

Kaderstellende notitie inwoning en woningsplitsing

INHOUD

Aanleiding	3
1. Begripsbepalingen	4
2. Inleiding	5
3. Inwoning	6
3.1. Huidig beleid	6
3.2. Knelpunten	7
3.3. Oplossingsrichtingen	8
3.4. Voorstel toekomstig beleid	9
4. Woningenplitsing Algemeen	11
4.1. Huidig beleid	11
4.2. Knelpunten	11
4.3. Oplossingsrichtingen	11
5. Woningenplitsing bij bestaande en legale inwoonsituaties	13
5.1. Beleidsregels	13
6. Samenvatting	15
7. Juridische basis	18
8. Vervolg	18
Bijlage 1: Botsproeven	19

AANLEIDING

In de raadsvergadering van 25 november 2019 is een motie aangenomen over woningsplitsing. Deze motie is opgesteld naar aanleiding van het agendapunt 'Woonvisie 2020 – 2024'.

Aanleiding van deze motie was de constatering van de raad dat de woningbehoefteanalyse laat zien dat er meer vraag dan aanbod aan woningen is. Maar ook dat er daarnaast behoefte is aan meer mogelijkheden voor het bieden van zorg aan familieleden, naast de mogelijkheid van inwoning. En dat alleen de regeling voor inwoning niet voldoende is. Veel woningen in het buitengebied en in de kernen zijn geschikt (te maken) voor woningsplitsing, maar op basis van de geldende bestemmingsplannen is dat niet overal mogelijk. Daarnaast ontbreekt een (beleids-)kader met voorwaarden.

De raad ziet mogelijkheden in woningsplitsing, omdat dit in meerdere opzichten veel voordelen biedt:

- Mensen uit het buitengebied krijgen de kans om langer in de eigen leefomgeving te blijven wonen;
- Er ontstaan meer mogelijkheden voor meergeneratie wonen en mantelzorg;
- Er treedt minder verstening op in het buitengebied;
- Waardevolle gebouwen kunnen behouden blijven door efficiënte benutting en/of functieverandering.

Om die reden heeft de raad het college verzocht om:

- Een overzicht te geven van de totstandkoming van het huidige beleidskader voor inwoning en woningsplitsing;
- De voor- en nadelen bij verruiming van de mogelijkheden voor woningsplitsing te inventariseren zodat een juiste afweging kan worden gemaakt voor eventueel nieuw of aangepast beleid en
- Daarbij gebruik te maken van ervaringen van andere gemeenten (zoals de gemeente Hardenberg).

In deze notitie wordt op de vragen van de raad ingegaan en voorstellen gedaan voor nieuw en/of aangepast beleid.

1. BEGRIPSBEPALINGEN

Bor

Besluit omgevingsrecht.

Buitengebied

Alle percelen waarop het bestemmingsplan Buitengebied gemeente Dalfsen (inclusief de daarop volgende herzieningen) of bestemmingsplan Recreatieterreinen en recreatiewoningen gemeente Dalfsen (inclusief de daarop volgende herzieningen) van toepassing is.

Inwoning

Het bewonen van een ruimte, die deel uitmaakt van een woning die door een ander huishouden in gebruik is genomen, met dien verstande dat dit slechts is toegestaan binnen de bestaande woning of de maximaal toegestane inhoud van een nieuwe woning en woningsplitsing niet is toegestaan.

Noodzakelijk

Dringend, onmisbaar en beslist nodig.

Stedelijk gebied

Alle percelen waarop de bestemmingsplannen voor de Kernen gemeente Dalfsen van toepassing zijn (inclusief de daarop volgende herzieningen).

Wabo

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Woningsplitsing

Splitsing van een bestaande woning, waardoor deze geschikt wordt voor de huisvesting van twee of meer zelfstandige huishoudens.

2. INLEIDING

In de gemeente Dalfsen komen relatief veel inwoonsituaties voor. Dat zijn situaties waarin er met twee huishoudens in één woning wordt gewoond. Dit kan verband houden met een verzorgingssituatie, vanuit het verleden, maar dat is lang niet altijd (meer) het geval. In veel gevallen hebben beide huishoudens zelfs helemaal geen binding meer met elkaar en is er feitelijk sprake van twee fysiek gescheiden woningen.

In de praktijk zijn er situaties van woningen die met een inwoonsituatie zijn vergund en gebouwd, maar waarbij gedurende de jaren door (interne) verbouw is afgeweken van de vergunning en er feitelijk – onbedoeld - twee verblijfsobjecten met een woonfunctie op grond van de BAG zijn ontstaan. Gevolg hiervan is dat de gemeente op grond van de BAG een tweede huisnummer moet ¹ toekennen en op grond van de WOZ de woningen apart moeten worden aangeslagen voor de belasting. Door het toekennen van het huisnummer en het betalen van de belasting, veronderstellen de betrokkenen dat ze ook planologisch ‘recht’ hebben op twee woningen op het perceel.

In het bestemmingsplan is echter duidelijk vastgelegd dat daar waar één woning is toegestaan, geen tweede woning mag ontstaan. Daarbij komt dat de woning vaak zonder toestemming/vergunning is verbouwd naar twee woningen. Legalisering zal verdere versterking van het buitengebied in de hand werken, omdat deze extra woningen ook weer mogen uitbreiden en eigen bijgebouwen mogen bouwen. Op basis van verleende bouw- c.q. omgevingsvergunningen en toegekende huisnummers zijn bij de gemeente op dit moment ongeveer 200 inwoonsituaties bekend, waarvan ongeveer driekwart buiten de bebouwde kom. In de praktijk kan dit tot diverse problemen leiden, onder andere bij de aankoop en financiering van een woning waar eerder sprake was van inwoning.

