

Meerdere huishoudens in één woning: Inspelen op behoeften...

Versie 2.2
Apeldoorn, mei 2008

Opgesteld door de Dienst RO en afdeling Bouwzaken van de Publieksdienst
Michiel Huizing
Suzan Kappenburg
Berry Prins
Cor Ruitenbeek
Michel van Unen

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Aanleiding deze notitie	3
2. Samenvatting: Beleid voor de diverse verschijningsvormen	4
3. Doel van deze notitie	5
4. Beleidskaders	5
5. Uitgangspunten	6
6. Verschijningsvormen	7
7 Toelichting voorgestane beleid	8
7.1 kamerbewoning	8
7.2 kamerverhuurpanden	8
7.3 dependance-woning	10
7.4 woningsplitsing	10
8. Planschade	12
9. Handhaving	12

Samenvatting

Er bestaat een toenemende behoefte om met meerdere huishoudens in één woning te gaan wonen. Het huidige instrumentarium (bestemmingsplan en beoordelingsgronden vergunningaanvragen) laat weinig ruimte en biedt onvoldoende eenduidigheid voor dergelijke initiatieven. In deze notitie zijn de verschijningsvormen gedefinieerd en is per verschijningsvorm aangegeven hoe deze op basis van het beleid beoordeeld moet worden.

Ook is er een groeiend aantal kamerverhuurpanden. Bezorgde omwonenden vragen het college steeds vaker om duidelijkheid over wat er wel en niet mag in de panden in hun straat. Vooral de concentratie hiervan kan tot onwenselijke situaties leiden. De gemeente heeft nu geen instrument om dit te kunnen regelen. Het wettelijk kader om dit te regelen is een gemeentelijke verordening op basis van de Huisvestingswet. Gezien de trend van een groeiende vraag naar dit soort woonvormen wordt voorgesteld om dit te gaan regelen in een verordening.

1. Aanleiding deze notitie

De aanleiding voor deze notitie is de toenemende behoefte aan bijzondere woonvormen waarbij meerdere huishoudens op één adres wonen. Daarnaast is geconstateerd dat er een dreiging van een concentratie aan kamerverhuurpanden in enkele gebieden is en buurtbewoners op dit punt behoefte hebben aan duidelijkheid over wat er wel en niet mag in hun buurt.

1. Toenemende behoefte aan bijzondere woonvormen

In de huidige samenleving neemt de vraag naar bijzondere woonvormen toe. Deze woningmarkttrend is ook binnen de gemeente Apeldoorn merkbaar doordat de vraag naar differentiatie in het type en/ of de verschijningsvormen aan woonruimte groeit. Er zijn verschillende verzoeken voor nieuwe samenlevingsvormen waarin zorgtaken voor bijvoorbeeld hulpbehoevende ouders en kinderen kunnen worden verdeeld. Deze vraag doet zich met name voor in de dorpen.

2. Dreiging van concentratie van kamerverhuurpanden in een enkel gebied

In een kort tijdsbestek heeft de gemeente een aantal aanvragen om een bouwvergunning ontvangen om eengezinswoningen zodanig te verbouwen dat deze geschikt zijn voor bedrijfsmatige kamerverhuur. Recent blijkt dat zogenaamde "drive-in-woningen" eenvoudig geschikt te maken zijn voor individuele kamerverhuur. In een aantal gevallen hebben omwonenden de gemeente gevraagd hiertegen handhavend op te treden.

Het aantal 'woonvormen waarbij meerdere huishoudens op één adres wonen' groeit. De meeste woonvormen zijn nieuw en hiervoor is nog geen toetsingskader. Dit schept onduidelijkheid bij de burger en maakt dat aanvragen door de gemeentelijke organisatie niet vlot afgedaan kunnen worden. Met deze notitie wordt die duidelijkheid geboden. Uitgangspunt hierbij is het bieden van zoveel mogelijk ruimte voor de keuzevrijheid voor de bewoners.

In het schema op de volgende pagina is het beleid en de aanpak die verwoord is in deze notitie samengevat.

