

Wijzigen omgevingsplan met TAM-IMRO

Motivering

Versie 1.0
Oktober 2024

Inhoud

Alphen aan den Rijn

Hoofdstuk 1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doel	5
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	7
2.1 Ligging plangebied	7
2.2 Opzet van het plan	7
2.3 Nieuwe situatie	7
2.4 Geldende planologische regelingen	7
Hoofdstuk 3 Beleid	9
3.1 Rijksbeleid en Rijksinstructieregels	9
3.2 Provinciaal beleid	9
3.3 Gemeentelijk beleid	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Hoofdstuk 4 Aspecten fysieke leefomgeving en milieu	122
Hoofdstuk 5 Juridisch kader TAM-omgevingsplan	133
5.1 Preambule	13
5.2 Wijziging van het omgevingsplan	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
5.3 Opbouw wijziging	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Hoofdstuk 6 Haalbaarheid	15
6.1 Financiële haalbaarheid	15
6.2 Maatschappelijke haalbaarheid	15
Hoofdstuk 7 Maatschappelijk aanvaardbaarheid	15
7.1 Participatie	15

Bijlagen bij motivering

-

TAM-omgevingsplan

‘TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22i Kamerverhuur 2025’

Motivering

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 5 september 2023 heeft de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn voor een aantal gebieden in de gemeente een voorbereidingsbesluit genomen.

Aanleiding voor het voorbereidingsbesluit was dat in de planologische regimes van die plangebieden onder andere het begrip 'wonen' niet (specifiek genoeg) is gedefinieerd. Als gevolg daarvan is in een aantal gevallen kamerverhuur in bestaande woningen zonder meer mogelijk. Dat is ongewenst, omdat dit nadelige gevolgen kan hebben voor de woon- en leefomgeving in deze gebieden.

Omdat de geldigheid van het voorbereidingsbesluit per 1 juli 2025 eindigt, acht de raad het nodig om de regels uit het voorbereidingsbesluit te borgen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Voorliggend TAM-omgevingsplan geeft hieraan invulling en aanvulling.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit TAM- Omgevingsplan wordt het op 1 juli 2025 aflopende voorbereidingsbesluit, dat bedoeld is kamerverhuur zonder verdere afwegingsruimte in bepaalde gebieden tegen te gaan, verlengd. Dit zodat er geen planologisch gat ontstaat en het tegengaan van ongewenst kamerverhuur geborgd blijft

Het is verder gebleken dat in het voorbereidingsbesluit van 5 september 2023 een gebied over het hoofd is gezien, namelijk het plangebied van de voormalige bestemmingsplan 'Sierteeltgebied'. Met dit TAM-omgevingsplan wordt deze omissie hersteld.

1.2 Doel

Volgens vaste jurisprudentie moet ervan uit worden gegaan dat diverse woonvormen, waaronder de verhuur van kamers, zijn toegestaan als in het bestemmingsplan een perceel bestemd is voor 'wonen' en het begrip 'wonen' in het bestemmingsplan niet (specifiek) wordt gedefinieerd (met een begripsomschrijving waaruit volgt dat kamerverhuur c.q. woningsplitsing hier niet onder valt).

Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk dat woningen in de betreffende gebieden door 'huisvesters' worden verworven en als hiervoor geen vergunningsplichtige bouwactiviteiten nodig zijn, direct geschikt worden gemaakt voor (tijdelijke) bewoning voor meerdere personen/huishoudens. Dit kan, omdat dit niet met planologische regels is omkleed, ongewenste en nadelige gevolgen hebben voor ongewenste en nadelige gevolgen hebben voor de woon- en leefomgeving in deze gebieden. Periodiek doen dergelijke situaties zich voor.

Doel is om de planologische regimes waar dit zich voordoet te herstellen en te harmoniseren met de overige geldende regimes in de gemeente Alphen aan den Rijn.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van dit TAM- Omgevingsplan wordt het op 1 juli 2025 aflopende voorbereidingsbesluit, dat bedoeld is kamerverhuur zonder verdere afwegingsruimte in bepaalde gebieden tegen te gaan, verlengd. Dit zodat er geen planologisch gat ontstaat en het tegengaan van ongewenst kamerverhuur geborgd blijft.

