

Informatie voor de raad

Onderwerp	-	Beleidsregels woningsplitsing Inwoonsituaties
Portefeuillehouder	-	A. Schuurman (wethouder)
Eenheid	-	Ruimtelijke Ontwikkeling
Contactpersoon	-	Simone Kiewiet
Contactgegevens	-	s.kiewiet@dalfsen.nl
Openbaarheid	-	Openbaar

Behandeld in collegevergadering van
Behandeling in raadsvergadering van

9 februari 2021
29 maart 2021

Kernboodschap:

Het college van B&W stelt u voor kennis te nemen van:

De (aangepaste) Beleidsregels Woningenplitsing Inwoonsituaties gemeente Dalfsen 2021

Toelichting:

Op 7 september 2020 heeft u opiniërend gesproken over de "Kaderstellende notitie inwoning en woningsplitsing" gemeente Dalfsen. Acht mensen hebben toen ingesproken over het onderwerp 'woningenplitsing'. In de kaderstellende notitie was op uw verzoek de regeling van de gemeente Hardenberg overgenomen voor het splitsen van bestaande inwoonsituaties. In afwijking van de gemeente Hardenberg was aan het voorstel van de gemeente Dalfsen de voorwaarde toegevoegd dat ter compensatie voor medewerking aan woningsplitsing, 425 m2 landschapsontsierende bebouwing met asbest of 500 m2 landschapsontsierende bebouwing zonder asbest moest worden gesloopt. Ook was een voorwaarde voor het energieneutraal maken van de woningen voorgesteld.

Insprekers gaven allen aan de eis van de sloopm2 om financiële redenen niet reëel te vinden, ook omdat de gemeente aan de inwoonsituaties had meegewerkt, door daar een omgevingsvergunning voor af te geven. Daarnaast hadden insprekers moeite met de voorwaarde om een gesplitste woning zoveel mogelijk energieneutraal te maken.

De gemeenteraad heeft gehoord de insprekers aan het college opdracht gegeven dit deel van de kaderstellende notitie opnieuw te bekijken en aan de raad voor te leggen. Aan u is de toezegging gedaan dat in het 1e kwartaal van 2021 een nieuw voorstel zou worden gedaan.

In de afgelopen periode zijn veel gesprekken gevoerd. In de eerste plaats met alle insprekers, maar ook met twee banken. Verder is er contact geweest met de gemeente Hardenberg. Al deze gesprekken hebben geleid tot bijgevoegde beleidsnotitie. Deze (aangepaste) beleidsnotitie volgt de lijn van de gemeente Hardenberg.

Voorgesteld wordt om de concept-beleidsregels nog voor de behandeling in maart 2021, voor vier weken ter inzage te leggen. Dan kunnen mogelijke zienswijzen en de beantwoording daarvan worden meegenomen in de beraadslaging. Dat is praktisch en levert ook tijdswinst op. Indien mogelijk kan uw raad dan meteen besluiten om de beleidsregels vast te stellen en kan zo snel mogelijk een planologische procedure in de vorm van een apart verzamelplan worden opgestart.

Deze memo is bedoeld om uw raad van de aangepaste beleidsregels en de te volgen procedure op de hoogte te stellen, zodat u daar niet door wordt verrast.

Financiën:

Voor deelname aan een verzamelplan moet de gemeente op basis van de legesverordening leges heffen.

Communicatie:

Er is enige onrust geweest over het voorstel van vorig jaar. Daarom worden de indieners van zienswijzen en andere betrokkenen persoonlijk over de gewijzigde beleidsregels geïnformeerd en zal hierover ook een persbericht uitgaan.

Bovendien worden de beleidsregels als concept nog voor een periode van vier weken ter inzage gelegd. Een ieder is dan in de gelegenheid om een zienswijze over de beleidsregels in te dienen.

Vervolg:

Als u beleidsregels heeft vastgesteld, worden ze gepubliceerd, waarna de regels in werking treden. Vervolgens worden inwoners in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan een Verzamelplan Woningssplitsing Inwoonsituaties. Getoetst wordt dan of ze voldoen aan de beleidsregels. Soms kan het nodig zijn dat er nog een aanpassing aan de woning moet worden gedaan om aan de regels van de Bouwverordening en het Bouwbesluit te voldoen. Met name het aspect brandveiligheid is belangrijk. Daarna wordt een verzamelplan in procedure gebracht, vergelijkbaar met het jaarlijkse verzamelplan voor het buitengebied. Gekozen wordt voor een apart verzamelplan, naast het 8e Verzamelplan Buitengebied dat in 2021 wordt opgesteld. Voor woningssplitsing is minder informatie nodig, waardoor dit plan sneller in procedure gebracht kan worden. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat er in het 8e Verzamelplan teveel plannen terecht komen.

