

## Adviesnota Raad

---

**Raadsvergadering d.d.** : 4 april 2024

**Agendapunt** :

**Onderwerp** : Vaststelling facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen".

**Portefeuillehouder** : wethouder I. Berghuis

**Datum** : 19 maart 2024

---

### Onderwerp

Vaststelling facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen".

### Voorgesteld besluit

1. De 'reactienota zienswijzen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen" vast te stellen;
2. De toelichting en regels, in afwijking van het ontwerp facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen", zoals dat ter inzage heeft gelegen, aan te passen overeenkomstig de 'reactienota zienswijzen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen";
3. De bijgevoegde lijst 'Ambtshalve aanpassingen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen" vast te stellen;
4. De toelichting en regels, in afwijking van het ter inzage gelegde ontwerp facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen", ambtshalve aan te passen conform bijlage 'Ambtshalve aanpassingen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen";
5. Het facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen", met de planidentificatienummer 'NL.IMRO.1680.AENHKRUIMELREG' en de ondergrond 'basisregistratie grootschalige topografie (basisregistratie grootschalige topografie (BGT) (2020-03-29), basisregistratie kadaster (BRK) (2020-03-29))', zoals deze vervat is in toelichting en regels, overeenkomstig bijgaand ontwerpbesluit gewijzigd vast te stellen;
6. Voor te stellen voor onderhavig facet bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

### Inleiding

Op 28 november 2023 heeft het college ingestemd met het opstarten van een bestemmingsplanprocedure om een aantal zogenaamde 'kruimelgevallen' (op grond van de Wabo) op te nemen in een facet bestemmingsplan.

#### Toelichting opstellen facet-bestemmingsplan

Op het moment van invoering van de Omgevingswet (per 1-1-2024 jl.) zijn de juridische mogelijkheden van de zogenaamde 'kruimelregelingen' (op grond van de Wabo; bijlage 2, art. Bor) vervallen.

Als college is gemeend de wenselijke mogelijkheden hiervoor, op een voor onze inwoners zo eenvoudig mogelijke planologische wijze, te behouden. Een oplossing hiervoor is het opstellen van een facet-bestemmingsplan, gebiedsdekkend over de gemeente.

Met de Omgevingswet (in het vervolg: Ow.) is het onderscheid tussen zogenaamde kruimelgevallen, lichte categorieën van buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan, en de zwaardere gevallen opgeheven. Het Bor is namelijk een Algemene maatregel van bestuur (AMvB), die zijn grondslag vindt in de Wabo. Deze wet is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen.

Er is dan ook een facet-bestemmingsplan opgesteld om ervoor te zorgen dat een aantal veel gebruikte (en gewenste) ontwikkelingen die momenteel buitenplannen (lees: via toepassing van de

---

zogenaamde 'kruimelregeling') worden vergund, ook onder de Omgevingswet (eenvoudig) door kunnen, door middel van een omgevingsplanactiviteit (in het vervolg: opa). Daarbij is het uitgangspunt dat er niet meer mogelijkheden moeten worden geboden dan de huidige kruimelregelingen bieden, maar ook is het uitgangspunt om geen nieuwe ontwikkelingen hierin mee te nemen. Er is dan ook geen sprake van een verruiming van mogelijkheden, maar van een 'beleidsneutraal' facet plan.

Dit facetbestemmingsplan heeft tot doel om een deel van het (inmiddels voormalige) buitenplanse vergunningsstelsel - dat gold op grond van artikel 2.12, lid 1, sub a onder 2, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) - op te nemen in een binnenplans vergunningsstelsel.

Daarmee worden een aantal regels uit artikel 4 opgenomen in de algemene afwijkingsregels van de geldende bestemmingsplannen, die onderdeel uitmaken van het tijdelijk Omgevingsplan (tOP) van de gemeente Aa en Hunze.

Deze (nu geheten) omgevingsplanactiviteit kan net als nu worden verleend met een omgevingsvergunning. Hiervoor geldt in beginsel de reguliere procedures uit de Algemene wet bestuursrecht. Voor kruimelgevallen verandert er procedureel niets (deze kenden ook de reguliere procedure). Het onderscheid tussen lichte en zwaardere besluiten is hiermee echter ook inhoudelijk verdwenen, op het gevaar af dat ook de lichte kruimelgevallen zwaarder worden behandeld. Volledigheidshalve wordt hiervoor verder verwezen naar bijlage 2 bij dit advies, waarin de situatie van nu en onder de Ow. nogmaals worden toegelicht.