2. Samenvating

Beleid voor woonvormen met meerdere huishoudens op één adres of in één woning

	Bestaande regeling	Huidige praktijk	Actueel beleid en situatie	Voorstel voor (nieuwe) regeling en aanpak
Kamerbewoning/Inwoning 	Niets geregeld, dit valt onder 'Wonen'.	Geen onderwerp van gemeentelijke bemoeienis.	Ruimte geven voor groeiende vraag naar woonruimte van studenten. Ruimte bieden aan verscheidenheid aan woonvormen en huishouden-vormen. Geen restrictief beleid voor landelijk gebied en kernen.	Ruimhartig (uitspreken dat het mag)
Kamerverhuurpand 	Niets geregeld (muv een enkel bestemmingsplan zoals "De Parken")	Afhankelijk van hoe het betreffende bestemmingsplan is geformuleerd. (geen eenduidigheid)	Bij grote concentratie kunnen leefbaarheid-problemen ontstaan. Daarnaast ruimte bieden voor studentenhuysvesting.	Aan de gemeenteraad voorleggen om een gemeentelijke verordening op grond van de Huisvestingswet in te voeren waarmee de concentratie van kamerverhuurpanden kan worden voorkomen.
Dependance 	Mag niet: geregeld in bestemmingsplan m.u.v. medio 1992 bestaande en bij gemeente bekende situaties.	Zeër terughoudend	Ruimte bieden aan verscheidenheid aan woonvormen. Geen restrictief beleid voor landelijk gebied en kernen.	Ruimhartig toe te passen voor <u>nieuwe</u> situaties, met als voorwaarde dat de planologische procedure wordt doorlopen waarbij de dependance juridisch onderdeel blijft van de hoofd woning.
Splitsing 	<i>Stedelijk gebied:</i> Niets geregeld <i>Buitengebied:</i> in 2006 beleid vastgesteld. <i>Dorpen en Kernen:</i> Niets geregeld	<i>Dorpen en stedelijk gebied:</i> zeer terughoudend en afhankelijk van het bestemmingsplan. In het <i>buitengebied</i> onder voorwaarden toegestaan.	De specifieke behoefte met beperkt aanbod in <i>dorpen en buitengebied</i> vraagt om ruimte voor maatwerk. Het <i>stedelijk gebied</i> is over het algemeen minder geschikt voor splitsing en daar is de noodzaak minder groot. Te allen tijde moet voorkomen worden dat woningen met onvoldoende toekomstwaarde ontstaan.	<i>Buitengebied:</i> Bestaand beleid voortzetten overeenkomstig Notitie Woningsplitsing buitengebied d.d. september 2005 <i>Dorpen en Kernen:</i> Toestaan als aan een aantal strikte voorwaarden wordt voldaan en planologische procedure wordt doorlopen <i>Stedelijk gebied:</i> Terughoudend, bepalend instrument is het bestemmingsplan.

3. Doel van deze notitie

Het doel van deze notitie is:

- Ruimte bieden aan nieuwe woonvormen
- Dereguleren daar waar dat kan en eenduidig regelen waar dat nodig is
- Algemene richtlijnen voor de beoordeling van woonvormen formuleren

Daartoe voorziet deze notitie in het volgende:

- I te komen tot een uniforme behandeling van verzoeken voor verschillende woonvormen danwel instrumenten om te kunnen handhaven dan wel verzoeken om bestuursdwang goed te kunnen beoordelen.
- II als juridisch kader voor het beoordelen van een verzoek om ontheffing ingevolge de Wet ruimtelijke ordening en bij de handhaving van bestemmingsplannen; de notitie zal als beleidsregel als bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht worden vastgesteld zodat voor wat betreft de motivering van planologische procedure als bedoeld de Wet ruimtelijke ordening naar deze notitie kan worden verwezen.

4. Beleidskaders

De volgende beleidsmatige kaders zijn in deze notitie meegenomen:

- a) Vanuit de Woonvisie Apeldoorn 2010 (d.d. 2002) wil de gemeente Apeldoorn de behoefte aan verscheidenheid van woonruimte faciliteren: dat biedt ruimte aan de ontwikkeling van nieuwe woningtypen zoals stadswoningen, zorgwoningen, groepswonen, ...etc.
- b) Vanuit de woonvisie wil Apeldoorn tegemoet komen aan de behoefte aan deze zelfregie en keuzevrijheid. Dit kan door consumentgericht bouwen, particulier opdrachtgeverschap, zelf aangebrachte voorzieningen in huurwoningen toe te staan en in meer gebieden minder strikte welstandseisen te stellen.
- c) Voorkomen moet worden dat kleine woonruimten die onvoldoende toekomstwaarde hebben worden toegevoegd aan de woningvoorraad (Woningbouwprogramma / Woonvisie).

