

Uitgangspuntennotitie voor opstellen beleidsregel Dakopbouwen

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders gemeente Utrecht d.d. 2 juli 2024

Gebaseerd op een analyse van de huidige bestemmingsplannen en maatwerkafwegingen in Utrecht én de bruikbaarheid van afwegingen en werkwijzen uit andere gemeenten, komen we tot onderstaande doel, reikwijdte en uitgangspunten voor beleid voor dakopbouwen in Utrecht. Deze zijn de basis voor nadere uitwerking in een beleidsregel, die het college in 2025 vaststelt.

Doel

Het doel is om de afwegingen bij het wel of niet verlenen van een vergunning voor een dakopbouw eenduidiger en beter navolgbaar te maken en daarmee de voorspelbaarheid van besluiten en de rechtszekerheid voor inwoners te vergroten.

Vanaf het moment van vaststellen van de beleidsregel Dakopbouwen door het college vormt deze het afwegingskader voor nieuwe aanvragen voor een dakopbouw.

De beoogde eindsituatie is dat voor bepaalde gebieden in het omgevingsplan direct duidelijk is waar een dakopbouw wel of niet is toegestaan en onder welke voorwaarden. Voor de situaties waar dit niet direct duidelijk is, geeft de beleidsregel Dakopbouwen inzicht in de afwegingen bij een aanvraag voor een dakopbouw. Het college voert de beoordeling van een aanvraag uit op basis van het afwegingskader in de beleidsregel.

Reikwijdte

De beleidsregel is bedoeld om de mogelijkheid van een dakopbouw te beoordelen die de woonruimte vergroot van een bestaande woning van 1, 2 of 3 lagen. Het betreft een uitbreiding op het hoogste deel van het oorspronkelijke hoofdgebouw, die ontstaat door het optrekken van de gevel(s) of door een gedeeltelijke dakverhoging of door een wijziging van de kapvorm. De dakopbouw is bedoeld voor uitbreiding van de bestaande wooneenheid.

In de beleidsregel werken wij de definitiebepaling verder uit, inclusief afbakening ten opzichte van dakkapellen, nieuwbouwwoningen, grootschalig optoppen van woongebouwen (nieuwe wooneenheden), splitsingsbeleid (nieuwe wooneenheden) en andere woninguitbreidingen van bestaande woningen.

Uitgangspunten

1 Wenselijkheid: ruimtelijke aspecten bepalen waar wel en waar geen dakopbouw

Bij claims die verschillende gebruikers op de schaarse ruimte leggen, is het van belang om een goede balans te vinden tussen het algemene belang van ruimtelijke kwaliteit, de belangen van omwonenden en het belang van de initiatiefnemer. Ruimtelijke aspecten (grotendeels naar voorbeeld van de gemeente Den Haag) die een rol spelen, zullen wij in de beleidsregel nader uitwerken. Daarbij lichten wij het gebruik toe van vuistregels uit de praktijk voor meetbare eenheden (zoals maatverhoudingen in het straatprofiel of de wijze waarop met bezonning rekening wordt gehouden). Zodat voor belanghebbenden de toepassing eenduidiger en de afweging beter te volgen is. De ruimtelijke aspecten die we nader uitwerken zijn:

Straatprofiel	Het betreffende straatprofiel moet voldoende ruim bemeten zijn om dakopbouwen aan één of twee kanten toe te voegen. Hierbij spelen lichtinval en bezonning een rol, zichtbaarheid en de verhoudingen tussen straatbreedte en hoogte van de omliggende bebouwing.
Binnenterrein	Het betreffende binnenterrein moet voldoende maat hebben om ophoging van de aanliggende bebouwing mogelijk te maken. Hierbij spelen met name lichtinval en bezonning een rol en het effect van hogere wandvorming op de beleving van het binnenterrein.
Hoogte omliggende bebouwing	Hoe hoog zijn de omliggende panden? Hoe verhoudt zich het toevoegen van een dakopbouw tot het omliggend stedelijk gebied?
Dakvorm	Dakopbouwen liggen het meest voor de hand bij platte daken. Bij schuine daken worden dakopbouwen niet altijd uitgesloten.
Ensemble en cultuurhistorische waarde	Hier wordt met name gekeken naar de stedenbouwkundige samenhang en het cultuurhistorisch belang van de omgeving. In straten met een sterke eenheid of hoogwaardige architectuur zal een dakopbouw niet altijd wenselijk zijn. Waar van toepassing vormen de waarden zoals die zijn vastgelegd in het beschermd stadsgezicht een centrale rol.
Architectuur	De architectuur van het pand kan van invloed zijn op de mogelijkheden en positionering van de dakopbouw op het dakvlak. Op die manier kan het aspect 'architectuur' onderdeel worden van de afweging. Op pandniveau speelt voor aangewezen monumenten de redengevende omschrijving een centrale rol.

