opgenomen in het omgevingsplan met maximaal 10%.

Beleidsregel: een overschrijding van hoogtematen met maximaal 10% is toegestaan, mits deze overschrijding het gevolg is van een doorlopende afdekking van de eerste bouwlaag.

Bij hoofdgebouwen die bestaan uit twee bouwlagen met een platte afdekking is afwijken van de maximale goothoogte van 6 meter door middel van de 10% afwijkingsregeling toelaatbaar, mits dit om bouwkundige redenen noodzakelijk is.

1.4. Het toestaan van een overschrijding van hoogtematen voor erfafscheidingen voor de voorgevelrooilijn

Met enige regelmaat wordt verzocht om het toelaten van erfafscheidingen vóór de voorgevelrooilijn met een grotere hoogte dan 1.00 meter. Hierbij gaat het doorgaans om toegangshekken op dammen of bruggen die een functie vervullen in het afschermen van het perceel voor onbevoegden. Een hek of erfafscheiding met een hoogte van maximaal 1.00 meter zal daarvoor doorgaans niet volstaan.

Het toelaten van hekken tot een hoogte van 2.00 meter is aanvaardbaar, mits de verkeersveiligheid niet in gevaar komt. Concreet houdt dit in dat de erfafscheiding geen zicht op ander verkeer mag wegnemen en dat er voldoende opstelruimte moet zijn (voor een personenauto)

vóór de erfafscheiding zodat de doorstroming van het verkeer op de openbare weg niet gehinderd wordt.

Deze beleidsregel is alleen van toepassing op de bebouwingslinten en het buitengebied en ook alleen voor hekwerken die bestaan uit gaas en/of spijlen.

Beleidsregel: Medewerking verlenen aan erfafscheidingen op dammen en bruggen (in de vorm van een hek van gaas of spijlen) tot maximaal 2.00 meter hoog vóór de voorgevelrooilijn, mits het uitzicht voor het verkeer niet wordt ontnomen, de verkeersveiligheid niet in gevaar komt en er voldoende opstelruimte is buiten het hekwerk om de doorstroming van het verkeer niet te hinderen.

Deze beleidsregel is alleen van toepassing op het buitengebied en bebouwingslinten.

1.5. Het toestaan van een overschrijding van maten voor de (her)bouw van bruggen

In het tijdelijk deel omgevingsplan is de toelaatbaarheid van bruggen soms aangegeven door middel van een aanduiding op de verbeelding. Deze aanduiding geeft de exacte ligging (en maximale afmetingen) van de brug aan, in de regel gebaseerd op de feitelijk aanwezige situatie.

Bij vervanging van bruggen komt met enige regelmaat het verzoek om de brug breder te mogen maken en / of op een andere locatie aan te mogen leggen. Mits de brug voldoet aan de eisen voor het maken van een (nieuwe) uitrit en voorzien is van een ruimtelijk relevante motivering, bestaan daar in de regel weinig ruimtelijke bezwaren tegen.

In de motivering kan worden aangegeven waarom een perceel beter via een andere locatie ontsloten kan worden, bijvoorbeeld omdat er dan meer bruikbare ruimte is voor het parkeren op eigen terrein.

Uitgangspunt is hierbij wel dat als het omgevingsplan een minimale doorvaarthoogte kent voor bruggen, deze gerespecteerd dient te worden.

Beleidsregel: medewerking verlenen aan (her)bouw van bruggen in geval sprake is van een specifieke aanduiding, mits deze voldoen aan het uitrittenbeleid (en indien van toepassing: de minimale doorvaarthoogte) en er sprake is van een ruimtelijke motivering, zoals een betere bruikbaarheid van het perceel voor parkeren op eigen terrein.

1.6. Verbreding van regels voor bed & breakfast

De gemeente heeft als beleid om de positie van de verblijfsrecreatie te versterken en een verruiming van de mogelijkheden voor bed & breakfast past daarbinnen. In beginsel is het bij iedere woning (ook bij agrarische en niet-agrarische bedrijfswoningen) toegelaten om maximaal 30% van het vloeroppervlak van de woning en bijbehorende bouwwerken te gebruiken voor bed & breakfast².

Voor toepassing in andere onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan (met name deelplannen voor de kernen) wordt hieraan nog wel de voorwaarde toegevoegd dat er voldoende parkeerruimte op eigen terrein aanwezig moet zijn.

² Met bed & breakfast worden geen zelfstandige recreatiewoningen bedoeld.

Is er onvoldoende parkeerruimte op eigen terrein, dan is deze beleidsregel niet van toepassing. Het toelaten van een bed & breakfast is daarmee niet per definitie onmogelijk, maar in dergelijke gevallen dient een expliciete afweging plaats te vinden, waarbij met name ook vastgesteld moet worden op welke andere wijze in de parkeerbehoefte voorzien wordt.

Voor woonwijken waar nu al sprake is van een hoge parkeerdruk en waar weinig parkeerruimte op eigen terrein aanwezig is, zal dit tot gevolg hebben dat de mogelijkheden voor bed & breakfast in de praktijk beperkt zijn.

In het parkeerbeleid van de gemeente Nieuwkoop (in onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan, opgenomen als bijlage bij de regels) wordt niet expliciet ingegaan op de parkeernorm voor bed & breakfast. In overleg met de verkeerskundige is een norm van 1 parkeerplaats per kamer (met 1 tot 4 slaapplekken per kamer) vastgesteld voor bed & breakfast. Deze parkeergelegenheid dient op eigen terrein ingevuld te worden.

Beleidsregel: bij een woning (inclusief agrarische en niet-agrarische bedrijfswoningen) is bed & breakfast toegestaan voor een maximaal oppervlak van 30% van het vloeroppervlak van de woning en de bijbehorende bouwwerken, mits wordt voldaan aan de parkeernorm van 1 parkeerplaats per kamer (met 1 tot 4 slaapplekken per kamer). Indien niet aan de parkeernorm voldaan kan worden is deze beleidsregel niet van toepassing, maar kan wel per geval een nadere afweging gemaakt worden ten aanzien van het parkeren. Indien er in het tijdelijk deel omgevingsplan nog aanvullende voorwaarden opgenomen zijn, dient er ook aan deze voorwaarden te worden voldaan.

1.7. Vervangen van bestaande agrarische bedrijfswoningen

Bij aanvragen voor het vervangen van agrarische bedrijfswoningen in het tijdelijk deel omgevingsplan, onderdeel 'Landelijk gebied Nieuwkoop 1^e herziening', is er geen sprake meer van een doelmatigheidstoets of een verplichting tot het inwinnen van het advies van een agrarisch deskundige.

Zodra er sprake is van agrarisch gebruik – ongeacht of dit gebruik volwaardig is – kan een bestaande agrarische bedrijfswoning zonder doelmatigheidstoets vervangen worden.

Beleidsregel: bestaande agrarische bedrijfswoningen mogen zonder advies van een agrarisch deskundige vervangen worden, mits sprake is van agrarisch gebruik, ongeacht de omvang en volwaardigheid van dat agrarisch gebruik.

1.8. Medewerking verlenen aan de herbouw van een woning / woningen waarbij niet voldaan wordt aan de 80% regeling

In diverse onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan staat de regeling dat bij herbouw ten minste 80% van het nieuwe hoofdgebouw gelegen dient te zijn binnen de grenzen van het te slopen (oorspronkelijke) hoofdgebouw.

Juist bij vervangen van kleine, oudere vrijstaande woningen levert deze regel beperkingen op, omdat hiermee niet alleen de locatie van de bouw bepaald wordt (wat primair het doel is van deze regeling), maar ook de omvang van de nieuwbouw beperkt wordt.

Door deze regel kan de nieuwbouw immers nooit meer dan 20% groter zijn dan het oorspronkelijke hoofdgebouw, waardoor de bepaling ten aanzien van de maximale oppervlakte

van de woning een dode letter wordt; met name op percelen waar wel voldoende ruimte aanwezig is.