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

2.1 Ligging plangebied

Het plangebied bestaat uit drie los van elkaar liggende delen gelegen in de kernen Aarlanderveen en Hazerswoude–Dorp en het sierteeltgebied in Hazerswoude–Dorp.

Dit TAM–omgevingsplan heeft betrekking op de plangebieden van twee voormalige beheersverordeningen en een bestemmingsplan:

1. Beheersverordening Aarlanderveen 2018 vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 12 juli 2018;
2. Beheersverordening Hazerswoude–Dorp 2017 vastgesteld door de gemeenteraad op 25 januari 2018;
3. Dit TAM–omgevingsplan heeft betrekking op het plangebied van het voormalige bestemmingsplan “Sierteeltgebied” vastgesteld 11 november 2010.

Op de verbeelding van dit TAM–omgevingsplan is exact aangegeven op welke gebieden dit plan van toepassing is.

2.2 Opzet van het plan

Dit plan is een aanvulling op de vigerende beheersverordeningen en het bestemmingsplan uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan en voegt enkele begrippen en bepalingen toe. Voor het overige blijven die onderliggende beheersverordeningen en het bestemmingsplan ongewijzigd en zelfstandig van kracht.

2.3 Nieuwe situatie

Dit TAM– Omgevingsplan Kamerverhuur voorziet in een planologische regeling om kamerverhuur zonder verdere afwegingsruimte in het plangebied tegen te gaan. Dit TAM– omgevingsplan is bedoeld om in een planologische regeling te voorzien zolang het omgevingsplan nog niet in werking is getreden. Het TAM– omgevingsplan Kamerverhuur is afgestemd met het in voorbereiding zijnde omgevingsplan van de gemeente Alphen aan den Rijn. Kamerverhuur die in de huidige situatie al legaal aanwezig is worden niet belemmerd door dit plan. Dit plan zorgt er ook voor dat kamerverhuur getoetst wordt aan de beleidsregels voor kamerverhuur, zodat een evenwichtige toedeling van functie aan locaties (ETFAL) wordt bereikt.

2.4 Geldende planologische regelingen

In het plangebied geldt de voormalige beheersverordening “Aarlanderveen 2018” en “Hazerswoude–Dorp 2017”. In het plangebied geldt hiernaast het voormalige bestemmingsplan “Sierteeltgebied” inclusief:

1. Alle herzieningen en wijzigingsplannen van het moederplan;
2. Herbestemmen Sierteelt 2023;
3. Partiële herziening bestemmingsplan Sierteeltgebied – zonneweide Voorweg 94;

4. Burgemeester Smitweg 40 Hazerswoude–Dorp;
5. Loeteweg 1a e.o., Hazerswoude–Dorp.

Aan deze plannen worden middels dit TAM–omgevingsplan begrippen en bepalingen toegevoegd.

Daarnaast zijn ter plaatse van het plangebied momenteel de volgende (voormalige) bestemmingsplannen van kracht, alsmede een aantal voorbereidingsbesluiten:

1. bestemmingsplan "Parapluplan Parkeren", vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 21 september 2017;
2. bestemmingsplan "Parapluplan Archeologie", vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 28 maart 2019;
3. bestemmingsplan "Cultuurhistorie", vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 27 januari 2022;
4. Voorbereidingsbesluit "Kamerverhuur 2023", vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 21 september 2023.
5. Voorbereidingsbesluit "Bedrijventerreinen", vastgesteld door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn op 23 november 2023;

Deze plannen worden met voorliggend plan niet gewijzigd.

Voorliggend TAM– omgevingsplan voorziet in een planologische regeling voor het tegengaan van kleinschalige kamerverhuur zonder verdere afwegingsruimte. Het TAM–omgevingsplan maakt geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk.

Hoofdstuk 3 Beleid

3.1 Rijksbeleid en Rijksinstructieregels

3.1.1 Rijksbeleid

Het voorliggend bestemmingsplan is op rijksniveau getoetst aan de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Hieruit volgt dat dit beleid niet van invloed is op hetgeen dit plan beoogt te regelen. Het plan is niet in strijd met het Rijksbeleid.