Uit het beleid voor het landelijk gebied en de dorpen is het volgende meegenomen:

- d) De gemeente Apeldoorn wil de woningbehoefte van de dorpen in de dorpen zelf opvangen. Hiervoor zullen vooral inbreidingslocaties optimaal benut moeten worden.
- e) De gemeente wil meer ruimte voor woonfuncties op het platte land creëren. Dit gebeurt onder andere door de regeling vrijkomende agrarische bebouwing, waarbij 50% van de gesloopte bedrijfsgebouwen als woongebouw teruggebouwd mag worden.
- f) De gemeente wil ruimte bieden om in te kunnen spelen op de vergrijzing van de bevolking in de dorpen, zodat ouderen langer zelfstandig kunnen blijven wonen en een halt wordt toegeroepen aan een teruglopend voorzieningenaanbod.

5. Uitgangspunten

Voor het opstellen van deze notitie is het beleid vertaald in de volgende uitgangspunten:

- A) Bewoners en eigenaren van panden krijgen in Apeldoorn de ruimte om hun woning aan te passen voor 'bijzondere' woonwensen binnen de maximale in het bestemmingsplan toegestane inhouds- en oppervlaktelaten van woning en bijgebouwen. Zo ook voor woonvormen samen met meerdere huishoudens.
- B) Uit de vragen die de gemeente krijgt blijkt er behoefte te bestaan aan kleinschalige woonruimte (kamers en kleine wooneenheden). De gemeente Apeldoorn wil hiervoor specifiek beleid vaststellen met name om concentratie van kamerverhuurpanden in een bepaald gebied te voorkomen.
- C) Aan het splitsen van woningen in meerdere wooneenheden in het stedelijk gebied en de kernen wordt zeer terughoudend medewerking verleend. Splitsen heeft door het verdelen van eigendom een redelijk definitief karakter en de flexibiliteit om in te spelen op veranderende woningbehoefte vermindert sterk. Bij splitsing is het belangrijk dat de individuele woningen voldoende toekomstwaarde hebben (woninggrootte, parkeerplaats etc).
- D) In het buitengebied wordt onder voorwaarden medewerking verleend aan splitsing, passend binnen het beleid voor het buitengebied. Uitgangspunt is de Notitie woningsplitsing buitengebied, vastgesteld 12 september 2005.

6. Verschijningsvormen

Om eenduidigheid aan te brengen in de verschillende woonvormen binnen de gemeente Apeldoorn zijn de volgende woonvormen gedefinieerd:

1) Kamerbewoning/ Inwoning:



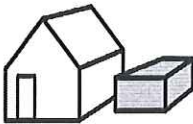
Het verhuren van maximaal 2 kamer(s) of verdieping in een woning c.q. het niet zelfstandig inwonen in een woning, waarbij de eigenaar of de huurder de hoofdbewoner van de woning is. Meestal is hier sprake van een gezamenlijk gebruik van één of meer gemeenschappelijke voorzieningen (gebruik van douche, toilet of keuken of toegang).

2) Kamerverhuurpand:



Gebouw of een deel van een gebouw met drie of meer kamers, niet vallende onder het begrip logiesgebouw en/of logiesverblijf als bedoeld in het Bouwbesluit die als hoofdverblijf apart kunnen worden bewoond door niet in een gezinsverband levende personen. Gemeenschappelijke voorzieningen kunnen worden gedeeld. Begeleid wonen valt niet onder deze woonvorm.

3) Dependance-woning:



Hiervan is sprake indien een woondeel wordt betrokken bij een woning dat daar in eerste instantie niet primair voor bedoeld is, bijvoorbeeld een bijgebouw. Een dependance woning is een voor de huisvesting van een zelfstandig huishouden geschikt gebouw, dat (juridisch) onderdeel blijft uitmaken van een woning en dat ondergeschikt is aan de hoofdwoning. Voor een dependance-woning gelden een aantal voorwaarden, waaronder een maximaal toegestane oppervlakte.