De gemeenteraad heeft 25 november 2019 een motie aangenomen met als uitgangspunt om - voor zover haalbaar – meer mogelijkheden te bieden voor uitbreiding van het aantal woningen/woonmogelijkheden in de gemeente Dalfsen, door naast inwoning, ook woningsplitsing mogelijk te maken.

Waar gaat dit voorstel over?

De motie maakt al duidelijk dat er sprake is van twee onderwerpen:

1. Inwoonsituaties;
Inwonen = Het bewonen van een ruimte, die deel uitmaakt van een woning die door een ander huishouden in gebruik is genomen, met dien verstande dat dit slechts is toegestaan binnen de bestaande woning of de maximaal toegestane inhoud van een nieuwe woning en woningsplitsing niet is toegestaan.
2. Woningsplitsing = Splitsing van een bestaande woning, waardoor deze geschikt wordt voor de huisvesting van twee of meer zelfstandige huishoudens.

Deze twee onderwerpen liggen in elkaars verlengde, maar voor een goed begrip is het van belang om steeds aan beide onderwerpen apart aandacht te besteden. De wens om een woning te mogen splitsen komt namelijk vaak voort uit een voormalige inwoonsituatie.

In dit voorstel komen de volgende onderwerpen aan de orde:

3. Inwoning
4. Woningsplitsing algemeen
5. Woningsplitsing bij bestaande en legale inwoonsituaties
6. Conclusies en voorstellen
7. Juridische basis
8. Vervolg

¹ Bij de toekenning van een huisnummer wordt niet getoetst aan de ruimtelijke regelgeving.

3. INWONING

3.1 Huidige mogelijkheden

De mogelijkheid om inwoning toe te staan, zit al langere tijd in bestemmingsplannen. Het laatste moederplan Buitengebied Dalfsen is opgesteld in 2013. Daarvoor gold een bestemmingsplan Buitengebied van 1998. Hierin was ook de mogelijkheid voor inwoning al opgenomen.

Regeling bestemmingsplan Buitengebied 2013

In de bestemmingsplannen voor het buitengebied van Dalfsen, is in de planregels bij de bestemmingen 'Agrarisch', 'Agrarisch – Glastuinbouw', 'Agrarisch met waarden', 'Bedrijf' en 'Wonen' het volgende over inwoning opgenomen:

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning, indien dit noodzakelijk is uit oogpunt van doelmatigheid en dit in overeenstemming blijft met de bestemming, afwijken voor de huisvesting van twee huishoudens in één woning ten behoeve van inwoning, met dien verstande dat:

1. Er sprake dient te blijven van één woning annex bouwmassa;
2. De woning één hoofdingang heeft die als gemeenschappelijke verkeersruimte fungeert en de verblijfsruimten vanaf de hoofdingang bereikbaar zijn;
3. De inhoud van de woning/de bouwmassa ten behoeve van de huisvesting van de twee huishoudens mag worden vergroot tot ten hoogste 1.000 m³, met dien verstande dat:
 - Er geen sprake is van meerdere bedrijfswoningen op het perceel;
 - De noodzaak voor de huisvesting van beide huishoudens voor toezicht op het bedrijf noodzakelijk is".

Het bepaalde onder 3 is niet mogelijk als de bestemming 'Wonen' of 'Bedrijf' op het perceel rust. Verder bieden de agrarische bestemmingen ook de mogelijkheid om het totale pand (bedoeld wordt de oorspronkelijke boerderij, met voorhuis en deel) volledig te benutten, al dan niet in combinatie met het huisvesten van twee huishoudens.

Regeling bestemmingsplan kernen

In het bestemmingsplan voor de kernen is alleen in de bestemming 'Wonen - 2' de mogelijkheid opgenomen om via een omgevingsvergunning toestemming te krijgen voor het bewonen van een pand door twee of meer huishoudens.

In de begripsomschrijving van het bestemmingsplan zit een omschrijving van het begrip 'kangoeroewoning':

"Een kangoeroewoning is een in omvang ondergeschikte één of tweepersoonswoning die een in-, dan wel aangebouwd deel uitmaakt van een grotere woning. Er is geen gemeenschappelijk gebruik van verblijfsruimten en sanitaire voorzieningen, maar overigens worden de oorspronkelijke woning en de kangoeroewoning als één woning beschouwd. Er is één voordeur en er is open verbinding tussen de oorspronkelijke woning en de kangoeroewoning. De kangoeroewoning krijgt geen eigen huisnummer". *(Dit laatste is niet meer mogelijk, omdat op grond van de BAG een huisnummer moet worden toegekend).*

Uit deze omschrijving blijkt dat het gaat om een inwoonsituatie, vergelijkbaar als in het buitengebied. In de algemene wijzigingsregels is opgenomen aan welke voorwaarden een kangoeroewoning (nog meer) moet voldoen.

"Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van de bestemmingsregels teneinde in (bedrijfs-)woningen een kangoeroewoning toe te staan, met dien verstande dat:

1. de kangoeroewoning geen eigen woonadres krijgt; *(niet meer mogelijk vanwege de BAG)*
2. per eengezinshuis maximaal één kangoeroewoning is toegestaan;

3. het geheel van de oorspronkelijke woning/kangoeroewoning past binnen de maatvoering van de woning zoals die is opgenomen in de bouwregels van het bestemmingsplan;
4. de voor de kangoeroewoning benodigde parkeervoorzieningen op eigen erf wordt gerealiseerd;
5. de woonoppervlakte van de kangoeroewoning maximaal 30% van de totale woonoppervlakte bedraagt;
6. ten behoeve van de afwijking een ruimtelijke onderbouwing wordt ingediend waarin wordt toegelicht op welke manier aan bovenstaande eisen wordt voldaan;
7. de kangoeroewoning slechts wordt toegestaan onder de bij de omgevingsvergunning te stellen verplichting dat de aanvrager schriftelijk verklaart te voldoen aan bovenstaande voorwaarden”