3.1.2 Instructieregels Rijk via Besluit kwaliteit leefomgeving

Een instructieregel is een algemene regel waarmee een bestuursorgaan aan een ander bestuursorgaan aangeeft hoe dat orgaan een taak of bevoegdheid moet uitoefenen. Het Rijk heeft de instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) opgenomen. Behalve het Rijk stelt ook de provincie Zuid-Holland instructieregels in de Omgevingsverordening (zie ook paragraaf 3.2.2 van deze motivering).

Relatie tot de ontwikkeling

Dit TAM-omgevingsplan Kamerverhuur is niet in strijd met instructieregels. Het plan maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Het plan beperkt bestaande gebruiksmogelijkheden. Het plan borgt namelijk dat er geen kamerverhuur in woningen plaatsvindt zonder nadere afweging. Het heeft daarmee ook geen negatieve gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

3.2 Provinciaal beleid en regelgeving

Het voorliggend bestemmingsplan is op provinciaal niveau getoetst aan de Omgevingsvisie Zuid Holland en de Omgevingsverordening Zuid Holland . Uit deze toets is naar voren gekomen dat dit beleid en het bepaalde verordening niet van invloed is op hetgeen dit plan beoogt te regelen. Het plan is niet in strijd met het provinciale beleid.

3.3 Gemeentelijk beleid

3.3.1 Algemeen

In een beperkt aantal gebieden in de gemeente is het gebruik van woongebouwen voor kamerbewoning niet begrensd. Het gaat om gebouwen waar ter plaatse 'wonen' is toegestaan en in de overige regels niets is vastgelegd over bijvoorbeeld het aantal woningen of huishoudens. Uit uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (onder andere ECLI:NL:RVS:2016:3046, 16 november 2016 en ECLI:NL:RVS:2019:192, 23 januari 2019) volgt dat in dat geval voor de uitleg van 'wonen' moet worden aangesloten bij het algemeen spraakgebruik. In het algemeen spraakgebruik worden onder 'wonen' ook andere woonvormen begrepen dan het huisvesten van één huishouden in een woning. Kamerbewoning (b.v. studenten, arbeidsmigranten, spoedzoekenden) en bijzondere woonvormen (bijvoorbeeld woonzorggroepen) vallen ook onder dit begrip.

Dit betekent dat in die gebieden de planologische regeling onbedoeld ruimte bieden voor andere vormen van wonen dan de huisvesting van één huishouden per woning. Kamerbewoning (onder andere door studenten of arbeidsmigranten) en andere bijzondere woonvormen zijn in de voormalige beheersverordeningen en het voormalige bestemmingsplan bij recht toegestaan. Dit maakt het onmogelijk om in het geval van een concreet initiatief voor een bijzondere woonvorm te toetsen op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het initiatief: bijzondere woonvormen zijn immers bij recht toegelaten en kunnen dus niet afzonderlijk worden beoordeeld. De regeling wijkt in die gebieden daarmee ook af van de standaard voor alle andere gebieden in de gemeente.

Gelet op de impact die andere woonvormen kunnen hebben op de omgeving, bijvoorbeeld door een toename van het aantal bewoners of een toename van de parkeerbehoefte, is het wenselijk om initiatieven voor bijzondere woonvormen per plan te beoordelen en deze pas toe te laten als is gebleken, dat het initiatief aanvaardbaar is uit oogpunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Het is daarom nodig om het gebruik voor 'wonen' in de voormalige beheersverordeningen en het voormalige bestemmingsplan te beperken tot het 'wonen in woningen door één afzonderlijk huishouden' en de regels in zoverre aan te vullen met begrippen als 'wonen', 'woning/wooneenheid' 'kamerverhuur' en 'huishouden'.

Relatie tot de ontwikkeling

De gemeenteraad heeft op 6 juli 2023 een voorbereidingsbesluit genomen, waarin is bepaald dat het niet is toegestaan om het bestaande gebruik van woongebouwen te wijzigen en daarmee te voorkomen dat woongebouwen zonder 'toets' alsnog worden gesplitst of opgedeeld voor bijvoorbeeld kamerverhuur. Bij besluit van 21 september 2023 heeft de raad het voorbereidingsbesluit gewijzigd door aan het verbod op wijziging van het bestaande (woon)gebruik een afwijkingsbevoegdheid toe te voegen.