4) *Splitsing van woningen:*



Onder het splitsen van woningen wordt verstaan "het treffen van voorzieningen in bestaande (al dan niet gedeeltelijk/geheel te vernieuwen) woningen, zodanig dat binnen de bestaande (of te vernieuwen/te vergroten) bouwmassa meerdere zelfstandige woningen/wooneenheden ontstaan. De zelfstandigheid blijkt uit de aanwezigheid per woning van een eigen toegang (eventueel voor- en achterdeur), keuken, badkamer, woon- en slaapkamers. In de bouwmassa is (zijn) één of meerdere geheel gesloten woningscheidende wand(-en) aanwezig.

7. Toelichting voorgestane beleid

Uitvoering

Voor de verschijningsvormen is een individuele beoordeling en behandeling wenselijk, omdat deze qua aard en omvang substantieel van elkaar verschillen. De verschillen uiten zich met name door de verschijningsvorm en de impact voor de omgeving. Voor elke verschijningsvorm wordt hieronder een wijze van uitvoering voorgesteld die een duidelijk (beoordelings)kader biedt. Een samenvatting van dit uitvoeringshoofdstuk is weergegeven in de matrix.

7.1 Kamerverhuur/inwoning

Voor kamerverhuur en inwoning in Apeldoorn is momenteel geen (wettelijk) kader geformuleerd. Het voorstel is om de gemeentelijke bemoeienis voor deze woonvorm tot een minimum te beperken. Het staat een ieder in de gemeente vrij een (beperkt deel) van zijn woning te verhuren aan een derde. Deze woonvormen zijn doorgaans vergelijkbaar met het normale gebruik van een eengezinswoning. Omdat de woning in hoofdzaak wordt bewoond door de eigenaar/huurder leidt deze vorm van kamerbewoning doorgaans niet tot overlast in de omgeving. De hoofdbewoner is aanspreekpunt en heeft, net als in een gewone gezinssituatie, ook voor zichzelf belang bij een leefbare situatie.

Bij kamerbewoning en/of inwoning is geen sprake van woningsplitsing. In die zin vindt kamerbewoning en/of inwoning plaats in een (bestaande) eengezinswoning. Hiervoor gelden de regulier vastgestelde bestemmingsplannen en de op grond van die bestemmingsplannen vastgestelde voorschriften. Daar waar om reden van kamerbewoning of inwoning aanpassing of verbouwing van de bestaande woning noodzakelijk is, dient dit binnen het bestaande ruimtelijke instrumentarium te worden opgelost.

7.2 Kamerverhuurpand

Problematiek

Een kamerverhuurpand richt zich op de verhuur van kamers in een woning aan drie of meer afzonderlijke huurders die geen gezamenlijk huishouden met elkaar of de verhuurder voeren en zodoende zelf geen of weinig invloed op bijvoorbeeld de brandveiligheids situatie hebben. De eigenaar is in de regel geen hoofd- of medebewoner. Meestal worden gemeenschappelijke voorzieningen gedeeld. De problematiek van de kamergewijze verhuur in kamerverhuurpanden is inherent aan de huidige marktsituatie. Met name de groep woningzoekenden die op korte termijn dringend een woning nodig heeft en niet in de gelegenheid is om een reguliere woning te kopen richt zich op deze markt. Die groep is heel divers, van studenten, starters, werknemers die hier tijdelijk een onderkomen zoeken, arbeidskrachten uit de EU, gescheiden mensen tot personen die door persoonlijke problemen op het "souterrain van de woningmarkt" zijn aangewezen. Voor kamerverhuurbedrijven veelal een lucratieve markt omdat één eengezinswoning hierdoor kamergewijs tegen een hogere huuropbrengst aan meerdere personen kan worden verhuurd of verkocht. Ook het ministerie van VROM erkent dat de problematiek rondom kamerverhuurpanden (ook wel: 'huisjesmelkers') in steeds meer steden speelt. Het gaat daarbij om de leefbaarheid in buurten die door veel van dergelijke panden onder druk komt te staan en de slechte kwaliteit van de aangeboden woonvormen. Begeleid wonen; een woonvorm waarbij de begeleiding van bewoners door externen plaatsvindt, zodat zelfstandig wonen mogelijk wordt of blijft, valt niet onder de definitie van kamerverhuurpanden.