Beleidsregel: Er kan medewerking worden verleend aan herbouw van een woning of woningen waarbij niet voldaan wordt aan de 80%-regeling en deze regeling beperkingen oplevert voor de omvang van de woning, mits wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- de (globale) situering van de nieuwe woning komt overeen met de oorspronkelijke woning;
- het stedenbouwkundig beeld ter plaatse wordt niet verstoord;
- er ontstaan geen onevenredig nadelige gevolgen voor het woonmilieu;
- de belangen van derden niet onevenredig worden geschaad of kunnen worden geschaad;
- er ontstaat uit een oogpunt van milieu geen onaanvaardbare situatie;
- indien er in het tijdelijk deel omgevingsplan nog andere voorwaarden opgenomen zijn, dient er ook aan deze voorwaarden te worden voldaan.

1.9. Verplichte overeenkomst nadeelcompensatie bij buitenplanse omgevingsactiviteiten

Iedere buitenplanse omgevingsplanactiviteit brengt in potentie het risico op nadeelcompensatie met zich mee. Zonder nadere afspraken komt dergelijke nadeelcompensatie voor rekening van de gemeente. Het college acht het redelijk om dit risico te verleggen naar de gebate partij, namelijk degene die een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aanvraagt, tenzij de gemeente de aanvrager is van vergunning. De gemeente sluit geen nadeelcompensatieovereenkomsten met zichzelf af.

Door de gemeente wordt niet vooraf een (nadeelcompensatie)risicoanalyse gemaakt. Het staat een initiatiefnemer wel vrij om een dergelijke analyse te laten maken, maar dat zal voor de gemeente geen reden zijn om af te zien van het sluiten van een overeenkomst nadeelcompensatie; ook niet als het risico op nihil gewaardeerd wordt.

Beleidsregel: bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten is het aangaan van een overeenkomst nadeelcompensatie een harde randvoorwaarde om medewerking te verlenen. Deze beleidsregel is niet van toepassing in gevallen waarin de gemeente zelf aanvrager van de omgevingsvergunning is.

1.10. Geen medewerking verlenen aan het overschrijden van de 10%-regeling voor het realiseren van extra bouwvolume / bouwoppervlak

De 10%-regeling in het tijdelijk deel omgevingsplan is een flexibiliteitsbepaling die bedoeld is om (bouwkundige) knelpunten op te lossen en is nooit bedoeld om de ruimte binnen de bouwregels op voorhand te vergroten. Met name bij nieuwbouw is er in beginsel geen reden om deze mogelijkheid tot verruiming toe te passen voor het vergroten van het woongenot. Toepassing dient beperkt te blijven tot gevallen waarbij er sprake is van bouwkundige redenen.

Beleidsregel: er wordt medewerking verleend aan het overschrijden van de maatvoering met maximaal 10% zoals is opgenomen in het tijdelijk deel omgevingsplan, mits de overschrijding noodzakelijk is om bouwkundige redenen en niet slechts dient ter vergroting van het woongenot.

1.11. Toepassing van meest gunstige interpretatie van het tijdelijk deel omgevingsplan voor de aanvrager van een vergunning (hoofdgebouw / bijbehorend bouwwerk).

De begripsbepaling van een bijbehorend bouwwerk zoals gedefinieerd in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) sluit niet uit dat een bijbehorend bouwwerk een onderdeel is van het hoofdgebouw.

Definitie bijbehorend bouwwerk (bijlage I bij artikel 1.1 Bbl):

- *bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw of functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;*

Het al dan niet behoren van een bijbehorend bouwwerk tot een hoofdgebouw is van belang, omdat voor bijbehorende bouwwerken andere (hoogte)maten gelden dan voor hoofdgebouwen. De interpretatie van een bouwplan kan bepalend zijn voor het wel of niet passen van het initiatief in het omgevingsplan.

De vraag of er sprake is van een onderdeel van het hoofdgebouw of een bijbehorend bouwwerk doet zich regelmatig voor bij woningen met inpandige / geïntegreerde garages. Met name als deze garage is voorzien van een kap is deze vaak te hoog om nog als bijbehorend bouwwerk gezien te kunnen worden. Door het geheel echter te beoordelen als hoofdgebouw past een plan vaak wel in het omgevingsplan.

Beleidsregel: indien er meerdere interpretaties van het tijdelijk deel omgevingsplan mogelijk zijn, zal de voor de aanvrager meest gunstige interpretatie worden aangehouden.

1.12. Harmonisatie van dakkapellenbeleid

In veel onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan is het dakkapellenbeleid van de gemeente al integraal opgenomen. Deze beleidslijn bepaalt wanneer er sprake is van een dakkapel en wanneer er sprake is van een dakopbouw. Dakkapellen zijn niet bepalend voor de goothoogte van het gebouw, dakopbouwen wel. Voor de onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan die nog geen regeling kennen met betrekking tot dakkapellen en dakopbouwen wordt het dakkapellenbeleid (zie bijlage) aangehouden.

Beleidsregel: het dakkapellenbeleid zoals opgenomen in de bijlage bij deze notitie is van toepassing op onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan, die geen eigen kader hebben voor dakkapellen. Voor onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan die een eigen kader hebben dat minder mogelijkheden kent, wordt het dakkapellenbeleid aangehouden als kader voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

1.13. Toestaan van bijbehorende bouwwerken bij woningen op gronden die geen woonfunctie hebben.

In bepaalde gevallen komt het voor dat particulieren een perceel grond in eigendom hebben met daarop een 'openbare' functie zoals 'Groen' of 'Verkeer'. Deze functies laten in beginsel geen particulier gebruik of particuliere bebouwing toe. Door de functie behoren deze gronden als regel ook niet tot het erf, voor wat betreft de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen.

Als vaststaat dat de betreffende gronden op rechtmatige wijze in gebruik zijn / zijn verkregen bestaat er – vooruitlopend op een toekomstige aanpassing van de functie – als regel geen

bezwaar om deze gronden te bebouwen. Bouwplannen dienen daarbij beoordeeld te worden alsof de betreffende gronden een woonfunctie hebben, voor wat betreft de maximale omvang en dichtheid van de bebouwing.

Deze beleidsregel heeft geen betrekking op gronden met een functie 'Tuin'. Deze gronden maken als regel al deel uit van het erf (met betrekking tot het vergunningvrij bouwen). Daarnaast is de ligging van de functie 'Tuin' aan de zijkant van woningen doorgaans een bewuste keuze als afscheiding naar de openbare ruimte met daarin beperkte(re) mogelijkheden voor het realiseren van bebouwing direct op de erfgrans.

Beleidsregel: gronden met een 'openbare' functie zoals 'Groen' of 'Verkeer' mogen beoordeeld worden alsof deze gronden een woonfunctie hebben voor wat betreft de maximale omvang en dichtheid van de bebouwing, mits deze gronden op rechtmatige wijze in gebruik zijn of zijn verkregen.

1.14. Toestaan van overschrijding van de maximale inhoud door dakkapellen

Sommige gebouwen zijn gebonden aan maximale inhoudsmaten. Door het toevoegen van dakkapellen (of het wijzigen van reeds aanwezige dakkapellen), kan het gebeuren dat deze maximale inhoudsmaat wordt overschreden. Dakkapellen worden doorgaans gezien als ondergeschikte uitbreiding van een gebouw. Deze beleidsregel heeft betrekking op het toestaan van overschrijding van de maximale inhoudsmaat, mits de dakkapel voldoet aan het dakkapellenbeleid (zie bijlage) of aan de maatvoering voor vergunningvrij bouwen.