Beleidsregels inwoonsituaties 2008

Voor het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning voor een inwoonsituatie zowel in het buitengebied als in de kernen, heeft het college van de gemeente Dalfsen op 21 juli 2008 de “Beleidsregels inwoonsituaties 2008” vastgesteld. Deze beleidsregels zijn een uitwerking van de bestemmingsplanregels, zoals hiervoor benoemd. In de toelichting op deze beleidsregels staat het volgende: *‘Voormalige agrarische panden in het buitengebied zijn aantrekkelijk als woning, maar voor één gezin vaak niet betaalbaar. De panden worden daarom soms door twee gezinnen gekocht, met de intentie er twee woongedeelten in te creëren. Op zichzelf bestaat tegen een dergelijke bewoning geen bezwaar, omdat het aan de woonfunctie niet afdoet of het pand door één dan wel twee gezinnen wordt bewoond. Volgens het bestemmingsplan mag het pand juridisch echter niet worden gesplitst in twee woningen. Het uitgangspunt is daarom dat het om één woning gaat en dat het één woning blijft. Inhoudelijk geven de beleidsregels de ruimte om binnen de bestaande woning een extra woonegelegenheid te creëren, zodat de woning (tijdelijk) door twee gezinnen bewoond kan worden. Als de inwoonsituatie eindigt, rest de ene oorspronkelijke woning’.*

3.2 Knelpunten

In de praktijk komt het regelmatig voor dat eigenaren van panden bij een inwoningsituatie hun perceel kadastraal gaan opsplitsen waardoor de daarop staande woning en het eigendom wordt verdeeld in twee, of meer eigenaren. Daarover heeft de gemeente geen zeggenschap (= privaatrecht). Maar bij verkoop leidt een dergelijke (eigen) kadastrale splitsing, die niet planologisch geregeld is, vaak tot problemen, omdat:

- er geen twee volwaardige woningen aanwezig zijn, dat kan bij verkoop leiden tot restschuld en ook kunnen er problemen ontstaan bij de verlenging van de hypotheek;
- banken geen hypotheek meer willen verstrekken voor de aankoop van één van beide (halve) woningen (hoewel dezelfde banken in het verleden wel via hypotheekverstrekking hebben meegewerkt aan het ontstaan van de inwoning);
- er (meestal) geen planologische ruimte is om de woning nog verder te vergroten of extra bijgebouwen te bouwen, een eventuele koper moet het doen met de gebouwen zoals die er op dat moment staan;
- er sprake kan zijn van een met de verleende bouwvergunning en het bestemmingsplan strijdige situatie, omdat er bijv. bouwkundige aanpassingen hebben plaatsgevonden, zoals het dichtmetselen van binnendeuren, waardoor er feitelijk geen sprake meer is van inwoning. Controle en handhaving hierop is moeilijk, omdat deze aanpassingen van de buitenkant niet zichtbaar zijn.

In objectieve zin wegen deze problemen niet allemaal even zwaar (veel kopers wisten waar ze aan begonnen), maar de beleving in de praktijk is anders. Er zijn inwoonsituaties waarin, gelet op de feitelijke situatie, eerder sprake is van zelfstandige bewoning dan van inwoning.

3.3. Oplossingsrichtingen

De in het vorige hoofdstuk beschreven problemen, hebben vooral betrekking op situaties die al langer geleden zijn ontstaan. In het verleden werden inwoonsituaties vaak vergund zonder daaraan de specifieke voorwaarde te verbinden dat er sprake moet blijven van één woning en dat splitsing van de woning niet is toegestaan.

De huidige regels over inwoning zijn duidelijker, maar bieden nog steeds volop mogelijkheden om bij woningen een inwoonsituatie toe te staan, die op termijn weer kunnen veranderen in twee aparte woningen. Het toetsen aan de beleidsregels gebeurt bij het beoordelen van de aanvraag omgevingsvergunning. Het handhaven van inwoonsituaties is lastiger. Er wordt gecontroleerd nadat de (ver-)bouwwerkzaamheden zijn afgerond, maar als daarna intern wordt verbouwd is dat aan de buitenkant niet zichtbaar en dus moeilijk te controleren. Dit wordt pas zichtbaar als vragen worden gesteld op het moment dat men de woning wil verbouwen of wanneer de woning te koop staat.

Er zijn drie oplossingen denkbaar:

1. De Beleidsregels Inwoonsituaties 2008 intrekken

Dan gelden alleen nog de voorwaarden in het bestemmingsplan. Die zijn vrij summier geformuleerd. Het is dan lastig om verzoeken om inwoning goed te beoordelen en in principe zullen alle verzoeken om inwoning gehonoreerd worden.

2. De regels voor inwoning blijven zoals die nu zijn geformuleerd in de bestemmingsplannen en de beleidsregels.

Deze regels bieden genoeg ruimte voor inwoonsituaties in zijn algemeenheid. Maar het blijft één woning.

3. De regels voor inwoning worden aangescherpt.

Inwoning wordt dan alleen vergund als er sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals de noodzakelijkheid voor de continuïteit van bedrijfsvoering, mantelzorg of van dringende sociale, verzorgings- of sociaal-economische redenen. In dat geval is er geen wildgroei van inwoonsituaties meer mogelijk, maar wordt inwoning toegepast in die gevallen waarin het echt een goede oplossing is. Als de inwoning eindigt is het nog steeds één woning.