Voor de betreffende gebieden wordt gestreefd naar een regeling die uniform/vergelijkbaar is met het planologische regimes die gelden in de andere delen van de gemeente. Het voorbereidingsbesluit geldt voor een gebied waarbinnen beheersverordeningen en een bestemmingsplan gelden. In dit TAM-omgevingsplan wordt invulling gegeven aan dit beleid/voorbereidingsbesluit en voorzien in een aanvulling van begrippen en planregels van de voormalige beheersverordeningen en het bestemmingsplan waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt. De regelgeving/begrippen zoals opgenomen in het bestemmingsplan 'Alphen Stad (geconsolideerd)' zijn voor zover als mogelijk uitgangspunt.

3.3.2 Nadere regels tijdelijk wonen 2021

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 5 oktober 2021 het beleid 'Nadere regels tijdelijk wonen 2021' op- en vastgesteld. Het beleid faciliteert op basis van voorwaarden diverse vormen van (tijdelijk) kamerverhuur of andere vormen van tijdelijk wonen voor bijvoorbeeld arbeidsmigranten en studenten. waaronder de mogelijkheid voor kleine vormen van huisvesting (kamerverhuur).

De mogelijkheid om voor kleine vormen van huisvesting van personen (kamerverhuur) met een omgevingsvergunning op basis van dit beleid af te wijken van het bestemmingsplan is in dit plan toegevoegd. Hiermee wordt onder voorwaarden flexibiliteit toegevoegd. In die gevallen wordt getoetst aan de voorwaarden die in het beleid gelden, waaronder bijvoorbeeld het aspect parkeren. Voor initiatieven die niet voldoen aan het beleid dient een aparte planologische afweging te worden gemaakt.

Hoofdstuk 4 Aspecten fysieke leefomgeving en milieu

Dit TAM-omgevingsplan bestaat uit enkele aanvullingen van de bestaande regels die geen toetsing aan de diverse omgevingsaspecten zoals water, milieu en natuur vragen. De aanvullingen die in dit plan zijn voorzien begrenzen in beginsel de impact op de omgeving.

Aanvullend is naar model van het tijdelijk deel van het omgevingsplan 'Alphen Stad (geconsolideerd)' voorzien in een afwijkingsmogelijkheid voor kleine vormen van kamerverhuur. Met het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid moet de situatie die kan ontstaan door de toepassing van deze bevoegdheid in beginsel planologisch aanvaardbaar worden geacht. Dit brengt met zich dat de raad bij de vaststelling van het plan moet afwegen of de situatie die kan ontstaan door de toepassing van deze bevoegdheid planologisch aanvaardbaar is.

De beoordelingsregels voor de gebruiksactiviteit kamerverhuur maakt de kamerbewoning voor maximaal 2 personen per locatie bij een hoofdhuishouden mogelijk. Dit aantal is vergelijkbaar met een normale gezinssituatie en vergelijkbaar met datgene dat nu bij recht is toegestaan. Door dit maximale aantal wordt het woon- en leefklimaat op voorhand niet nadelig beïnvloed, te meer omdat voorwaarden zijn verbonden aan vergunningverlening o.a. ten aanzien van parkeren. Op basis hiervan zal ook ten aanzien van de diverse omgevingsaspecten geen veranderingen optreden die onderzocht moeten worden in dit TAM-omgevingsplan.

Hoofdstuk 5 Juridisch kader TAM-omgevingsplan

5.1 Preambule

Wat centraal staat bij het TAM-omgevingsplan is het stellen van regels over activiteiten in plaats van het toekennen van bestemmingen aan gronden. Wanneer iemand een activiteit in de fysieke leefomgeving wil ondernemen, wordt deze getoetst aan de regels van het TAM-omgevingsplan. Dit kan een toetsing aan open (kwalitatieve) dan wel gesloten (kwantitatieve) normen zijn, maar bijvoorbeeld ook een algemene regel over de toelaatbaarheid van de activiteit. Deze regels zijn gekoppeld aan een werkingsgebied, en daarmee aan de plaats waar de activiteit plaatsvindt. Dat kan de hele gemeente zijn, maar ook alleen een specifieke locatie.

5.2 Wijziging van het Omgevingsplan

Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) hebben gemeenten een omgevingsplan van rechtswege. Dit bestaat uit de bestaande bestemmingsplannen en de bruidsschat. Als er nieuwe initiatieven worden mogelijk gemaakt waarvoor het omgevingsplan moet worden aangepast, wordt er dus niet een nieuw omgevingsplan gemaakt, maar wordt er een deel van het omgevingsplan gewijzigd. Voorliggende wijziging van het omgevingsplan van de gemeente Alphen aan den Rijn is bedoeld om kamerverhuur in bestaande woning zonder afwegingsruimte te voorkomen.