In bepaalde gevallen is het niet mogelijk om een dakkapel vergunningvrij te plaatsen, bijvoorbeeld omdat de dakkapel geen plat dak heeft of omdat de dakkapel wordt geplaatst op een dakvlak welke naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd. In het dakkapellenbeleid van de gemeente Nieuwkoop staat welke maximale omvang een dakkapel mag hebben om nog als dakkapel (en dus als ondergeschikte uitbreiding) gezien te worden. Wanneer een dakkapel qua maatvoering voldoet aan de regels van het gemeentelijke dakkapellenbeleid of wanneer een dakkapel voldoet aan de maatvoering voor vergunningvrij bouwen, is de uitbreiding van het gebouw ondergeschikt en per definitie niet onwenselijk.

Beleidsregel: In geval een maximale inhoud van een gebouw is vastgelegd, wordt afgeweken van deze maximale inhoud wanneer deze overschrijding wordt veroorzaakt door het toevoegen of wijzigen van een dakkapel die voldoet aan het dakkapellenbeleid of voldoet aan de maatvoering voor een dakkapel die vergunningvrij geplaatst kan worden.

1.15. Advies voor vergunningaanvragen binnen molenbiotoop

In het tijdelijk deel van het omgevingsplan is voor de Westveense Molen een molenbiotoop opgenomen. Hieraan zijn regels gekoppeld met betrekking tot het garanderen van de vrije windvang van de molen en het zicht op de molen. Onderdeel van deze regels is de verplichting om voor een vergunningaanvraag die in strijd is met de regels van de molenbiotoop advies in te winnen bij de Vereniging De Hollandsche Molen.

Deze vereniging heeft aangegeven per 1 augustus 2023 haar taak als planologisch adviseur inzake molenbiotopen neer te leggen en zich toe te leggen op belangenbehartiging van moleneigenaren en molenaars. De vereniging heeft schriftelijk verzocht om de adviestaak, voor

zover expliciet opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan onder te brengen bij een andere deskundige partij.

Beleidsregel: Bij het wegvallen van de adviesrol van Vereniging De Hollandsche Molen inzake de advisering met betrekking tot bebouwing en/of beplanting in een molenbiotop, wordt advies ingewonnen bij een andere deskundige partij.

2. Bouwinitiatieven

Het beleid met betrekking tot bouwinitiatieven is op dit moment nog in ontwikkeling. Voor dit hoofdstuk is uitsluitend volstaan met het aanpassen van de wettelijke grondslagen en begripsbepalingen conform de Omgevingswet. Zodra het beleid inhoudelijk verder uitgewerkt is, zal een verdere aanpassing van deze Nota ruimtelijk beleid plaatsvinden.

Onder de inwoners van de gemeente Nieuwkoop bestaat een vraag naar particuliere woningbouwinitiatieven. De aard van deze vraag is zeer divers, verschillend van hergebruik van bestaande bebouwing, opsplitsing van (bestaande) bebouwing, het invullen van open plekken in een bebouwingslint en ook bebouwing van kavels in het buitengebied. Vanwege deze diversiteit is het ook niet mogelijk om al deze initiatieven te vatten binnen het kader van deze nota.

Deze nota is met name gericht op het benoemen van een aantal veel voorkomende gevallen om daarbij op voorhand een duidelijke lijn te geven hoe hiermee in het algemeen omgegaan wordt. Dat neemt niet weg dat er specifieke situaties kunnen zijn waarin deze nota niet voorziet, maar die desondanks vanuit een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wel wenselijke ontwikkelingen kunnen zijn.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de veel voorkomende gevallen en de wijze waarop de gemeente hier ruimte aan wil bieden. Echter waakt zij daarbij wel voor ongewenste ontwikkelingen zoals een te sterke verdichting in de kernen of een verrommeling in het buitengebied.

Het toekennen van het recht om één of meer woningen te bouwen vertegenwoordigt een aanzienlijke waarde. Vast uitgangspunt bij een woningbouwontwikkeling is echter wel dat er enige vorm van een tegenprestatie plaats moet vinden in het kader van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Een van de middelen om ruimtelijke kwaliteit te bevorderen is de toepassing van de 'Ruimte voor Ruimte'-regeling, waarbij de kwaliteitswinst bestaat uit de sloop van overbodig geworden agrarische bedrijfspanden elders in de gemeente.

Een andere vorm van ruimtelijke kwaliteitswinst is het hergebruik van bestaande bebouwing. Op die manier wordt immers leegstand en verval tegengegaan. Voorwaarde voor hergebruik (voor bewoning) is wel dat er geen aantasting plaats mag vinden van het voorzieningenniveau. Winkelpanden in de bestaande wijk- en dorpscentra³ en panden op bedrijventerreinen komen dus niet voor hergebruik voor bewoning in aanmerking; winkel- en bedrijfspanden buiten deze gebieden in potentie wel.

Voor woningbouwontwikkelingen wordt standaard een exploitatieovereenkomst afgesloten. Hierin wordt het woningbouwprogramma vastgelegd (aandeel sociale woningbouw of goedkope koop). Bij geen of een onvoldoende aandeel sociale woningbouw kan een afdracht in het Woonfonds van toepassing zijn.

Een algemeen uitgangspunt bij alle ruimtelijke ontwikkelingen is dat er sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Er mag geen sprake zijn van een onevenredige aantasting van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van aangrenzende percelen en/of gronden en andere in het geding zijnde belangen waaronder begrepen de verkeersveiligheid, de stedenbouwkundige structuur en/of milieu hygiënische aspecten.

³ De bestaande wijk- en dorpscentra zijn benoemd in de bijlagen bij het raadsbesluit inzake het adviesrecht (2022-007) of de rechtsopvolger daarvan.

2.1. Buiten de kernen

Buiten de dorpskernen⁴ heeft de gemeente beleidsmatig weinig ruimte om woningbouw toe te laten. De gebieden buiten de dorpskernen bevatten ook de zogeheten bebouwingslinten die – hoewel stedelijk voorkomen – op grond van provinciaal beleid niet tot de kernen gerekend worden.

2.1.1. Ruimte voor ruimte

Voor de gebieden buiten de kernen bestaat het instrument van de Ruimte voor Ruimte regeling (RvR). Deze regeling gaat uit van sloop van overbodig geworden agrarische bedrijven (met name glastuinbouwbedrijven) en de bouw van compensatiewoningen.

Deze regeling is gebonden aan een aantal randvoorwaarden. Zo mogen de te slopen opstanden niet afkomstig zijn uit concentratiegebieden voor de glastuinbouw en moet de locatie van de compensatiewoning geschikt zijn voor bewoning (onder meer geschikt woon- en leefklimaat, geen belemmering voor andere naburige functies).

In de afgelopen jaren is de Ruimte voor Ruimte regeling diverse malen succesvol toegepast. Locaties waarop dit gebeurd is zijn:

Oostkanaalweg 5, Nieuwveen – 3 woningen
Hoek Oude Nieuwveenseweg / Nieuwveens Jaagpad, Nieuwveen – 2 woningen (oude regeling)
Nieuwveens Jaagpad, Nieuwveen 1a1 t/m 1a3 – 3 woningen
Jonge Zevenhovenseweg 3, Zevenhoven – 2 woningen
Hogedijk 9, Zevenhoven – 3 woningen
Noordse Dorpsweg 12b naast, Noorden – 1 woning
Oostkanaalweg 30, Ter Aar – 3 woningen
Schilkerweg 6, Ter Aar – 1 woning
Voorweg 54a, Noorden – 1 woning
Nieuwveens Jaagpad 13, Nieuwveen – 3 woningen

Voorweg 23, Noorden – 1 woning (in voorbereiding)
Oude Nieuwveenseweg 50, Nieuwveen – 1 woning
Jonge Zevenhovenseweg 1, Zevenhoven – 1 woning

Daarnaast is bekend dat er nog een aanzienlijke hoeveelheid glasopstanden gesloopt is en in handen is van ontwikkelaars, terwijl daarvoor nog geen compensatiewoningen zijn aangevraagd of in ontwikkeling zijn. De bouw van meer compensatiewoningen ligt dan ook in de lijn der verwachting.