Voorstel college:

Het college stelt voor de regels voor inwoning te verscherpen omdat:

- een inwoonsituatie vooral een goede oplossing kan zijn voor ouders dan wel kinderen om er voor elkaar te kunnen zijn. Het gaat dan om dringende sociale, verzorgings- of sociaal-economische redenen. Het zou daarom goed zijn om dit dan ook als extra (en belangrijkste) voorwaarde op te nemen in het bestemmingsplan en in de beleidsregels;
- het de vraag is of inwoonsituaties anders dan voor ouders/kinderen, terecht komen bij de doelgroepen voor wie de behoefte aan huisvesting het grootst is;
- eigenaren van de woning worden bevoordeeld boven mensen die niet over een woning met de mogelijkheid om een inwoonsituatie te realiseren beschikken. De woning kan op termijn meer waard worden, terwijl hier relatief weinig investeringen voor nodig zijn.

3.4 Voorstel toekomstig beleid

Zoals gezegd heeft het college van burgemeester en wethouders in 2008 beleidsregels voor inwoning vastgesteld. Deze beleidsregels staan hieronder.

Het is mogelijk de bestaande beleidsregels te behouden of juist aan te scherpen. Het helemaal laten vervallen van de regels wordt afgeraden, omdat dan het toetsingskader voor aanvragen om een inwoonsituatie grotendeels vervalt.

Het college is zelf voor aanscherping van de regels, in overleg met de raad, omdat dan ook de regels in de bestemmingsplannen op dit punt moeten worden aangepast. In dit voorstel zijn de voorstelde 'aangescherpte' regels ten opzichte van de bestaande beleidsregels voor inwoning, geel gearceerd.

Voor nieuwe inwoonsituaties – vanaf het moment dat de beleidsnota in werking treedt – geldt het volgende.

Begripsbepaling inwoning: Het bewonen van een ruimte, die deel uitmaakt van een woning die door een ander huishouden in gebruik is genomen, met dien verstande dat dit slechts is toegestaan binnen de bestaande woning of de maximaal toegestane inhoud van een nieuwe woning en woningsplitsing niet is toegestaan.

Onder de volgende voorwaarden **kan** een omgevingsvergunning worden verleend voor het toestaan van inwoning:

1. Er is sprake van bijzondere omstandigheden, zoals de noodzakelijkheid voor de continuïteit van bedrijfsvoering of van dringende sociale, verzorgings- of sociaal-economische redenen. De aanvrager kan voldoende aantonen waarom een inwoonsituatie gewenst is. Daarbij kan door de gemeente een rapport van een onafhankelijke adviseur worden gevraagd.
2. Er is sprake van één woning annex bouwmassa:
 - De hoofdvorm van de bestaande woning mag niet worden gewijzigd. Bij (ver-) nieuwbouw situaties moet duidelijk zijn dat het om één hoofdvorm gaat.
 - De inwoonsituatie moet qua woonoppervlakte ondergeschikt zijn aan de oorspronkelijke woning, in die zin dat 1/3 deel van de woonoppervlakte voor inwoning mag worden gebruikt.
 - De bouw- en meetvoorschriften van het ter plaatse geldende bestemmings-/omgevingsplan blijven onverkort van toepassing. Door de inwoning mogen deze voorschriften niet worden overschreden. De oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken wordt toegerekend aan één woning, ook als de woning met meer gezinnen wordt bewoond.
3. De woning heeft één hoofdingang, die als gemeenschappelijke verkeersruimte fungeert en de verblijfsruimten zijn vanaf die hoofdingang bereikbaar:
 - De woning mag maar één meterkast hebben.
 - In het inwoongedeelte is geen trapopgang aanwezig naar bovengelegen bouwlagen.
 - Het inwoongedeelte bestaat uit slechts twee verblijfsruimten: de woonkamer/keuken en een slaapkamer. Daarnaast is er een aparte douche/toiletruimte.
 - In (ver)nieuwbouwsituaties staan tussen de woning en de (ver)nieuwbouwsituatie normale binnenmuren. Ankerloze spouwmuren zijn niet toegestaan.
4. Aan een eventuele kadastrale splitsing van het pand en/of aan eventuele afgifte van meerdere aanslagen Onroerend Zaakbelasting en/of aan het toekennen van een extra huisnummer kunnen planologisch gezien geen rechten worden ontleend. Het pand blijft planologisch

gezien te allen tijde één woning, waarin onder de gegeven omstandigheden met twee of meer gezinnen gewoond mag worden.

5. Het zonder toestemming van de gemeente bouwkundig splitsen van de woning is niet toegestaan.
6. Als de inwoonsituatie eindigt, rest er één (oorspronkelijke) woning. Dit wordt als voorwaarde in de hiervoor verleende omgevingsvergunning opgenomen.
7. Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle bestemmingsplannen en vanaf de inwerkingtreding 1 januari 2022 op het omgevingsplan voor de gemeente Dalfsen.

Hardheidsclausule

De hardheidsclausule kan worden toegepast indien:

1. Bijzondere omstandigheden kunnen worden aangevoerd die tot medewerking in afwijking van het beleid noodzakelijk zijn en er geen redelijke alternatieven bestaan om hierin te voorzien, mits de ruimtelijke consequenties beperkt blijven en er geen (ongewenste) precedentwerking hoeft te worden gevreesd;
2. Het verzoek weliswaar niet binnen het geldende beleid past, maar een beleidswijziging als gevolg van het verzoek in de rede ligt.

4. WONINGSPLITSING ALGEMEEN

4.1 Huidige mogelijkheden

De mogelijkheid om woningen te splitsen, zit zowel in het moederplan Buitengebied Dalfsen van 2013 als in het bestemmingsplan Kernen. In het bestemmingsplan “Buitengebied Dalfsen” van 1998, zat alleen een verbod voor het splitsen van aaneen gebouwde woningen naar zelfstandige woningen.