Onder de Wabo werd gebruik gemaakt van een zogenaamde kruimellijst (artikel 2.12, lid 1, sub a, onder 2 Wabo). Dit was een praktische oplossing voor het vergunnen van kleine strijdigheden met het bestemmingsplan. De reguliere procedure van 8 weken was hierop van toepassing en hoewel het een strijdigheid met het bestemmingsplan was, had de gemeenteraad geen rol in deze procedure. De meest gebruikte / bekende kruimelgevallen zijn conform artikel 4, bijlage II van het Bor.:

1. bijbehorend bouwwerk / uitbreiding hoofdgebouw;
2. bouwwerk, geen gebouw zijnde (< 50m<sup>2</sup>);
3. dakopbouw, balkon, schoorsteen, ventilatiekanalen andere installaties.

Onder de Ow. zijn deze praktische oplossingen voor vele kleinere afwijkingen verdwenen, nu deze niet zijn opgenomen in het toetsingskader voor de nieuwe procedures: het Omgevingsplan. Mocht iemand na 1 januari 2024 een dergelijke aanvraag indienen, bijvoorbeeld het plaatsen van een dakkapel, dan dient (zonder onderhavig facet bestemmingsplan) een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (in het vervolg: Bopa) procedure te worden gevolgd. Deze procedure is aanzienlijk uitgebreider in die zin dat een aanvrager meer onderbouwing moet aanleveren, op basis waarvan beoordeeld moet worden dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Bovendien is deze 'procedure' duurder (zie leges) en zal intern door meerdere afdelingen moeten worden behandeld. Dit heeft een nadelig effect op onze dienstverlening en is minder klantvriendelijk naar onze inwoners toe. Ook de gemeentelijke organisatie is hier niet bij gebaat.

Wij vinden het niet wenselijk dat alle kruimelgevallen in bovenstaande zin gelijk worden getrokken met een "gewone", buitenplanse omgevingsvergunning en hebben gemeend dat een aantal kruimelaanvragen in het vervolg binnenplans kunnen worden afgehandeld. Hiermee wordt een mogelijk zwaardere buitenplanse toetsing op het criterium evenwichtige toedeling van functies aan locaties bespaard na de inwerkingtreding van de Ow.

Om de procedure van het onderhavige facet bestemmingsplan nog onder de Wro in procedure te brengen, is het ontwerp facet bestemmingsplan voor 31 december 2023 ter inzage gelegd. Hiermee wordt, nu alle bestemmingsplannen per 1 januari 2024 van rechtswege zijn opgegaan in het tijdelijk Omgevingsplan, het facet bestemmingsplan na inwerkingtreding een binnenplanse vergunningsmogelijkheid, oftewel een opa.

#### Totstandkoming lijst met onderwerpen in facet bestemmingsplan

In een werkgroep met leden vanuit voornamelijk Ruimtelijk Beleid en Backoffice is vorig jaar gekeken naar de inhoud van een dergelijk facet-bestemmingsplan. Daarbij is tevens een extern adviesbureau betrokken om het uiteindelijke facet-bestemmingsplan op te stellen. Deze werkgroep heeft een lijst met onderwerpen samengesteld, zie verder onder. Deze lijst is met een toelichting verwerkt onderhavig ontwerp facet bestemmingsplan.

---

Hierbij wordt opgemerkt dat niet alle kruimelmogelijkheden uit het Bor in onderhavig facet bestemmingsplan opgenomen (kunnen) worden. Van een deel is het niet wenselijk dit vast te leggen als binnenplanse afwijking. Deze gevallen worden buitenplans, omdat wij ze te ingrijpend, verruimend of te omvattend achten om binnenplans af te wegen.