Voor het toevoegen van nieuwe bouwlocaties buiten de kernen is RvR een geschikt middel en – voor wat deze beleidsnotitie betreft – ook het enige middel. Toepassing van dit middel past binnen de beleidsruimte die de gemeente op basis van provinciaal beleid heeft en door vast te houden aan de ruilvoet (5000 beursrechten per compensatiewoning) ontstaat een situatie waarvan algemeen geaccepteerd is dat per saldo sprake is van een voldoende mate van ruimtelijke kwaliteitswinst. Het maximale aantal woningen dat per project kan worden toegevoegd is 3 stuks (plus herbestemming van de oorspronkelijke bedrijfswoning, voor zover aanwezig).

Overigens betekent het beschikken over voldoende beursrechten niet dat op iedere willekeurige locatie een compensatiewoning gebouwd mag worden. Daarvoor is per geval een locatietoets vereist, waarbij diverse aspecten worden bekeken, zoals belemmering van en hinder door

⁴ Vanwege de leesbaarheid wordt in dit document de term 'kern' of 'dorpskern' gebruikt. Het gaat hierbij om gebieden die op basis van provinciaal beleid aangemerkt worden als bestaand stads- en dorpsgezicht (bijlage 1 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland).

bedrijven in de omgeving, effecten op het landschap en/of de gebouwde omgeving, wegverkeerslawaaï en gevolgen voor natuurwaarden.

Onder de Omgevingswet is het niet langer mogelijk om met de wijzigingsbevoegdheid zoals opgenomen in het tijdelijk deel omgevingsplan (bevoegdheid van het college) functies (bouwrechten) te verwijderen. Voor het wegnemen van bouwmogelijkheden is een wijziging van het omgevingsplan zelf noodzakelijk (primaire bevoegdheid van de gemeenteraad). Er kan in dergelijke gevallen niet volstaan worden met een vergunning (buitenplanse omgevingsplan activiteit).

Beleidsregel: in het buitengebied zijn nieuwe woningen alleen toegestaan via de Ruimte voor Ruimte regeling. De te hanteren verhouding bedraagt 5000 beursrechten per compensatiewoning. Per project kunnen maximaal 3 woningen worden toegevoegd. Voor de beoogde bouwlocatie is een locatietoets van toepassing.

2.1.2. Ruimte voor ruimte extra (RvRx)

Uit vragen vanuit de inwoners van de gemeente blijkt dat er een behoefte bestaat waarbij er na bedrijfsbeëindiging niet alle voormalige bedrijfsopstallen gesloopt worden.

De maximale hoeveelheid bijbehorende bouwwerken per woning is in Nieuwkoop 150 m² (totaal van vergunningplichtige en vergunningvrije bebouwing). Dit maximum kan alleen behaald worden op grote percelen (met een bebouwingsgebied van 900 m² of groter).

Een dergelijke hoeveelheid bebouwing wordt echter niet door iedereen als afdoende ervaren en regelmatig krijgt de gemeente verzoeken om meer bebouwing te laten staan bij toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling.

Achter deze vraag zit vaak een ruimtebehoefte vanuit de uitoefening van hobby's en het stallen van auto's, caravans en boten. Soms ook worden dergelijke ruimten gebruikt voor aanvullende opslag / stalling van materialen en voertuigen voor zzp-ers / klussenbedrijven.

De vraag om extra ruimte is zeker legitiem, maar brengt daarnaast ook een zeker risico met zich mee dat in deze ruimtes bedrijfsmatige activiteiten plaats gaan vinden, met het risico op overlast voor de omgeving.

Daarnaast moet ervoor gewaakt worden dat het achterblijven van extra bebouwing niet ten koste gaat van de ruimtelijke kwaliteitswinst die juist met de Ruimte voor Ruimte regeling beoogd wordt.

Vanuit een ruimtelijk perspectief kan gesteld worden dat het in kwantitatieve zin geen verschil maakt of een bouwvolume gerealiseerd wordt in de vorm van een compensatiewoning of in de vorm van erfbouw op het oorspronkelijke perceel.

Om die reden wordt de maximale omvang van de extra bebouwing gesteld op 300 m² (dus 450 m² in totaal met de maximale omvang van de normaal toegestane hoeveelheid bijbehorende bouwwerken). Op deze manier wordt invulling gegeven aan de wens voor extra ruimte, terwijl ook de wens vanuit de raad wordt gerespecteerd om een bovengrens te stellen aan de omvang van de bebouwing.

Als tegenprestatie zal inlevering van 2500 beursrechten (2500 m² aan glasopstanden of 500 m² schuren) verlangd worden (de helft van wat nodig is voor een compensatiewoning). Hiermee wordt recht gedaan aan het principe dat er sprake moet zijn van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering, terwijl de waarde van de beursrechten in redelijke verhouding staat tot de waarde van de opstallen.

Nadrukkelijk wordt hierbij opgemerkt dat – net als bij de reguliere toepassing van de ruimte voor ruimte regeling – de beursrechten pas ingezet kunnen worden als de betreffende opstallen gesloopt zijn en wegbestemd zijn.

De extra ruimte aan bijbehorende bouwwerken kan niet op een later moment nogmaals worden ingezet als inbreng voor de ruimte voor ruimte regeling.

Hierbij wordt wel het voorbehoud gemaakt dat – net als dat niet iedere locatie ruimtelijk geschikt is voor de bouw van een compensatiewoning – ook niet ieder gebied zich leent voor extra bijbehorende bouwwerken bij de woning. Mogelijkheden hiervoor liggen vooral in de verstedelijkte buitengebieden zoals de Oost- en Westkanaalweg, Schilkerweg, Lange Schilk en het Nieuwveens Jaagpad, dit laatste voor zover niet aangemerkt als concentratiegebied.

Een aantal delen van deze gebieden vallen op dit moment nog onder de aanduiding categorie 4 gebied op basis van afspraken in Greenportverband⁵. Dat houdt in dat onttrekking van glasbestemmingen op dit moment nog niet daadwerkelijk mogelijk is, maar er eerst in Greenportverband afspraken gemaakt moeten worden over de toekomst van de glastuinbouw in dit gebied (Visie maatwerkgebieden).

Onder de Omgevingswet is het niet langer mogelijk om met de wijzigingsbevoegdheid zoals opgenomen in het tijdelijk deel omgevingsplan (bevoegdheid van het college) functies (bouwrechten) te verwijderen. Voor het wegnemen van bouwmogelijkheden is een wijziging van het omgevingsplan zelf noodzakelijk (primair bevoegdheid van de gemeenteraad). Er kan in dergelijke gevallen niet volstaan worden met een vergunning (buitenplanse omgevingsplan activiteit).

Beleidsregel: In daartoe aan te wijzen gebieden kan de Ruimte voor Ruimte Extra regeling worden toegepast, waarbij een aanvullende hoeveelheid bijbehorende bouwwerken behouden mag blijven volgens de verrekeningsregel dat 300 m² extra bebouwing gecompenseerd dient te worden door inlevering van 2500 beursrechten.

2.1.3. Hergebruik van vrijgekomen voormalige agrarische bebouwing in het buitengebied.

Bebouwing in het buitengebied die vrijkomt door beëindiging van agrarische bedrijven levert interessante vraagstukken op, zoals de vraag om extra woningen mogelijk te maken of de gebouwen te gebruiken voor niet-agrarische bedrijfsdoeleinden. Dit beleidsterrein heeft diverse raakvlakken met onderwerpen die in deze beleidsnota aan de orde komen, zoals de 'Ruimte voor Ruimte'-regeling, particuliere bouwinitiatieven en mantelzorgwoningen.