Effecten van kamerbewoning

Kamergewijze verhuur heeft in Apeldoorn in een aantal gevallen tot (potentiële) problemen in buurten geleid. Problemen ontstaan doordat een deel van de kamerbewoners er een andere leefstijl op nahoudt dan de bewoners in de omgeving. Dit is inherent aan gemengde buurten, maar als er een te grote concentratie plaats vindt kan dit leiden tot wezenlijke leefbaarheidproblemen. De parkeerdruk in het gebied kan toenemen. Ook is niet altijd helder wie aangesproken kan worden bij eventuele problemen (de eigenaar of een van de afzonderlijke huurders) en kunnen betrokkenen zich "achter elkaar verschuilen". Gemeentelijk beleid zou zich

moeten richten op het geven van duidelijke regels onder welke voorwaarden kamerbewoning is toegestaan. Ook de ambitie om meer studenten in Apeldoorn te huisvesten is aanleiding om zaken op dit punt (vooraf) goed te regelen. Kamergewijze verhuur hoeft geen probleem te zijn. Voor specifieke groepen woningzoekenden is het zelfs een mooie oplossing (studenten!) Het belangrijkste is het voorkomen van een te grote concentratie kamerverhuurpanden in een bepaald gebied.

Instrumenten

Feitelijk heeft de gemeente nu geen instrument of beleid op grond waarvan de gemeente kamergewijze verhuur kan regelen. Geadviseerd wordt om een verordening in te voeren om een concentratie van kamerverhuurpanden te voorkomen. In een gemeentelijke verordening kan één en ander (eenduidig) geregeld worden waardoor een snellere efficiëntere afhandeling mogelijk wordt. Met de verordening kan een concentratie van kamerverhuurpanden voorkomen worden, het is niet te voorkomen dat spanningen in buurten blijven bestaan als gevolg van verschillende leefstijlen.

Kamergewijze verhuur is, op een enkel specifiek bestemmingsplan na, niet in de geldende bestemmingsplannen geregeld. Het regelen van dit onderwerp in een bestemmingsplan is niet gewenst omdat het bestemmingsplan te statisch, te tijdrovend en niet adequaat genoeg is. Per woning moet dan worden aangegeven of kamergewijze verhuur wel of niet is toegestaan. Alleen met een bestemmingsplanwijziging kan dan ingespeeld worden op veranderende marktsituaties, buurtontwikkeling of beleid op dit punt.

Het geëigende instrument om kamergewijze verhuur te regelen is het vaststellen van een gemeentelijke verordening op grond van de Huisvestingswet. Daartoe dient de gemeenteraad te besluiten. De gemeente Apeldoorn heeft een dergelijke verordening gehad, maar die verordening werd feitelijk slechts gebruikt om de woonruimteverdeling wettelijk te regelen. Deze verordening is per 1 januari 2005 ingetrokken, omdat de gemeenten Deventer, Voorst, Zutphen en Apeldoorn een convenant zijn aangegaan met de woningbouwcorporaties over de woonruimteverdeling. Om die reden was deze verordening niet langer nodig. In de gemeente Deventer is deze zomer opnieuw een gemeentelijke verordening voor specifiek dit onderwerp vastgesteld. Een aantal gemeenten hebben hun verordening op het punt van kamergewijze verhuur aangescherpt (oa. Groningen, Enschede, Leeuwarden, Amsterdam).

Hoe werkt een gemeentelijke verordening?

Na de instelling van de verordening mag een woning alleen nog omgezet worden in een kamerverhuurpand met een vergunning van de gemeente. De exploitant zal ten behoeve van de vergunningaanvraag informatie moeten leveren op grond waarvan de gemeente moet beslissen. De aanvrager zal hiervoor leges betalen. Het kamerverhuurpand zal logischerwijs ook moeten voldoen aan de eisen van het Bouwbesluit (oa. brandveiligheid).