#### De thema's in het facet-bestemmingsplan

Onderstaande onderwerpen zijn besproken in de werkgroep en zijn opgenomen in onderhavig facet bestemmingsplan. Daarbij is, waar wenselijk, onderscheid gemaakt tussen 'binnen de bebouwde kom' en het 'buitengebied'. Deze mogelijkheden zijn vervolgens met planregels verder uitgewerkt om een toetsingskader te creëren. Het betreft de volgende onderwerpen:

- Uitbreiding hoofdgebouw en/of aan- en uitbouw;
- Aan-huis-verbonden beroep en bedrijf;
- Vergroten bouwvolume ten behoeve isolatiemaatregelen;
- Splitsen hoofdgebouw naar twee woningen in de bebouwde kom, mits er al sprake is van een woonbestemming;
- Zonnepanelen in veldopstelling op woonbestemmingen;
- Tijdelijke woonunit bij verbouw bestaande (bedrijfs-)woningen;
- Antennemasten voor mobiele telefonie;
- Niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied.

#### Procedure facet bestemmingsplan:

Met ingang van 8 december 2023 is de officiële Wro procedure gestart en lag het ontwerp facet bestemmingsplan gedurende een periode van 6 weken (t/m 18 januari 2024) voor een ieder ter inzage. Gedurende de termijn van terinzagelegging is 1 zienswijze ingekomen. Dit betrof een pro forma zienswijze van de Gasunie. Vervolgens hebben wij hun een aanvullende termijn gegeven om hun zienswijze aan te vullen. De aanvullende zienswijze is op 14 februari 2024 ontvangen.

De volgende fase in de procedure is het vaststellen van het facet bestemmingsplan. De bevoegdheid voor het vaststellen van het facet bestemmingsplan ligt bij uw raad.

#### **Beoogd effect**

Het facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen" vast te stellen.

#### **Argumenten**

##### *1.1. De 'reactienota zienswijzen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen"' verwoord het gemeentelijk standpunt op de zienswijzen:*

De zienswijze is beoordeeld en in de reactienota is hierop een reactie opgenomen. Daarbij is ook aangegeven of er aanleiding is het facet bestemmingsplan aan te passen.

##### *2.1. De zienswijze geeft aanleiding het ontwerp facet bestemmingsplan te wijzigen;*

Voor de argumentatie wordt verwezen naar de beantwoording op de ingekomen zienswijze, zoals verwoord in de bij dit voorstel gevoegde 'Reactienota zienswijzen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen"'.

##### *1.2. Meenemen van ambtshalve aanpassingen is wenselijk:*

Het betreft hier voornamelijk de regel om woningsplitsing in een bebouwde kom toe te staan, waarbij per abuis aangegeven is dat dit niet mogelijk is indien er sprake is van 'karakteristieke bebouwing'. Dit is echter onjuist. Aangezien in dezelfde regel namelijk ook is opgenomen dat de uiterlijke verschijningsvorm van het hoofdgebouw gelijk moet blijven en bij de algemene eisen aan een goede ruimtelijke ordening ook nog eens is aangegeven dat er geen onevenredige aantasting van onder meer de karakteristieke bebouwing mag plaatsvinden, is een verbod op toepassing van genoemde regel bij karakteristieke bebouwing niet correct en overbodig. Behoud van karakteristieke waarden van de bebouwing bij een eventuele woningsplitsing blijven overigens door de overige genoemde regels gewaarborgd.

Verder wordt er ten aanzien van B&B een extra regel opgenomen, waarin verwezen wordt naar het 'oorspronkelijke' beleidsstuk hieromtrent. Dit enkel ter verduidelijking.

Het vorenstaande heeft geresulteerd in een overzicht van ambtshalve aanpassingen, welke als 'Ambtshalve aanpassingen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruimelgevallen"' bij het raadsvoorstel is gevoegd.

---

*4.1. Dit besluit volgt logischerwijs op het onder 3.1 genomen besluit.*

*5.1. Het facet bestemmingsplan is gereed voor gewijzigde vaststelling:*

Het facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruiemelgevallen" sluit aan op onze uitgangspunten en redenen voor opstellen ervan. Qua procedure zijn de wettelijke termijnen van terinzagelegging op basis van de Wro in acht genomen. Met inachtneming van argumenten 1.1. t/m 4.1. blijkt dat er aanleiding is om het facet bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan, overeenkomstig ontwerp raadsbesluit.