Onderdeel van dit beleidsaspect is ook de splitsing van bestaande woningen in het buitengebied. Hierbij wordt vastgesteld dat de gemeenteraad ook expliciet gevraagd heeft naar beleid op het gebied van vrijkomende agrarische bebouwing. Deze nota ruimtelijk beleid zal op een later tijdstip met dit onderdeel worden aangevuld.

⁵ Stichting Greenport Aalsmeer is een samenwerking van Royal FloraHolland, LTO Noord-Graskracht, Naktuinbouw, Rabobank regio Schiphol, Wellantcollege, Provincie Noord-Holland, Provincie Zuid-Holland en de gemeenten Aalsmeer, Amstelveen, Haarlemmermeer, Nieuwkoop, Kaag en Braassem en Uithoorn.

2.2. Binnen de kernen

Binnen de kernen (bestaand stads- en dorpsgebied) heeft de gemeente beleidsmatig meer mogelijkheden om woningbouw toe te staan dan in het buitengebied. Desondanks is het niet wenselijk hier zonder beperkingen woningbouwontwikkelingen toe te staan. Dit om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te waarborgen.

Een aantal aspecten moet bij dergelijke ontwikkelingen wel in acht worden genomen, zoals verdichting van de bebouwing (mede als gevolg van het ontstaan van vergunningvrije bouwmogelijkheden) en toename in de parkeerdruk en verkeersbewegingen.

Met name in de oudere wijken is parkeerdruk een punt om rekening mee te houden, aangezien deze wijken zijn ontwikkeld in de periode waarin het autobezit veel lager was dan tegenwoordig gebruikelijk is. Het afwentelen van de parkeerdruk op de openbare ruimte is veelal ongewenst, omdat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de openbare ruimte (verdwijnen van groen en speelgelegenheden). In een aantal gevallen kan het afwentelen van de parkeerdruk op de openbare ruimte zelfs fysiek onmogelijk zijn, omdat de benodigde ruimte er gewoon niet is.

Kansen binnen de kernen liggen op een drietal gebieden:

- Splitsing van bestaande woningen.
- 'Ruimte voor Ruimte'-regeling
- Hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden.

2.2.1. Splitsing van bestaande woningen

Met het begrip 'bestaande woning' wordt hier bedoeld de bestaande planologische capaciteit, dus niet per definitie de bestaande panden.

Splitsing van woningen kan op meerdere manieren plaatsvinden, waarbij een splitsing in twee grondgebonden woningen vaak het eenvoudigst is. Splitsing in boven- en benedenwoningen zal naar verwachting alleen interessant zijn bij nieuwbouw, dit in verband met de ontsluiting / vorming van gemeenschappelijke verkeersruimten en de eisen die gesteld worden aan de (sub-) brandcompartimentering.

Voor het splitsen van een woning is altijd een omgevingsvergunning nodig omdat er sprake is van wijziging van de brandcompartimentering. Daarnaast zal in vrijwel alle gevallen sprake zijn van een overschrijding van het maximaal toelaatbare aantal woningen volgens het omgevingsplan. In dergelijke gevallen is ook toestemming nodig voor een (buitenplanse) omgevingsplanactiviteit. In dit laatste geval heeft de gemeente beleidsruimte om wel of niet aan een dergelijk verzoek mee te werken.

Met betrekking tot parkeren is in diverse onderdelen van het omgevingsplan opgenomen dat voldaan moet worden aan het gemeentelijk parkeerbeleid. Het niet voldoen aan het parkeerbeleid is een grond om niet mee te werken aan een woningsplitsing.

De gezamenlijke omvang van de gesplitste woningen bedraagt niet meer dan de oorspronkelijk toegelaten (vergunningplichtige) omvang van de te splitsen woning. De totale bouwmassa kan derhalve toenemen door middel van de extra mogelijkheden voor bijbehorende bouwwerken bij de extra woning(en).

Kansen voor splitsing liggen bij grote vrijstaande woningen (met name in de kern) en mogelijk bij nieuwbouw.

Bij woningsplitsing zal nadrukkelijk ook aandacht moeten zijn voor het bouwen in het sociale segment en voor middenhuur⁶. Hiervoor zal het nodig zijn om met de ontwikkelende partijen een overeenkomst over de exploitatie van de woningen te sluiten met daarin ook een exploitatietermijn. Een termijn van 15 jaar is daarbij een gangbare termijn, die ook wel met woningbouwcorporaties wordt overeengekomen.

Voor woningbouwontwikkelingen wordt standaard een exploitatieovereenkomst afgesloten. Hierin wordt het woningbouwprogramma vastgelegd (aandeel sociale woningbouw of goedkope koop). Bij geen of een onvoldoende aandeel sociale woningbouw kan een afdracht in het Woonfonds van toepassing zijn.

Beleidsregel: Binnen de kernen is woningsplitsing toelaatbaar mits voldaan wordt aan de geldende parkeernormen en daar waar mogelijk woningen worden toegevoegd in het sociale segment en voor middenhuur.

Voor woningbouwontwikkelingen wordt standaard een exploitatieovereenkomst afgesloten. Hierin wordt het woningbouwprogramma vastgelegd (aandeel sociale woningbouw of goedkope koop). Bij geen of een onvoldoende aandeel sociale woningbouw kan een afdracht in het Woonfonds van toepassing zijn.

2.2.2. Ruimte voor Ruimte regeling

Het toevoegen van nieuwe bouwmassa / nieuwe bouwlocaties ten dienste van het wonen is mogelijk door toepassing van de ruimte voor ruimte regeling. Hiervoor zijn dezelfde voorwaarden van toepassing als in het buitengebied, dat wil zeggen de ruilvoet van 5000 beursrechten per woning en beoordeling van de geschiktheid van de locatie waar de woning gebouwd gaat worden.

Net als buiten de bebouwde kom is er bij de Ruimte voor Ruimte regeling binnen de kernen geen afdracht in het woonfonds van toepassing.

Beleidsregel: het toevoegen van nieuwe bouwlocaties / bouwmassa is mogelijk via toepassing van de Ruimte voor Ruimte regeling. Er is geen afdracht in het woonfonds van toepassing.

2.2.3. Hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden

Bij hergebruik van niet voor bewoning bestemde panden gaat het om panden die (al dan niet gedeeltelijk) een andere functie dan een woonfunctie hebben. Dit kan gaan om kantoorpanden, maar bijvoorbeeld ook om horeca-, bedrijfs- of winkelpanden.

Uitgangspunt moet daarbij zijn dat de oorspronkelijke functie niet langer wenselijk is op die locatie en dat er aan de betreffende functie geen behoefte meer is, althans niet langer op die locatie.

De vraag wanneer er sprake is van een overbodig geworden functie kan voor een deel nu al beantwoord worden, bijvoorbeeld voor locaties die evident niet in centrumgebieden liggen. Voor locaties die wel in centrumgebieden liggen, zal beantwoording van de vraag of er sprake is van overbodigheid beantwoord moeten worden in de detailhandelsvisie.

⁶ Op het gebied van doelgroepen wordt hierbij ook nadrukkelijk gekeken naar de mogelijkheden voor starters en senioren en de mogelijkheden op het gebied van niet grondgebonden woningen (appartementen).

Het hergebruik van, dan wel het toekennen van nieuwe functies aan bedrijfspanden op bedrijventerreinen maakt geen onderdeel uit van deze beleidsnota. Naar de huidige inzichten zijn (nieuwe) woningen op bedrijventerreinen niet langer wenselijk. De essentie van bedrijventerreinen is immers een ruimtelijke splitsing tussen woonfuncties en bedrijfsfuncties om overlast voor de woningen en beperkingen in de bedrijfsvoering te voorkomen. Daarbij komt dat bedrijventerreinen een relatief schaars goed zijn, waar dus zorgvuldig mee omgegaan moet worden.

Een ontwikkeling die mogelijk nog wel een plaats gaat krijgen op of aan de rand van bedrijventerreinen is de huisvesting van arbeidsmigranten voor kort verblijf. Dit is echter geen onderwerp van deze beleidsnotitie.