In de gemeentelijke verordening staan de gronden waarop een vergunning geweigerd kan worden. Een vergunning wordt geweigerd als meer dan 1% van de woningen in de betreffende buurt als kamerverhuurpand wordt verhuurd en binnen een afstand van 50 meter al een dergelijk pand is gevestigd. Voor de twee buurten in het centrum geldt een maximum van 5% van de woningvoorraad. Het afstandscriterium geldt in het centrumgebied niet. Een gemeentelijke verordening geeft hiermee eenduidige regels waardoor omwonenden de zekerheid hebben dat het aantal kamerverhuurpanden, en mogelijke overlast, in de buurt "binnen de perken blijft" en het initiatiefnemers (ook corporaties) ruimte laat om geschikte panden te gebruiken om in te spelen op de behoefte.

De toetsing van de aanvragen en de vergunningverlening zal binnen de Publieksdienst plaatsvinden, evenals voor de handhaving hiervan.

De verordening wordt via een separate procedure voorgelegd aan de gemeenteraad en maakt geen onderdeel uit van deze notitie.

7.3 Dependance-woning

De status dependance is tot nu toe voorbehouden aan situaties die bestonden medio 1992 en bij de gemeente bekend waren. Het zijn zelfstandige woonsituaties in bijgebouwen/ bakhuizen, juridisch gezien strijdig met het bestemmingsplan en waarvan het legaliseren voortvloeide uit het selectief pardon (1992). Nieuw in deze notitie is het ontwikkelen van de rechtsfiguur 'dependance' voor nieuwe situaties. Aanleiding om een eenduidige regeling voor een dependance-woning vast te leggen is de toenemende behoefte aan zorgwoningen. Met deze dependance-regeling kunnen bijvoorbeeld familieleden zorgtaken dicht bij huis op zich nemen. Om ontoelaatbare of ongeremde groei van "tweede" (commercieel aantrekkelijke) woningen te voorkomen gelden voor dependance-woningen strikte voorwaarden. Aan een dependance-woning kan uitsluitend medewerking worden verleend na het doorlopen van een planologische procedure (herziening bestemmingsplan). Met deze procedure kan geregeld worden dat een dependance-woning geen zelfstandig recht heeft op bijgebouwen e.d. Hiermee wordt voorkomen dat de legalisering van de dependance-woning conform de standaard bestemmingsplanruimte resulteert in extra juridische ruimte voor bebouwing.

Door een dergelijke procedure te doorlopen wordt tevens gegarandeerd dat een goede ruimtelijke afweging wordt gemaakt voor het betreffende perceel en omgeving. Dit is van belang omdat een zorgrelatie tussen mensen door bijvoorbeeld overlijden kan worden beëindigd. In de praktijk is gebleken dat een voormalige dependance-woning gemakkelijk aan een derde wordt verhuurd. Handhavend optreden hiertegen is dan vaak niet opportuun omdat het feitelijke gebruik als woning niet wijzigt ten opzichte van de zorgwoning. Ruimtelijke kwaliteit kan dus uitsluitend in de initiatieffase van een project worden gegarandeerd.

Bij een verzoek voor een dependance-woning gelden de volgende uitgangspunten:

- a. *een dependance- woning is een gebouw dat ondergeschikt is aan de hoofdwoning ten behoeve van de huisvesting van een zelfstandig huishouden en dat juridisch één geheel vormt met de hoofdwoning;*
- b. *een dependance-woning heeft geen zelfstandig recht op bijgebouwen*
- c. *een dependance mag niet worden uitgebreid, met inbegrip van dakkapellen, erkers en balkons;*
- d. *een dependance-woning heeft een oppervlakte van maximaal 65 m² zowel in het stedelijk gebied/dorpen als in het buitengebied. Door de beperking van dit oppervlak kan geen groter volume ontstaan ten opzichte van de hoofdwoning en is de ondergeschikte functie van de dependance gewaarborgd. Verder geldt dat door de dependance-woning geen overschrijding mag ontstaan ten opzichte van de geldende maximaal toelaatbare bebouwingsoppervlakte van de hoofdwoning inclusief bijgebouwen;*
- e. *Verzoeken worden getoetst aan de gebiedsspecifieke stedenbouwkundige randvoorwaarden om een goede inpassing te kunnen waarborgen .*

Tenslotte worden verzoeken bij het doorlopen van een planologische procedure getoetst aan de altijd geldende algemene voorwaarden die voortkomen uit landelijke regelgeving en gemeentelijk vastgesteld beleid. Voorbeelden hiervan zijn milieuwetgeving m.b.t. de maximaal toelaatbare geluidsbelasting op woningen of de geldende gemeentelijke parkeernota.