Bijlagen:

Beleidsregels Woningssplitsing Inwoonsituaties gemeente Dalfsen 2021.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Dalfsen,

de burgemeester
drs. E. van Lente

de waarnemend-gemeentesecretaris/directeur
H.J. van der Woude

**Beleidsnotitie “Woningsplitsing inwoonsituaties Gemeente Dalfsen
2021”**

INHOUD

Aanleiding	3
1. Begripsbepalingen	4
2. Woningsplitsing Algemeen	5
2.1. Huidig beleid	5
2.2. Knelpunten	5
3. Woningsplitsing bij bestaande en legale inwoonsituaties	6
3.1. Beleidsregels	6
4. Juridische basis	7
5. Inspraak	7

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 de regeling voor inwoning alleen 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).

De vragen die door de raad zijn gesteld, zijn beantwoord in de 'Kaderstellende notitie inwoning en woningsplitsing', d.d. juli 2020. Deze notitie is op 7 september 2020 opiniërend door de raad besproken. De raad kon zich vinden in de voorstellen in deze notitie, behalve in de voorstellen over woningsplitsing van bestaande en legale inwoonsituaties. Daarom is het deel van de notitie dat over woningsplitsing ging aangepast en opnieuw aangeboden, maar nu als beleidsregels aan de raad ter vaststelling.

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. WONINGSPLITSING ALGEMEEN

2.1. Huidige mogelijkheden

De mogelijkheid om woningen te splitsen, zit zowel in het moederplan Buitengebied Dalfsen van 2013 als in het bestemmingsplan Kernen.

Agrarische bedrijfswoningen

Toevoegen van woningen is niet zomaar toegestaan. Het splitsen van (voormalige) agrarische bedrijfswoningen is onder voorwaarden mogelijk. In de planregels van de bestemmingsplannen Buitengebied Dalfsen en Kernen gemeente Dalfsen is 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. In het bestemmingsplan 7^e Verzamelplan Buitengebied Dalfsen is de inhoud van de woning terug gebracht naar 900 m³, zodat eventueel meer woningen voor splitsing in aanmerking komen.

Voor een voormalige agrarische bedrijfswoning met een woonbestemming, kon geen gebruik worden gemaakt van deze afwijkingsmogelijkheid. Dit is echter ook aangepast in het 7^e verzamelplan Buitengebied. Hierin is nu een wijzigingsbevoegdheid opgenomen, die het splitsen van een voormalige (agrarische) bedrijfswoning met een inhoud van 900 m³, onder voorwaarden, ook mogelijk maakt.

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. Bovendien geeft de kruimelgevallenregeling in artikel 4 van bijlage II bij het Bor, ook mogelijkheden om woningen in stedelijk gebied toe te voegen. Artikel 2.12 lid 1 onder a ten 2^o Wabo bevat hiervoor de grondslag.

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 karakteristiek 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.

De beleidsregels worden nog aangepast om het splitsen van andere karakteristieke gebouwen, anders dan agrarische bedrijfswoningen, ook mogelijk te maken.

2.2 Knelpunten

In de praktijk komt het regelmatig voor dat eigenaren van panden bij een inwoonsituatie hun perceel kadastraal gaan opsplitsen waardoor de daarop aanwezige woning en het eigendom wordt verdeeld tussen 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 planologisch gezien 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. WONINGSPLITSING BIJ BESTAANDE EN LEGALE INWOONSITUATIES

Om een oplossing te bieden voor bovengenoemde knelpunten zijn deze beleidsregels opgesteld 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.

3.1 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 de meest actuele versie van het Bouwbesluit en de gemeentelijke Bouwverordening c.q. het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl, na de inwerkingtreding van de Omgevingswet) voor zelfstandige woningen.
4. Er mag geen onevenredige aantasting plaatsvinden van de huidige bouw- en gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en/of bestemmingen.
5. De milieutechnische uitvoerbaarheid en toelaatbaarheid wordt aangetoond.

Aanvullende voorwaarden:

1. 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.

2. 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.

4. JURIDISCHE BASIS

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.

5. INSPRAAK

De "Kaderstellende notitie inwoning- en woningsplitsing" is besproken in de commissievergadering van 7 september 2020. Tijdens deze vergadering is door 8 personen ingesproken. Met al deze personen is in de periode september – november 2020 persoonlijk gesproken. Daarnaast is ook nog overleg gevoerd met twee banken. Deze periode kan al worden gezien als een soort inspraakproces.

Daarnaast is deze beleidsnotitie na bespreking in het college gedurende een periode van vier weken ter inzage gelegd. In deze periode is het voor een ieder mogelijk geweest een zienswijze over de beleidsnotitie in te dienen. Degenen die hebben ingesproken en met wie een gesprek is gevoerd, zijn persoonlijk van de inhoud van de gewijzigde beleidsnotitie op de hoogte gesteld.

De beleidsnota heeft van ... tot ... ter inzage gelegen. In deze periode zijn wel/geen zienswijzen ingediend. De zienswijzen hebben wel/geen aanleiding gegeven tot aanpassing van de beleidsnotitie.

Deze beleidsnotitie is bedoeld om houvast en eenduidigheid te geven aan toepassing van de bevoegdheid van het college om een omgevingsvergunning te verlenen (zie juridische basis).

Omgevingswet/Omgevingsvisie

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. Deze beleidsnotitie kan dan als programma bij de Omgevingsvisie gevoegd worden.