Het toekennen van nieuwe functies aan panden, die niet langer voor hun oorspronkelijke functie noodzakelijk zijn, past ook in de beleidslijn van het rijk en de wettelijke mogelijkheden die daarvoor beschikbaar zijn.

Voor woningbouwontwikkelingen wordt standaard een exploitatieovereenkomst afgesloten. Hierin wordt het woningbouwprogramma vastgelegd (aandeel sociale woningbouw of goedkope koop). Bij geen of een onvoldoende aandeel sociale woningbouw kan een afdracht in het Woonfonds van toepassing zijn.

Beleidsregel: het toekennen van nieuwe functies aan niet voor bewoning toegedeelde panden binnen de kernen is mogelijk indien de oorspronkelijke functie niet langer in die behoefte voorziet. Deze beleidsregel is van toepassing op panden die niet in een centrumgebied liggen. In centrumgebieden is deze beleidsregel uitsluitend van toepassing op panden waarvan uit de detailhandelsvisie blijkt dat deze niet langer in een behoefte voorzien.

Deze beleidsregel is niet van toepassing op bedrijventerreinen. Op bedrijventerreinen worden geen nieuwe woningen toegelaten.

Voor woningbouwontwikkelingen wordt standaard een exploitatieovereenkomst afgesloten. Hierin wordt het woningbouwprogramma vastgelegd (aandeel sociale woningbouw of goedkope koop). Bij geen of een onvoldoende aandeel sociale woningbouw kan een afdracht in het Woonfonds van toepassing zijn.

2.2.4. Maatwerk

Bij een volledige herontwikkeling van een voormalige bedrijfslocatie – waarbij sprake is van volledige sloop en nieuwbouw en niet van het hergebruik van bestaande opstallen – bestaat vaak de behoefte aan een maatwerkoplossing.

De situaties die zich hierbij voordoen zijn in de praktijk zo divers en uniek van aard dat deze zich niet laten vastleggen in beleidsregels. Wel zijn er uiteraard algemene uitgangspunten van toepassing zoals een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, ruimtelijke kwaliteitswinst en het afstemmen van het woningaanbod op de volkshuisvestelijke behoefte.

Dat laatste houdt in dat er ook voorzien moet worden in woningen voor doelgroepen die moeilijk toegang hebben tot de woningmarkt, de bouw van sociale (huur-) woningen en bouwen in het segment voor de middenhuur.

2.3. Bouwinitiatieven en het Woonfonds

Op bouwinitiatieven is de Verordening Woonfonds Nieuwkoop 2022 (en opvolgende regelingen) van toepassing. In gevallen waarbij afdracht plaats dient te vinden aan het woonfonds, geldt

afdracht aan het woonfonds als harde randvoorwaarde om medewerking te verlenen aan bouwinitiatieven.

3. (Pré)-Mantelzorgbeleid

3.1. Achtergrond

Dit deel van de beleidsnotitie heeft betrekking op mantelzorg, pré-mantelzorg en (pré)-mantelzorgwoningen. Hoewel de aanleiding en de achtergrond gelegen zijn in het zorgaspect, ligt de nadruk hier op de ruimtelijke consequenties die het gevolg zijn van de wens om (pré)-mantelzorg te faciliteren.

3.2. Aanleiding

Bij de hervorming van de langdurige zorg in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Die ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Daarbij zal vaker een beroep worden gedaan op hun eigen sociale netwerk.

Deze ondersteuning wordt ook wel mantelzorg genoemd. Mantelzorg is onbetaalde en vaak langdurige zorg die iemand geeft aan naasten, zoals aan een partner, ouder of kind. Deze persoon is gehandicapt, hulpbehoevend of voor langere tijd ziek. De mantelzorg kan bijvoorbeeld bestaan uit het wassen en aankleden van deze persoon, het verzorgen van de maaltijden, het doen van het huishouden en/of het regelen of verzorgen van het vervoer van en naar het ziekenhuis of zorginstelling.

De definitie van mantelzorg zoals opgenomen in bijlage I Bbl (bijlage I bij artikel 1.1. Bbl, onder A) luidt:

intensieve zorg of ondersteuning, die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende, ten behoeve van zelfredzaamheid of participatie, rechtstreeks voortvloeiend uit een tussen personen bestaande sociale relatie, die de gebruikelijke hulp van huisgenoten voor elkaar overstijgt, en waarvan de behoefte met een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur kan worden aangetoond;

Deze definitie verschilt van de definitie zoals die is opgenomen in artikel 1.1.1 sub 3° van de Wet maatschappelijke ondersteuning:

hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep;

Degene die deze mantelzorg verleent, heeft een persoonlijke band met degene voor wie hij of zij zorgt. Deze persoon wordt ook wel mantelzorger genoemd. In beide definities komt terug dat de zorg niet wordt verleend vanuit een beroepsmatige situatie.

Inmiddels kent Nederland circa 4,4 miljoen mantelzorgers, waaronder naar inschatting ruim 7.000 Nieuwkoopers van 15 jaar en ouder. De meeste mantelzorgers vinden het vanzelfsprekend om voor hun naaste te zorgen. Toch kunnen zij problemen ondervinden bij het verlenen van deze zorg, zoals het moeilijk kunnen combineren van de zorg met een betaalde baan, moeilijkheden ondervinden om de zorg tijdelijk over te dragen, of het maken van extra kosten. Hierdoor ligt overbelasting van mantelzorgers op de loer.

Een mogelijkheid om mantelzorgers te ondersteunen en daarmee overbelasting te voorkomen, is het bieden van de mogelijkheid om mantelzorg dichtbij te realiseren, bijvoorbeeld in de vorm van mantelzorgwoningen. Dit zorgt er tevens voor dat de druk op de gezondheidszorg en de daarbij behorende kosten worden verminderd en dat mensen langer in hun eigen omgeving kunnen

blijven wonen. Ook zorgt dit voor betere doorstroming op de woningmarkt. De landelijke overheid heeft het daarom mogelijk gemaakt dat de mantelzorgverlener en de mantelzorgontvanger in elkaars nabijheid kunnen wonen als wordt voldaan aan een aantal voorwaarden. Eén van deze voorwaarden is dat mensen een zorgindicatie nodig hebben van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur.

In de gemeente Nieuwkoop is echter gebleken dat in sommige gevallen niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan maar toch de behoefte bestaat om een dergelijke voorziening te realiseren, vooruitlopend op de feitelijke zorgvraag. De gemeente heeft daarom voor deze specifieke doelgroep mogelijkheden gecreëerd in de vorm van een tijdelijke pré-mantelzorgwoning.

Deze beleidsregels voorzien in huisvestigingsmogelijkheden voor deze doelgroep die op basis van een (toekomstige) zorgbehoefte nu nog niet in aanmerking komen voor een mantelzorgwoning vanwege het ontbreken van een zorgindicatie. De beleidsregels zijn dan ook bedoeld als richtsnoer voor het bestuur om verzoeken omtrent pré-mantelzorgwoningen te beoordelen.

3.3. De huidige mantelzorgmogelijkheden

Voor mensen met een zorgindicatie bieden het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) en de Bruidsschat omgevingsplan de mogelijkheid voor het realiseren van (vergunningvrije) mantelzorgwoningen.

Dit levert twee mogelijkheden op voor het realiseren van mantelzorgwoningen. Dat kan gaan via het gebruik van bestaande bebouwing voor mantelzorg of via het realiseren van een nieuw (vergunningvrij) bouwwerk ten behoeve van mantelzorg. Voor het laatste geval geldt ook nog eens een uitzondering met betrekking tot de oppervlaktematen die daar normaal gesproken op van toepassing zijn⁷.