TAM-IMRO

Deze wijziging van het omgevingsplan is voorbereid middels de TAM-IMRO systematiek. De Tijdelijke Alternatieve Maatregel (TAM) biedt de mogelijkheid om via de IMRO-standaard (Informatiemodel Ruimtelijke Ordening) en de bestaande voorziening Ruimtelijke Plannen het omgevingsplan te wijzigen voor urgente gebiedsontwikkelingen. Dit TAM-omgevingsplan zal uiteindelijk als een nieuw hoofdstuk opgenomen worden in het omgevingsplan van de gemeente Alphen aan den Rijn. Dit hoofdstuk is digitaal beschikbaar gesteld met de landelijke voorziening, bedoeld in artikel 1.2.1, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening. Het is met deze landelijke voorziening niet mogelijk dit hoofdstuk conform de juridische vormgeving van het omgevingsplan in STOP-TPOD beschikbaar te stellen.

De in dit deel van het omgevingsplan weergegeven afdelingen vormen de inhoudelijke regels voor dit werkingsgebied, binnen het omgevingsplan van de gemeente Alphen aan den Rijn.

5.3 Opbouw wijziging van het omgevingsplan

5.3.1 Afdeling 22i.1 Algemene bepalingen

Om misverstanden over de toepassing en interpretatie van het TAM-omgevingsplan te voorkomen worden in de begripsbepalingen (artikel 22i.1) de verschillende in het plan voorkomende begrippen nader omschreven, ook om de eenduidigheid bij het gebruik van het plan te bevorderen. Artikel 22i.2 tot en met 22i.3 regelt het toepassingsbereik en de aanvraagvereisten.

5.3.2 Afdeling 22i. 2 Doelen

Deze afdeling geeft aan dat het doel is een evenwichtige toedeling van functies aan locaties te bewerkstelligen.

5.3.3 Afdeling 22i.3 Normen in de fysieke omgeving

Deze afdeling bevat paragraaf 22i.3.1 met normen voor het gebruiken van locaties. Het gaat in dit TAM Omgevingsplan om de toevoeging van begrippen en een enkele bepaling opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. De planregels voorzien in een regeling om kamerverhuur in bestaande woningen zonder toetsing aan beoordelingsregels tegen te gaan.

Hoofdstuk 6 Economische haalbaarheid

6.1 Economische uitvoerbaarheid

Dit plan heeft een beheersmatig karakter en maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Er hoeft daarom geen afzonderlijke exploitatie te worden opgesteld en er vindt geen kostenverhaal plaats. De door de gemeente te maken kosten bestaan uitsluitend uit het opstellen van dit TAM- Omgevingsplan. Deze uitgaven komen ten laste van de algemene middelen van de gemeente.

Hoofdstuk 7 Maatschappelijke aanvaardbaarheid

De procedure voor vaststelling van een wijzigingsbesluit op het Omgevingsplan is geregeld in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor het wijzigen van een omgevingsplan geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb.

7.1 Participatie

Gelet op de aard en omvang van het plan is afgezien van inspraak.

7.1.1 Belangen bestuursorganen

De inhoud van dit bestemmingsplan is in overeenstemming met de belangen van het Rijk en provincie. Daarom is er geen vooroverleg ex artikel 2.2 Omgevingswet gevoerd.

7.1.2 zienswijze en vaststellingsprocedure

Het TAM-omgevingsplan wordt als ontwerp ter inzage gelegd voor zes weken. Tijdens deze periode kunnen belanghebbenden zienswijzen indienen. Deze zienswijzen worden verzameld en beantwoord in een Nota van beantwoording zienswijzen. Deze nota inclusief het eventueel aangepaste TAM-omgevingsplan wordt voorgelegd aan de gemeenteraad ter vaststelling.

Alphen aan den Rijn

Gemeente Alphen aan den Rijn
Stadhuisplein 1
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn
Telefoon 14 0172
gemeente@alphenaandenrijn.nl
www.alphenaandenrijn.nl