Agrarische bedrijfswoningen

Toevoegen van een woningen niet zomaar toegestaan. Voor het splitsen van agrarische bedrijfswoningen is een duidelijke regeling opgenomen. In de planregels van de bestemmingsplannen Buitengebied Dalfsen en Kernen gemeente Dalfsen is hiervoor een wijzigingsbevoegdheid opgenomen. Als een agrarisch bedrijf is beëindigd kan de bestemming worden gewijzigd in ‘Wonen’. Het is dan ook mogelijk om de bestaande bedrijfswoning te splitsen in twee woningen als de inhoud van de woning groter is dan 1.000 m³ en de uiterlijke verschijningsvorm gehandhaafd blijft. Hierbij moet de voormalig agrarische bedrijfswoning dus gelijktijdig én gesplitst én van Agrarisch naar Wonen gaan. Een voormalige agrarische bedrijfswoning die al een woonbestemming heeft, kan geen gebruik maken van deze afwijkingsmogelijkheid.

Bestemmingsplan kernen

Anders dan in het bestemmingsplan Buitengebied is in de kernen niet overal aangegeven hoeveel woningen er maximaal per bouwvlak mogen worden gerealiseerd en wat voor soort woningen er per bouwvlak gebouwd moeten worden. In het bestemmingsplan is wel aangegeven wat de minimale breedte van een woning en wat de afstand van de soort woning tot de zijdelingse perceelsgrens moet zijn. Dit biedt soms ruimte voor splitsen van grote woningen. Per geval is er sprake van maatwerk.

Beleidsregels voor het buitengebied

Verder heeft de gemeente Dalfsen de beleidsregels “Ontwikkelen met Kwaliteit in het Buitengebied van de Gemeente Dalfsen, versie november 2017” vastgesteld. In deze beleidsnotitie is de mogelijkheid opgenomen om agrarische bedrijfswoningen (de oorspronkelijke boerderij) te splitsen in meerdere woningen, mits de karacteristiek van het pand dit toelaat en deze in stand blijft. Of een pand karakteristiek is wordt beoordeeld door Het Oversticht, aan de hand van foto's, dossieronderzoek en/of een bezoek aan het pand. Panden die als monument aangewezen zijn mogen ook worden gesplitst.

4.2 Knelpunten

Hoewel de bestemmingsplannen mogelijkheden geven om woningen te splitsen, zitten hier ook beperkingen aan:

- bestaande agrarische bedrijfswoningen die kleiner zijn dan 1000 m³, kunnen niet via een wijziging van het bestemmingsplan/projectafwijkingsbesluit gesplitst worden als het agrarische bedrijf eindigt;
- voormalige agrarische bedrijfswoningen (de oorspronkelijke boerderij) op percelen met een woonbestemming, kunnen niet via een wijziging van het bestemmingsplan/projectafwijkingsbesluit gesplitst worden, behalve als ze karakteristiek zijn.

4.3 Oplossingsrichtingen

De mogelijkheid om agrarische en/of bedrijfswoningen te splitsen is vooral bedoeld om te voorkomen dat voor het buitengebied kenmerkende boerderijen/gebouwen verdwijnen en omdat dit soort woningen vaak zo groot zijn dat bewoning door twee gezinnen heel logisch is. Boerderijen bestaan meestal uit een woongedeelte en een deel, zodat het gebouw al in twee delen is gesplitst. De deel kan dan heel gemakkelijk een woning worden. De genoemde knelpunten zoals opgenomen in hoofdstuk 4

geven wel aan dat aan het splitsen van woningen ook grenzen zitten, die vast liggen in bestemmingsplannen en beleidsregels.

Om een oplossing te bieden aan het tekort aan woonruimte is het te overwegen om de huidige regels voor woningsplitsing te versoepelen.

Er zijn meerdere oplossingsrichtingen denkbaar:

1. **Niets doen.** Het huidige beleid biedt voldoende mogelijkheden voor woningsplitsing.
2. **De huidige regels van bestemmingsplannen aanpassen** en woningsplitsing ook mogelijk te maken voor:
 - a. agrarische bedrijfswoningen met een inhoud minder dan 1.000 m³. Om redelijke woningen over te houden moet worden gedacht aan 900 m³;
 - b. voormalige agrarische bedrijfswoningen/huizen met een woonbestemming die voldoen aan de minimale inhoudsmaat van 900 m³. De eis dat splitsen alleen kan als de bestemming wijzigt van 'agrarisch' naar 'wonen' vervalt dan.
3. **De beleidsregels "Ontwikkelen met kwaliteit in het buitengebied van de gemeente Dalfsen" aanpassen**, zodat ook karakteristieke panden anders dan oorspronkelijke boerderijen voor woningsplitsing in aanmerking kunnen komen.
4. **De regels "Slopen voor kansen" zoals opgenomen in de "Beleidsregels ontwikkelen met Kwaliteit in het Buitengebied van de gemeente Dalfsen" ook op de kernen van toepassing verklaren.** Waar het bestemmingsplan geen mogelijkheden biedt, zou dit beleid in sommige gevallen een oplossing kunnen bieden en wordt er bovendien landschapsontsierende bebouwing gesloopt.

Voorstel college:

Het college stelt voor om voor de oplossingsrichtingen 2, 3 en 4 te kiezen, omdat:

1. de mogelijkheid om woningen te splitsen op deze manier wordt uitgebreid naar grote woningen of karakteristieke woningen. Het splitsen is dan niet meer beperkt tot agrarische bedrijfswoningen/boerderijen. Door de inhoudsmaat kleiner te maken, komen meer woningen in aanmerking voor splitsing;
2. de huidige regels geen oplossing bieden voor woningen die al heel lang door twee gezinnen onafhankelijk van elkaar worden bewoond, maar die volgens het bestemmingsplan maar één woning (met woonsituatie) zijn, waardoor er problemen met de verkoop van de woning ontstaan;
3. er op dit moment onvoldoende mogelijkheden zijn om eenvoudig woningen aan de woningbouwvoorraad toe te kunnen voegen. Meer mogelijkheden om woningen te splitsen helpen om de doelstelling die de gemeente voor huisvesting heeft, te behalen;
4. door meer mogelijkheden te geven om (agrarische bedrijfs-)woningen te splitsen, wordt de leefbaarheid van het buitengebied gestimuleerd. Meer mogelijkheden om agrarische bedrijfswoningen te kunnen splitsen, vergroot de mogelijkheden voor agrariërs in het buitengebied;
5. er voldoende vraag is naar wooneenheden om een verruiming ruimtelijk te onderbouwen. Zeker als hieraan de voorwaarden worden gesteld dat de wooneenheden binnen de bestaande schil gerealiseerd moeten worden en er geen extra verstening mag optreden.