In vrijwel alle onderdelen van het Nieuwkoopse omgevingsplan is, naar aanleiding van de beleidsnotitie “Mantelzorgwoningen Gemeente Nieuwkoop 2012”, de mogelijkheid van een mantelzorgwoning opgenomen in de doeleindenomschrijving. Dat betreft dus een gebruiksregel die aanvullend gebruik (huisvesting in het kader van de mantelzorg) mogelijk maakt. Mantelzorg geeft dus geen recht op aanvullende bebouwing ten opzichte van een niet-mantelzorgsituatie.

Binnen de bebouwde kom mogen mantelzorgwoningen 75 m² groot zijn, in het buitengebied mogen deze maximaal 100 m² zijn. Dit betreft de vloeroppervlakte conform NEN2580. Deze mogelijkheid is zowel aanwezig bij reguliere woningen als bij bedrijfswoningen (zowel agrarisch als niet-agrarisch). In alle gevallen is een zorgindicatie door middel van een verklaring van een huisarts, wijkverpleegkundige of andere door de gemeente aangewezen sociaal-medisch adviseur een voorwaarde.

Als de mantelzorg niet meer nodig is en de mantelzorgrelatie is beëindigd, mag het bouwwerk niet meer gebruikt worden als mantelzorgwoning. Het bouwwerk wordt dan verwijderd of in oude staat teruggebracht en als zodanig gebruikt (als regulier bijgebouw bij de oorspronkelijke woning).

3.4. Tijdelijke pré-mantelzorgwoningen in gemeente Nieuwkoop

Veel mensen hebben een zorgbehoefte en in een aantal gevallen is deze (nog) niet zwaar genoeg om aan de gestelde voorwaarden (medische indicatie) te voldoen. Toch is het voor deze doelgroep wenselijk om in de nabijheid van een mantelzorger uit het bestaande sociale netwerk te wonen. Het gaat hier onder meer om kinderen met een licht verstandelijke beperking die bij

⁷ Artikel 22.37 van de Bruidsschat. Deze uitzondering is uitsluitend van toepassing buiten de bebouwde kom.

hun ouders willen blijven wonen, of ouders die bij één van hun kinderen willen wonen in verband met toekomstige zorg.

Vanuit het oogpunt van zelfredzaamheid en participatie vindt de gemeente het belangrijk dat inwoners van Nieuwkoop ook zónder zorgindicatie zo lang mogelijk in de eigen woonomgeving en in de nabijheid van het eigen sociale netwerk kunnen blijven wonen en handelen. Daarom worden tijdelijke pré-mantelzorgwoningen onder voorwaarden mogelijk gemaakt.

Bij pré-mantelzorg wordt geanticipeerd op een komende zorgvraag of zorgverwachting. Met ruimtelijke procedures en het daadwerkelijk realiseren van de mantelzorgwoning zal in de praktijk enige tijd gemoeid zijn. Tijd die vaak ontbreekt als met het realiseren van de woning gewacht wordt tot de zorgbehoefte acuut is geworden. Het zijn juist deze situaties waar de gemeente op in wil spelen met het bieden van mogelijkheden tot pré-mantelzorgwoningen.

De mogelijkheden die de gemeente daarbij wil bieden zijn ruimtelijk gelijk aan de mogelijkheden voor reguliere mantelzorgwoningen; slechts de juridische vormgeving is een andere.

3.5. Juridische toelichting

Op grond van artikel 5.21 Omgevingswet en afdeling 8.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) kan van het omgevingsplan worden afgeweken.

Voor de omvang van pré-mantelzorgwoningen wordt aansluiting gezocht bij de mogelijkheden die de onderdelen van het tijdelijk deel omgevingsplan nu al bieden voor reguliere mantelzorgwoningen en de afmetingen voor vergunningvrije mantelzorgwoningen zoals benoemd in de Bruidsschat omgevingsplan. Voor percelen binnen de dorpskernen bedraagt het maximale vloeroppervlak dat voor mantelzorg gebruikt mag worden 75 m² per woning. In het buitengebied mag dat per woning maximaal 100 m² vloeroppervlak zijn.

Op grond van artikel 5.36 Omgevingswet kan een tijdelijke omgevingsvergunning worden verleend. Voor de pré-mantelzorgwoningen wordt de vergunning verleend voor een maximale termijn van tien jaar. Deze termijn is een voortzetting van het bestaande beleid. Deze tijdelijke omgevingsvergunning zal daarna niet worden verlengd. Dit betekent dat na maximaal 10 jaar de omgevingsvergunning komt te vervallen of eerder als binnen deze tien jaar sprake is van overlijden, verhuizen of een andere reden waardoor de mantelzorgrelatie is beëindigd. De aanvraag omgevingsvergunning moet worden aangevraagd als tijdelijke omgevingsvergunning voor een termijn van maximaal 10 jaar, zodat gewaarborgd is dat het hier gaat om een tijdelijke situatie.

Ook komt de tijdelijke omgevingsvergunning te vervallen als de mantelzorgontvanger een zorgindicatie krijgt en daardoor valt onder de definitie mantelzorg zoals bedoeld in bijlage 1 van het Bbl (bijlage I bij artikel 1.1. Bbl, onder A) en tevens voldoet aan de voorwaarden uit het Bbl en uit de Bruidsschat omgevingsplan om een (vergunningvrije) mantelzorgwoning te realiseren c.q. het gebruik als mantelwoning voort te zetten.

In de situatie dat nog steeds sprake is van pré-mantelzorg en de periode van 10 jaar is verstreken, kan de gemeente in bijzondere omstandigheden een (gedoog)besluit nemen totdat wel sprake is van mantelzorg. Hiertoe is de gemeente echter niet verplicht. Het is echter de verwachting dat binnen de periode van maximaal 10 jaar de pré-mantelzorgsituatie zal zijn ontwikkeld tot een daadwerkelijke mantelzorgsituatie.

3.6. Uitgangspunten

Bij het opstellen van de beleidsregels voor pré-mantelzorgwoningen zijn een aantal uitgangspunten gehanteerd. Deze uitgangspunten worden hieronder beschreven en toegelicht. Aan het eind van dit hoofdstuk worden de beleidsregels zelf opgesomd.

3.6.1. Leeftijd

Hoewel leeftijd op zich een reden kan zijn voor een zorgvraag, is dat niet een harde vereiste. Mensen kunnen in verschillende fases van hun leven de behoefte hebben aan zorg zonder dat daarvoor op dat moment een zorgindicatie nodig is. Daarom heeft de gemeente ervoor gekozen geen leeftijdsvereiste op te nemen in de beleidsregels.

3.6.2. Aantal verzorgden

Het aantal verzorgden in een (pré)-mantelzorgsituatie bedraagt maximaal 2 personen. Hierdoor is het mogelijk om bijvoorbeeld zorg te bieden aan beide ouders. Daarbij moet bedacht worden dat (pré)-mantelzorg altijd vanuit een niet beroepsmatige situatie wordt geboden. Het bieden van zorg aan grotere aantallen personen gelijktijdig ligt daarom ook niet voor de hand. In uitzonderlijke situaties kan een (pré)-mantelzorgvraag ontstaan bij meer dan 2 personen in een huishouden. Deze situaties komen echter zeer beperkt voor en rechtvaardigen niet dat hiervoor afzonderlijke beleidsregels geformuleerd worden. Indien noodzakelijk kan hiervoor door middel van een hardheidsclausule (gemotiveerd) afgeweken worden van de beleidsregels.

3.6.3. Hoofdwoning versus (pré)-mantelzorgwoning

De wetgever heeft bij de regels voor mantelzorg niet voorgeschreven of de mantelzorger of de verzorgde de mantelzorgwoning moet bewonen en in deze beleidsregels worden daar ook geen nadere eisen aan gesteld.