*4.1. Er is geen sprake van kosten:*

Dit betreft een formeel beslispunt, ook al is er in onderhavige casus geen sprake van kosten. Op de grond van artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening dient de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen. Daarvan is hier geen sprake. Bovendien is dit een eigen (gemeentelijk) facet plan. Er behoeft dan ook geen exploitatieplan te worden opgesteld (of kosten op een andere wijze te worden 'verhaald'), maar dient uw raad wel formeel een besluit te nemen om voor dit facet bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

#### **Kanttekeningen**

Niet van toepassing.

#### **Financiën**

Niet van toepassing.

#### **Communicatie**

Zie samenvatting.

#### **Burgerparticipatie**

Het ontwerp van onderhavig facet bestemmingsplan heeft voor een ieder ter inzage gelegen. Behalve de ingekomen zienswijze van de Gasunie is daartegen verder door niemand een zienswijze tegen ingediend.

Van de provincie is overigens een schrijven ontvangen waarin wordt aangegeven dat met dit ontwerpbestemmingsplan geen provinciale belangen zijn gemoeid (zie bijlage 5).

#### **Uitvoering**

- De bestemmingsplanprocedure verloopt volgens de Wet ruimtelijke ordening (Wro) waarin publicatieplicht is voorgeschreven;
- Op basis van artikel 3.8, lid 1 sub e Wro dient de gemeenteraad binnen 12 weken na afloop van de in artikel 3.8 Wro en afdeling 3:4 Awb genoemde termijnen te beslissen omtrent de vaststelling van onderhavig bestemmingsplan. Dit betreft een termijn van orde (en dus geen fatale termijn);
- Na vaststelling zal het facet bestemmingsplan opnieuw ter inzage worden gelegd (zowel analoog als digitaal). Gedurende zes weken dat het vastgestelde bestemmingsplan daarna ter inzage ligt, kan tegen dit besluit van de gemeenteraad beroep worden ingesteld door belanghebbenden.

#### **Samenvatting voor publicatie Schakel (max. 5 regels)**

De gemeenteraad heeft op 4 april 2024 het facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruiemelgevallen" gewijzigd vast te stellen. Dit facet bestemmingsplan voorziet in het opnemen van de (inmiddels voormalige) kruiemelregeling uit het (ook al voormalige) Bor als binnenplanse afwijkmogelijkheid. Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt, maar enkel bestaande mogelijkheden blijven behouden. Dit met het doel om bepaalde aanvragen makkelijker en sneller te kunnen verlenen voor onze inwoners.

Deze facetregeling zal aanvullend gelden op alle vastgestelde bestemmingsplannen (inmiddels 'tijdelijke omgevingsplannen' geheten). Daar waar het huidige bestemmingsplan bij recht of bij afwijking méér juridisch-planologische ruimte biedt, blijft de huidige regeling in tact. Daar waar dit voorliggende facetbestemmingsplan méér juridisch-planologische ruimte biedt, treedt de afwijkingsregel van dit facetplan in de plaats van de huidige bestemmingsplanregel. Op deze manier

- Uitbreiding hoofdgebouw en/of aan- en uitbouw;
- Aan-huis-verbonden beroep en bedrijf;
- Vergroten bouwvolume ten behoeve isolatiemaatregelen;
- Splitsen hoofdgebouw naar twee woningen in de bebouwde kom, mits er al sprake is van een woonbestemming;
- Zonnepanelen in veldopstelling op woonbestemmingen;
- Tijdelijke woonunit bij verbouw bestaande (bedrijfs-)woningen;
- Antennemasten voor mobiele telefonie en;
- Niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied.

1. Ontwerp facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruiemelgevallen";
2. Ingekomen zienswijze;
3. Reactienota zienswijzen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruiemelgevallen";
4. Lijst Ambtshalve aanpassingen facet bestemmingsplan "Aa en Hunze, Kruiemelgevallen";
5. Ingekomen schrijven van de provincie Drenthe d.d. 16-01-2024.

de heer R.L.H. Schoonderbeek    de heer A.W. Hiemstra  
secretaris                                burgemeester