5. WONINGSPLITSING BIJ BESTAANDE EN LEGALE INWOONSITUATIES

Om een oplossing te bieden aan het tekort aan woonruimte wordt ook voorgesteld om een aparte regeling op te stellen (in de lijn van de gemeente Hardenberg) voor het onder voorwaarden splitsen van woningen met een bestaande en legale inwoonsituatie. Dit om aan 'schrijnende gevallen' uit het verleden een oplossing te bieden.

5.1 Beleidsregels (overgangsregels)

Hieronder worden hiervoor nieuwe beleidsregels voorgesteld. Waar nodig zijn de voorwaarden voorzien van een toelichting. Dit beleid is bedoeld voor de hele gemeente en geldt dus alleen voor *bestaande en legale inwoonsituaties*.

Algemeen:

1. Er moet sprake zijn van een bestaande situatie waarin er twee huishoudens in één woning zijn gehuisvest.
2. De inwoonsituatie moet zijn vergund of op een andere manier legaal zijn ontstaan voor de vaststelling van het Bestemmingsplan Buitengebied Dalfsen (vastgesteld op 24 juni 2013), het bestemmingsplan Kernen gemeente Dalfsen (vastgesteld op 26 juni 2017) of het Bestemmingsplan Recreatieterreinen en Recreatiewoningen (vastgesteld 1 september 2014), en sindsdien onafgebroken hebben bestaan. Deze regeling geldt dus niet voor nieuwe inwoonsituaties na deze data.
3. Beide woningen moeten voldoen aan de eisen in het Bouwbesluit en de Bouwverordening voor zelfstandige woningen.
4. Beide woningen moeten zoveel mogelijk energieneutraal zijn na de splitsing.
5. Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de huidige bouw- en gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en/of bestemmingen.
6. De milieutechnische uitvoerbaarheid en toelaatbaarheid wordt aangetoond.

Aanvullende voorwaarden:

1. Voor het splitsen van een woning met inwoonsituatie die aan bovenstaande algemene voorwaarden voldoet, is een minimale sloop noodzakelijk van:
 - o 425 m² landschapsontsierende gebouwen met asbest daken;
 - o 500 m² landschapsontsierende gebouwen zonder asbestdaken;
 - o Bij combinaties van sloop met en zonder asbest wordt naar rato gerekend.

Toelichting: deze voorwaarde wordt opgenomen, om te voorkomen dat eigenaren van woningen met inwoonsituaties die lang geleden zijn ontstaan, worden bevoorrecht boven nieuwere inwoonsituaties, waarvoor de normale 'Sloop voor kansen regeling' geldt (slopen van 850 m² of 1000 m² landschapsontsierende bebouwing).

2. Er mag geen uitbreiding plaatsvinden van de op grond van de geldende bouwregels toegestane bebouwde oppervlakte en het bouwvolume van hoofd- en bijgebouwen.

Toelichting: Wat de verschijningsvorm betreft, moet er sprake blijven van één hoofdgebouw met bijbehorende bouwwerken. Het is niet de bedoeling dat er een reguliere twee-onder-een kapwoning ontstaat, omdat dat kan leiden tot een verdere verstening van het buitengebied. Bouwrechten en erfinrichting moeten zijn afgestemd op het bestaande ruimtelijke beleid.

De toekomstige bewoner kan door het kopen van een zelfde hoeveelheid sloopmeters, alsnog een volwaardige woonbestemming krijgen. In dat geval is de situatie dezelfde als wanneer de

'gewone' Sloop voor kansen regeling wordt ingezet. Alleen moet twee keer een planologische procedure worden gevoerd.

3. Inpassing op het erf en in het landschap moet plaatsvinden aan de hand van een ruimtelijk kwaliteitsplan.

Toelichting: de voorwaarde van een ruimtelijk kwaliteitsplan maakt het mogelijk om met de aanvrager in overleg te komen over de inrichting van het erf. Bij inwoning is namelijk sprake van een woning en een bijbehorend erf. Vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit moet dit beeld zoveel mogelijk in stand blijven. Het is niet gewenst dat er, wat de erfinrichting betreft, een reguliere dubbele woning ontstaat. Op het ruimtelijk kwaliteitsplan is de basisinspanning van toepassing, dat wil zeggen dat moet worden aangetoond dat de erfinrichting past binnen de gebiedskenmerken.