7.4 Woningsplitsing

Woningsplitsing wordt geregeld door het bestemmingsplan. Voor het beoordelen van verzoeken om splitsing wordt onderscheid gemaakt naar de volgende drie deelgebieden: het buitengebied, de dorpen en de stad.

Buitengebied

Het splitsen van woningen is momenteel in het buitengebied van Apeldoorn toegestaan onder voorwaarden. Het kader wordt gevormd door de "notitie woningsplitsing in het buitengebied", d.d. maart 2006.

Op voorstellen tot splitsing van woningen in het stedelijk gebied en de kernen wordt tot op heden terughoudend gereageerd.

Het voorstel is om hier in de toekomst voor de stad behoudend mee om te gaan en voor de dorpen meer ruimte te laten voor maatwerk. Vooral in de dorpen is er vraag naar dit type woonvorm. Daarbij komt dat er in een dorp weinig alternatieven zijn voor het aanpassen van de eigen woning.

Dorpen

Voor de dorpen betekent dat, dat aan splitsing in principe net als voor het buitengebied medewerking wordt verleend. Wel gelden voor de dorpen een aantal aanvullende randvoorwaarden om een stedenbouwkundige goede invulling, mede in het belang van de omwonenden, te kunnen waarborgen. Voorts dient een planologische procedure te worden doorlopen om de voorwaarden voor kwaliteit ook voor de toekomst te kunnen waarborgen. De randvoorwaarden waaraan bij splitsing voldaan moet worden zijn:

Het hoofdgebouw van elke woonbestemming kan gesplitst worden in maximaal 2 zelfstandige woningen, mits:

- a. Minimaal sprake is van een woning met een gebruikersvloeroppervlakte van 45 m²;*
- b. Op het eigen terrein in de vereiste extra parkeerbehoefte kan worden voorzien;*
- c. de woningen tezamen de maximaal toegestane inhoud of oppervlakte van één woning niet overschrijden;*
- d. de bijgebouwen tezamen de maximaal toegestane oppervlakte van bijgebouwen en overkappingen behorend bij één woning niet overschrijden; er dient in ieder geval 20 m² aan bijgebouwen per woning aanwezig te zijn;*
- e. het karakter van het gebouw als samenhangende bouwmassa van het hoofdgebouw behouden blijft;*
- f. de cultuurhistorische/karakteristieke waarde niet onevenredig wordt aangetast;*
- g. de splitsing geen belemmering vormt voor de naastgelegen (niet-)agrarische bedrijven;*
- h. de in een bestemmingsplan opgenomen beschrijving in hoofdlijnen (indien aanwezig) in acht wordt genomen.*

Stedenbouwkundig staat het regelen van de bouwmassa en de ruimtelijke uitstraling van een gebouw voorop. Daarbij is de incompacte verdeling in principe niet van belang. Voor de toepassing van de Woningwet, het Bouwbesluit en de Bouwverordening ligt dit anders. Daarbij is het gebruik van een gebouw van belang in verband met de geldende eisen voor veiligheid, gezondheid en milieu. Zo zijn in deze regelingen zowel voor nieuwbouw als voor bestaande bouw eisen gesteld waaraan moet worden voldaan. Verder dient een planologische procedure te worden voorzien van een ruimtelijke onderbouwing. Daartoe worden verzoeken om splitsing getoetst aan de 'standaard' voorwaarden die voortkomen uit landelijke regelgeving en gemeentelijk vastgesteld beleid.