In sommige gevallen kan het wenselijk zijn dat de verzorgde in de oorspronkelijke hoofdwoning blijft wonen om iemand niet uit een vertrouwde leefomgeving weg te halen. In andere gevallen kan het om praktische redenen van ruimtebehoefte wenselijk zijn dat bijvoorbeeld een ouder de mantelzorgwoning betreft en het verzorgende gezin in de hoofdwoning blijft wonen.

3.6.4. Vorm van de (pré)-mantelzorgwoning

(Pré)-mantelzorgwoningen kennen vele verschijningsvormen. De meest eenvoudige vorm is het betrekken van een kamer in de woning van de mantelzorger (hoewel in dat geval de vraag opgeworpen kan worden of hier wel sprake is van een mantelzorgwoning of van gewoon van inwoning). Een (pré)-mantelzorgwoning kan ook een in pandig afgescheiden gedeelte zijn van de oorspronkelijke woning, maar ook een (afgescheiden) aanbouw of een zelfstandig bouwwerk elders op het terrein. Beleidsmatig wordt geen onderscheid gemaakt tussen deze woonvormen.

3.6.5. Afsplitsing

Een (pré)-mantelzorgwoning is een afhankelijke / onzelfstandige woonruimte en mag dus niet afgesplitst worden van de hoofdwoning als zelfstandige woonruimte. Afhankelijk van de verschijningsvorm kan het zijn dat op grond van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) een huisnummer aan de mantelzorgwoning moet worden toegekend. Dit geeft echter geen recht op verzelfstandiging van de woning.

3.6.6. Ontsluiting

Om afsplitsing / verzelfstandiging van de mantelzorgwoning te ontmoedigen geeft een mantelzorgwoning geen recht op een extra inrit / ontsluiting. Als onzelfstandige woning zal het geheel van de hoofdwoning en de mantelzorgwoning moeten voldoen aan het inrittenbeleid dat maximaal één inrit per woning toestaat.

3.6.7. Beëindiging van de pré-mantelzorgsituatie

Een pré-mantelzorgsituatie kan op een aantal manieren beëindigd worden:

- Door verbetering in het ziektebeeld waardoor zorg niet langer nodig is. In dat geval dient het gebruik van de pré-mantelzorgwoning als zodanig gestaakt te worden. Dit is een situatie die zich naar verwachting zelden voor zal doen.
- Door verslechtering in het ziektebeeld, waardoor geen sprake meer is van pré-mantelzorg, maar van reguliere mantelzorg met een medische indicatie. Het gebruik van de mantelzorgwoning mag onder deze titel worden voortgezet.
- Door overlijden van de verzorgde(n) of door vertrek van de verzorgden naar een zorginstelling. Het gebruik als afhankelijke woonruimte wordt gestaakt en de woonruimte wordt weer betrokken bij de hoofdwoning of – indien het een tijdelijk bouwwerk betreft – het tijdelijke bouwwerk wordt verwijderd.

3.7. Beleidsregels pré-mantelzorgwoningen gemeente Nieuwkoop 2023

Criteria pré-mantelzorgwoningen

Een checklist met criteria biedt een leidraad bij het beoordelen van een vergunningaanvraag voor een pré-mantelzorgwoning. Met het vaststellen van onderstaande criteria door het college heeft de gemeente een richtlijn voor de beoordeling van vergunningaanvragen.

Beleidsregel:

Definitie

pré-mantelzorg: huisvesting vooruitlopend op een mantelzorgsituatie, waarbij (nog) geen sprake is van een (acute) zorgvraag, maar waar door leeftijd of een progressief ziektebeeld aannemelijk is dat een zorgvraag in de toekomst zal ontstaan.

Zorg

1. Er is een schriftelijke verklaring van de potentieel mantelzorgverlener dat hij/zij de noodzakelijke mantelzorg zal leveren en waaruit blijkt dat er sprake is van een duurzame sociale relatie tussen de potentieel mantelzorgontvanger en de potentieel mantelzorgverlener.
2. Het huishouden dat (pré-)mantelzorg ontvangt, bestaat uit maximaal twee personen.
3. Bij beëindiging van de mantelzorgrelatie doet de verzorgde dan wel de mantelzorger hiervan schriftelijk mededeling aan het college.

Ruimte

1. Pré-mantelzorg geeft geen recht op extra bebouwing buiten de reeds toegelaten bebouwing op grond van het Bbl, de Bruidsschat en het omgevingsplan.
2. De vloeroppervlakte van de pré-mantelzorgwoning bedraagt maximaal 100 m² (buiten de bebouwde kom), dan wel maximaal 75 m² binnen de bebouwde kom.
3. Er is geen sprake van een onevenredige aantasting en/of afbreuk van de bouw- en gebruiksmogelijkheden van het perceel, de aangrenzende percelen en/of gronden en andere in het geding zijnde belangen, waaronder begrepen de verkeersveiligheid, de stedenbouwkundige structuur en/of milieu hygiënische aspecten.
4. Een tweede uitrit ter ontsluiting van het perceel waarop de pré-mantelzorgwoning is gesitueerd, is niet toegestaan.
5. Het gebruik van een pré-mantelzorgwoning is van tijdelijke aard, gedurende de periode dat een dergelijke voorziening ook daadwerkelijk nodig is, voor maximaal 10 jaar.
6. De voorzieningen in een bestaand bijgebouw voor pré-mantelzorg dienen van zodanige aard te zijn dat, nadat de mantelzorg is beëindigd, deze voorzieningen op een eenvoudige wijze kunnen worden verwijderd en het bestaand bouwwerk weer in de oorspronkelijke (bestemde) gebruiksfunctie kan worden teruggebracht.
7. Het nieuw plaatsen van een bijgebouw voor pré-mantelzorg als bedoeld onder artikel

- 22.37 van de Bruidsschat omgevingsplan dient na het beëindigen van de (pré-)mantelzorgrelatie te worden verwijderd.
8. De pré-mantelzorgwoning kan in geen geval tot een permanente woonbestemming en/of woongebruik leiden. Er mag dus geen blijvende zelfstandige tweede woning op het bouwperceel worden opgericht en in stand worden gehouden.
 9. De kosten voor plaatsing en verwijdering van een pré-mantelzorgwoning zijn voor de aanvrager.
 10. Het sluiten van een anterieure en/of planschadeovereenkomst is een verplichte voorwaarde, deze moet zijn gesloten voordat de omgevingsvergunning kan worden verleend.
 11. Als de (pré)-mantelzorg relatie ophoudt te bestaan, dan vervalt daarmee ook het recht op het hebben van de woonvoorziening in het bijbehorend bouwwerk. Het bijbehorend bouwwerk zal dan moeten worden teruggebracht naar een bijbehorend bouwwerk met daarin het door het omgevingsplan toegelaten gebruik.

Hardheidsclausule

Het college kan op schriftelijk verzoek gemotiveerd afwijken van deze beleidsregels voor zover het betreft:

- het maximaal aantal personen dat mantelzorg ontvangt
- de maximale termijn van 10 jaar

in geval van onvoorziene en bijzondere omstandigheden, waarbij toepassing van de beleidsregels zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

4. Juridische aspecten

4.1. Grondslag

Burgemeester en wethouders stellen de beleidsregels vast op grond van artikel 4.81 Awb en de nadere invulling van deze beleidsregels zijn te vinden in de artikelen 5.1, 5.21 en 22.10 Omgevingswet jo. artikel 8.0a, lid 2, artikel 8.0b en artikel 8.0e Bkl.

4.2. Inwerkingtreding

De 'Nota ruimtelijk beleid gemeente Nieuwkoop - Omgevingswet (2024)' treedt in werking op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, of na die datum op de eerste dag na de dag van de bekendmaking ervan.

4.3. Overgangsbepaling

Voor aanvragen die gedaan worden vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft de oorspronkelijke 'Nota ruimtelijk beleid gemeente Nieuwkoop (2019)' van toepassing.

4.4. Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als 'Nota ruimtelijk beleid gemeente Nieuwkoop (2024)'.