6. SAMENVATTING

Inwoning (was - wordt tabel)

	Huidige regeling (hfst.3)	Voorstellen college (hfst. 5 en 6)
Bestemmingsplan Buitengebied gemeente Dalfsen	<p><i>Via omgevingsvergunning:</i></p> <p>Inwoning mogelijk binnen de bestemmingen: 'Agrarisch', 'Agrarisch – Glastuinbouw', 'Agrarisch met waarden', 'Bedrijf' en 'Wonen'.</p> <p>Voorwaarden: *het blijft één woning; *er is één gezamenlijke hoofdingang.</p> <p>Binnen de agrarische bestemmingen is uitbreiding van de woning tot 1000 m³ mogelijk.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Een woning met inwoonsituatie moet één woning blijven. Inwoonsituaties zijn vooral bedoeld om op een goede manier de zorg voor ouders of kinderen te kunnen realiseren. <p>Om te voorkomen dat inwoonsituaties worden gevraagd voor gevallen die laten zullen leiden tot verzoeken om woningsplitsing, wordt voorgesteld de bestemmingsplanregels en de beleidsregels aan te scherpen.</p>
Bestemmingsplan Kernen gemeente Dalfsen	<p><i>Via omgevingsvergunning:</i></p> <p>Inwoning (kangoeroewoning) is alleen mogelijk binnen de bestemming 'Wonen -2'. Dit zijn woningen die voorheen in het buitengebied lagen en waarop de systematiek van de regels Buitengebied nog van toepassing zijn.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Aan het bestemmingsplan voor de kernen een algemene afwijkingsregels opnemen om inwoning binnen de bestemmingen 'W' en 'W-1' ook mogelijk te maken. <p>Dan kan per situatie maatwerk worden geleverd. Behalve dat de algemene beleidsregels voor inwoning van toepassing zijn, kunnen hier ook regels aan worden verbonden over de inhoud en karakteristiek van de woning, analoog aan de regeling voor het buitengebied.</p>
Bestemmingsplan Recreatieterreinen en recreatiewoningen gemeente Dalfsen	<p>In dit bestemmingsplan is de mogelijkheid voor inwoning niet opgenomen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Net als in de kernen voor 'gewone' woningen een regeling in de algemene afwijkingsregels opnemen. <p>Dan kan per situatie maatwerk worden geleverd. Behalve dat de algemene beleidsregels voor inwoning van toepassing zijn, kunnen hier ook regels aan worden verbonden over de inhoud en karakteristiek van de woning, analoog aan de regeling voor het buitengebied.</p>

<p>Beleidsregels Inwoonsituaties 2008</p>	<p><i>Basis voor het toetsen van aanvragen omgevingsvergunning voor een inwoonsituatie</i></p> <p>Deze beleidsregels zijn een uitwerking van de bestemmingsplanregels, zoals opgenomen in de bestemmingsplannen Buitengebied en Kernen.</p>	<p>Voorgesteld wordt de beleidsregels aan te scherpen en hierin een extra voorwaarde op te nemen, om alleen inwoning te vergunnen, in bijzondere omstandigheden, zoals continuïteit van de bedrijfsvoering of om dringende sociale, verzorgings- of sociaal-economische redenen.</p>
--	---	--

Woningsplitsing (was – wordt tabel)

	Huidige regeling (hfst.3)	Voorstellen college (hfst.5 en 6)
<p>Bestemmingsplan Buitengebied gemeente Dalfsen</p>	<p><i>Via een wijzigingsbevoegdheid in de bestemmingen 'Agrarisch', Agrarisch – glastuinbouw' en 'Agrarisch met waarden':</i></p> <p>Splitsen van agrarische bedrijfswoningen is mogelijk als:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de bestemming wijzigt van agrarisch naar wonen en - de woning een inhoud heeft van meer dan 1000 m² en - de uiterlijke verschijningsvorm gehandhaafd blijft. 	<ul style="list-style-type: none"> • Om een oplossing te bieden voor het tekort aan woningen in de gemeente Dalfsen de huidige regeling verruimen en voor het buitengebied te kiezen voor een verruiming in de soort gebouwen en de inhoud waarbij gesplitst mag worden. <p>Dit kan door het veranderen c.q. aanvullen van de regels in het bestemmingsplan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor inwoonsituaties die al voor 2013 vergund waren, worden nadere regels opgesteld.
<p>Bestemmingsplan Kernen gemeente Dalfsen</p>	<p><i>Via een wijzigingsbevoegdheid in de bestemming 'Agrarisch':</i></p> <p>Splitsen van agrarische bedrijfswoningen is mogelijk als:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de bestemming wijzigt van agrarisch naar wonen en - de woning een inhoud heeft van meer dan 1000 m² en - de uiterlijke verschijningsvorm gehandhaafd blijft. 	<ul style="list-style-type: none"> • Om een oplossing te bieden voor het tekort aan woningen in de gemeente Dalfsen de huidige regeling verruimen en net als in het buitengebied ook voor de kernen te kiezen voor te kiezen voor een verruiming in de soort gebouwen en de inhoud waarbij gesplitst mag worden. • de systematiek van "Sloop voor kansen" ook voor de kernen toe te passen als dit een oplossing biedt voor het splitsen van een woning. <p>Dit is mogelijk door het veranderen c.q. aanvullen van de regels in het bestemmingsplan.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voor inwoonsituaties die al voor 2014 vergund waren, worden nadere regels opgesteld.

Bestemmingsplan Recreatieterreinen en recreatiewoningen gemeente Dalfsen	In dit bestemmingsplan zit geen mogelijkheid om woningen te splitsen.	<ul style="list-style-type: none">• Voor 'gewone' woningen de beleidsregels 'Sloop voor kansen' van toepassing verklaren.
---	---	---

7. JURIDISCHE BASIS

De beleidsregels voor inwoning worden nu al toegepast bij het beoordelen van aanvragen omgevingsvergunning. De hoofdregels voor inwoning zijn opgenomen in de regels van de bestemmingsplannen “Buitengebied gemeente Dalfsen” en “Kernen gemeente Dalfsen”.

De op te stellen beleidsregels voor woningsplitsing kunnen worden toegepast bij een afwijking van het bestemmingsplan, met toepassing van:

- a. Binnen de bebouwde kom: artikel 2.12 lid 1, sub a onder 2 Wabo, juncto artikel 4, lid 9 bijlage II Bor (de zogenaamde kruimellijst);
- b. Buiten de bebouwde kom: artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo (omgevingsvergunning uitgebreide procedure).
- c. Een herziening van het bestemmingsplan.
- d. Na 1 januari 2022: een aanvraag omgevingsvergunning onder de Omgevingswet.