Het afwegingskader gebruiken we om te beoordelen of op een specifieke locatie een dakopbouw wel of niet mogelijk of verantwoord is. Dit biedt zowel aanvragers als omwonenden duidelijkheid waarom er wel of geen dakopbouw mogelijk is.

2 *Betrekken van eerder vergunde en geweigerde dakopbouwen bij de beoordeling*

In de beleidsregel werken we nader uit wanneer we op basis van eerder verleende of geweigerde vergunning(en) in dezelfde omgeving een dakopbouw weigeren of toestaan, als dit op basis van het huidige bestemmingsplan of de beleidsregel dakopbouw niet mogelijk of verantwoord is. Hiermee maken we de wijze waarop we eerder vergunde en geweigerde dakopbouwen betrekken bij onze afweging inzichtelijker en voorspelbaarder voor aanvragers.

3 *Inpasbaarheid: nadere voorwaarden aan de inpassing - trendsetterregeling*

Als in principe een dakopbouw mogelijk en verantwoord is, stellen we nadere voorwaarden aan de inpassing (Ja, mits). Deze inpassingvoorwaarden zijn voor een deel toegespitst op de locatie en voor een deel algemeen van aard.

3a Locatiespecifieke inpassing

Er kunnen meer specifieke aanwijzingen voor inpassing worden gegeven op basis van het algemeen afwegingskader; bijvoorbeeld alleen een dakopbouw aan de achterkant (vaak bij schuine daken), of niet over het hele dakvlak (bij platte daken). Ook wat betreft vorm, uitstraling, kleurgebruik en materiaalgebruik kunnen we aanwijzingen geven, vooral om de dakopbouw aan te laten sluiten op de verschijningsvorm van de woning en de omgeving.

Om de voorspelbaarheid en rechtszekerheid te vergroten, werken we voor de locatie specifieke inpassingvoorwaarden in het omgevingsplan onder andere toe naar een trendsetterregeling: de vergunning wordt verleend wanneer de aanvraag in afmetingen, ontwerp, uitstraling en materiaalgebruik de (aangewezen) trendsetter volgt.

3b Inpassing algemeen

Sommige inpassingvoorwaarden gelden voor alle dakopbouwen. Onder andere:

- het stimuleren van duurzaamheidsmaatregelen zoals het klimaatadaptief maken van daken van dakopbouwen en/of het plaatsen van zonnepanelen op dakopbouwen (geen dak onbenut)¹.
- richtlijnen over het realiseren van een bijbehorend dakterras (in ieder geval niet óp de dakopbouw wegens stapelend effect van de impact op de omgeving)
- Richtlijnen voor het plaatsen van klimaatinstallaties op dakopbouwen (in lijn met algemene richtlijnen voor klimaatinstallaties).

De algemene inpassingsvoorwaarden werken wij in de beleidsregel concreet uit.

Deze aanpak volgt de fasering die we ook in omgevingstafels bij ruimtelijke ontwikkelingen hanteren: eerst de wenselijkheid beoordelen (Ja/Nee), daarna de inpasbaarheid toetsen (Ja, mits).

In de uitwerking van het beleid geven wij aan de hand van stroomschema's zoveel mogelijk inzicht in belangrijke voorspellende waarden voor de mogelijkheid voor een dakopbouw.

Gefaseerde verwerking in het omgevingsplan

Na het vaststellen van de beleidsregel, kijken we voor welke buurten het mogelijk is om regels voor een dakopbouw in het omgevingsplan vast te leggen ('Ja, mits' of 'Nee') . Dit is mogelijk als blijkt dat wij in een bepaalde buurt in vergelijkbare gevallen dezelfde besluiten nemen.

In een aantal gebieden lukt het niet de mogelijkheden voor een dakopbouw uitputtend op voorhand te beoordelen en vast te leggen. In die gevallen blijft een nadere afweging bij een vergunningaanvraag nodig. De aspecten waarmee we in de afweging rekening houden leggen we in de beleidsregel vast. Het college beoordeelt de aanvraag op basis van de beleidsregel.

¹ Het is momenteel niet mogelijk in een omgevingsvergunning voor een dakopbouw duurzaamheidseisen op te leggen bovenop de regels in het landelijk Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Wij willen duurzaamheidsmaatregelen stimuleren door actieve informatieverstrekking over de mogelijkheden bij de vergunningaanvraag.