Stedelijk gebied

In het stedelijk gebied zijn er maar weinig woningen die zich lenen voor splitsing. In de gebieden waar een eventuele splitsing mogelijk is door de grotere volumes van woningen is in het bestemmingsplan een regeling opgenomen om een ontheffing te krijgen van dat bestemmingsplan. In de overige gebieden kan woningsplitsing leiden tot stedenbouwkundige onwenselijke verrommeling en vermindering in kwaliteit van het wonen. Het omzetten van een rijtjeswoning in meerdere zelfstandige appartementjes is financieel lucratief, de appartementjes leveren meer op dan één eengezinswoning. Weer samenvoeging op termijn is, als de kans zich al voordoet, voor de eigenaren van de appartementjes financieel geen aantrekkelijke optie. Dit terwijl de kwaliteit van de appartementjes in de meeste gevallen niet toekomstbestendig is. Dit is nu juist een van de punten waarop de gemeente met haar woonbeleid actief op inzet. Denk daarbij aan de nieuwbouw van moderne ruime woningen met toekomstwaarde en een programma dat is gericht op de sloop van (meestal) kleinere woningen met een zwakke woonkwaliteit en marktpositie.

Voor het stedelijk gebied wordt in principe niet meegewerkt aan splitsing. Tenzij het om een specifieke situatie gaat, bijvoorbeeld bij grote volumes. In dat geval dient te allen tijde voldaan te worden aan de randvoorwaarden zoals die hierboven ook voor de splitsing in de dorpen is opgenomen (zie de cursief gedrukte tekst).

8. Planschade

Planschade kan uitsluitend worden geclaimd naar aanleiding van procedures in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Naar aanleiding van het opstellen van een verordening kan geen planschade worden geclaimd. Vertaald naar deze notitie houdt dit dus het volgende in:

- Door het toelaten van kamerverhuurbedrijven door de gemeentelijke verordening is er geen risico op planschade. In die enkele gevallen dat naast een vergunning ook een ontheffing van het bestemmingsplan moet worden verleend, wordt niet overgaan tot het verlenen van die ontheffing totdat met de initiatiefnemer een planschadeovereenkomst is afgesloten.
- Tot het juridisch vastleggen van een dependancewoning en woningsplitsing middels een bestemmingsplanprocedure of ontheffing wordt overgegaan nadat met de initiatiefnemer een planschadeovereenkomst is afgesloten.

9. Handhaving

Het succesvol invoeren van nieuw beleid is mede afhankelijk van de handhaafbaarheid van dat nieuwe beleid. Deze nota heeft betrekking op verschillende woonvormen die elk een eigen impact hebben op de samenleving.

Omdat de toegenomen vraag naar bijzondere woonvormen niet past binnen de geldende regelgeving, danwel dat de huidige regels juist een te ruime werking hebben, is er nu sprake van een handhavingprobleem.

Deze notitie biedt een (toetsings)kader voor het beoordelen van nieuwe woonvormen. Door dit kader te verwerken in nieuwe regelgeving (bestemmingsplan, verordening voor kamerverhuurpanden etc.) schept de gemeente mogelijkheden om gewenste woonvormen toe te staan en ongewenste woonvormen te voorkomen.

Hierdoor legt de gemeente een basis voor een effectieve handhaving. Effectieve handhaving is immers mede afhankelijk van de middelen die hiertoe kunnen worden ingezet.

Met het vaststellen van een verordening op grond van de Huisvestingswet is het mogelijk om het aantal kamerverhuurpanden in een bepaalde wijk of buurt te regelen. Alleen op die wijze kan de gemeente de voorgestane spreiding van kamerverhuurpanden realiseren. Dit is een concreet, objectief te bepalen indicator voor zowel de toetsing bij een verzoek om ontheffing als bij de beoordeling in het kader van de handhaving.

Zoals gezegd kan met het vaststellen van een nieuwe gemeentelijke verordening voor kamerverhuurpanden niet worden voorkomen dat spanningen ontstaan door verschillende leefvormen in een wijk.

Personele consequenties

Het huidige gemeentelijke apparaat is nu reeds belast met beoordeling en handhaving van verzoeken en realisatie van bijzondere woonvormen. Het beleid draagt bij aan een effectievere werkwijze. Voor vergunningverlening op basis van de nieuwe voorgestelde verordening is na het inwerkingtreden van de verordening extra capaciteit nodig bij de Publieksdienst.

De nota geeft duidelijkheid aan welke regels eigenaren en bewoners van de in deze nota bedoelde nieuwe woonvormen moeten voldoen. Dit vergroot de handhaafbaarheid van het voorgestelde beleid.