8. VERVOLGACTIES

Na het maken van keuzes door de gemeenteraad voor het al dan niet aanpassen van de regels voor inwoning en woningsplitsing, worden deze verwerkt in bestemmingsplannen, de “Beleidsnotitie Inwoonsituaties 2008”, de Beleidsregels “Ontwikkelen met kwaliteit in het Buitengebied van de Gemeente Dalfsen” en nadere regels voor Woningplitsing.

De op te stellen beleidsnotities worden na bespreking door het college gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd. In deze periode is het voor een ieder mogelijk een zienswijze over de beleidsnotities in te dienen.

De ingediende zienswijzen worden verwerkt in een nota, die samen met de beleidsnotitie ter vaststelling aan het college c.q. de raad wordt aangeboden.

De beleidsregels zijn bedoeld om houvast en eenduidigheid te geven aan toepassing van de bevoegdheid van het college om een omgevingsvergunning te verlenen (zie juridische basis).

Omgevingswet

De (gedeeltelijke) inhoud van de beleidsregels worden verwerkt in bestemmingsplannen dan wel het omgevingsplan.

Als de raad het splitsen van bestaande en legale inwoonsituaties die voor de inwerkingtreding van de ‘moederplannen’ meer ruimte wil geven, is het een goed idee om dit als algemeen uitgangspunt in de Omgevingsvisie op te nemen. De nadere regels, kunnen dan als programma bij de Omgevingsvisie gevoegd worden.

Bijlage 1 BOTSPROEVEN

Om de notitie wat 'handen en voeten' te geven, hierbij enkele voorbeelden uit de praktijk, zodat duidelijk is wat de effecten zijn van de door het college voorgestelde wijzigingen.

Inwoning

- 1. Nieuwe woning in het buitengebied met toepassing van de beleidsregels "Ontwikkelen met kwaliteit in het buitengebied van de gemeente Dalfsen", onderdeel Vrijkomende Agrarische Bebouwing (VAB).**

Casus: Een schuur is aangewezen als karakteristiek en mag worden verbouwd tot één woning. Vervolgens wordt een verzoek om inwoning ingediend, om in plaats van de woning, twee appartementen te mogen realiseren.

Huidig beleid: Het verzoek om inwoning kan niet worden geweigerd, want het voldoet aan de nu geldende regels.

Toekomstig beleid: Er is geen sprake van een bijzondere situatie, dus aan het verzoek kan geen medewerking worden verleend.

- 2. Kind met een beperking komt niet tot zijn recht in de instelling waar hij is opgenomen. Ouders willen het graag weer dichtbij hebben, om meer stabiliteit te kunnen waarborgen. Maar wel in een aparte ruimte, zodat er voor het kind een rustige plek is.**

Casus: Voor een kind dat zorg nodig heeft, wordt gevraagd om medewerking voor het bouwen van extra ruimte aan de bestaande woning.

Huidig beleid: Aan het verzoek wordt medewerking verleend.

Toekomstig beleid: Er ligt een positief advies van een onafhankelijke adviseur, er is sprake van bijzondere omstandigheden in de vorm van mantelzorg. Aan het verzoek wordt medewerking verleend.

Woningsplitsing

- 3. Voor een woning in het buitengebied is ruim voor 2013 een vergunning verleend voor een inwoonsituatie. Daardoor kunnen er twee gezinnen in de woning wonen. Voor het bestemmingsplan blijft het één woning.**

Casus: de ouders die in een deel van de woning wonen, willen graag verhuizen naar een appartement. Om dit te kunnen regelen, willen ze graag hun deel van de woning verkopen.

Huidig beleid: Omdat er sprake is van één woning, is het lastiger om voor het verkopen van een deel van de woning hypotheek te krijgen, zeker voor derden. Dus is het niet mogelijk om te verhuizen.

Toekomstig beleid: Door te investeren in het slopen van landschapsontsierende bebouwing, moet aan de voorkant een investering worden gedaan. Maar de woning kan daarna wel als volwaardige woning worden verkocht. Omdat slechts de helft van het aantal sloop m² wordt gevraagd dat normaal geïnvesteerd moet worden, zitten er beperkingen aan deze oplossingen. De koper mag de woning niet vergroten en ook geen extra schuren bouwen. Maar door nog een keer hetzelfde aantal sloopp² te kopen, kan de toekomstige bewoner meer mogelijkheden creëren.

4. Voor een woning in een kern is na 2014 vergunning verleend voor het realiseren van een kangoeroewoning (inwoonsituatie)

Casus: De kangoeroewoning wordt niet meer gebruikt en de eigenaren van de woning hebben de ruimte niet nodig. In plaats van dit deel van de woning te verhuren, willen ze het graag verkopen.

Huidige beleid: Omdat de woning met kangoeroewoning volgens de vergunning één woning is, kan de kangoeroewoning geen aparte woonbestemming krijgen. Voor de kernen is geen beleid zoals 'Sloop voor kansen' er is voor het buitengebied. Slopen van landschapsontsierende bebouwing voor het krijgen van een aparte woonbestemming is voor de kernen niet mogelijk.

Afhankelijk van de situering van de (kangoeroe-)woning, moet gekeken worden of splitsing volgens de voorwaarden in het bestemmingsplan mogelijk is. Zo niet, dan kan aan het afsplitsen van de kangoeroewoning geen medewerking worden verleend.

Toekomstig beleid: Door de mogelijkheden die voor het buitengebied gelden, ook van toepassing te verklaren op de kernen, is het mogelijk om van de kangoeroewoning, een zelfstandige woning te maken. Hiervoor moet dan wel 850 m² of 1000 m² gesloopt worden.

