

Gemeente Nijkerk

Bestemmingsplan

Parapluherziening (on)zelfstandige woonruimte en voorgevelrooilijn

Toelichting, regels en analoge verbeelding

24 september 2020

Kenmerk 0267-30-T01

Projectnummer 0267-30

Toelichting

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1.	Woningsplitsing	1
1.2.	Voorgevelrooilijn	1
2.	Beleid	2
2.1.	Beleid hogere overheden	2
2.2.	Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning	2
2.2.1.	Algemeen	2
2.2.2.	Waarom een afzonderlijke beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning	2
2.2.3.	Hoe is het beleid uit de nota in dit bestemmingsplan geregeld?	3
2.2.4.	Privaatrechtelijke overeenkomst	5
2.3.	Gemeentelijke woonvisie en woningbouwprogramma	5
2.4.	Duurzaam bouwen	9
3.	Planopzet	10
3.1.	Algemeen	10
3.2.	Paraplubestemmingsplan	10
3.3.	Plansystematiek	10
3.3.1.	Artikel 1 Begrippen	10
3.3.2.	Artikel 2 Verhouding parapluperzoning – onderliggende bestemmingsplannen	10
3.3.3.	Artikel 3 Woningsplitsing ten behoeve van (on)zelfstandige woonruimten	11
3.3.4.	Artikel 4 Voorgevelrooilijn	14
3.3.5.	Artikel 5 en 6 Algemene regels	14
3.3.6.	Artikel 7 Citeertitel	14
4.	Uitvoerbaarheid	15
4.1.	Economische uitvoerbaarheid	15
4.2.	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	15

1. Inleiding

Deze parapluperziening bestaat uit twee hoofdonderdelen en heeft betrekking op *woningsplitsing en kamerbewoning* en op het begrip *voorgevelrooilijn*.

Deze parapluperziening geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente. Daarbij dient te worden aangetekend dat deze parapluperziening een uitsterfconstructie kent, omdat de regeling die hierin is opgenomen, voor zover noodzakelijk in alle toekomstige bestemmingsplannen van de gemeente Nijkerk zal worden verwerkt.

1.1. Woningsplitsing

De gemeenteraad van Nijkerk heeft op 30 januari 2020 de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning vastgesteld. Deze nota omvat beleid met betrekking tot het splitsen van panden in het bijzonder in de binnenstad van Nijkerk, waaronder begrepen bestaande woningen, in twee of meerdere (on)zelfstandige wooneenheden. De beleidsnota vormt de basis voor het toetsen van dergelijke verzoeken. Het is echter noodzakelijk om dit beleid ook te vertalen in de geldende bestemmingsplannen. In het onderhavige paraplubestemmingsplan wordt het beleid voor het splitsen van panden juridisch- planologisch voor het hele gemeentelijk grondgebied geborgd. De vastgestelde beleidsnota is als bijlage bij deze toelichting gevoegd.

1.2. Voorgevelrooilijn

In het Besluit Omgevingsrecht (Bor) zijn in bijlage II de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen opgenomen. Een aantal van die vergunningvrije mogelijkheden is gekoppeld aan het begrip voorgevelrooilijn. In artikel 1, lid 1 van bijlage II van het Bor is de voorgevelrooilijn als volgt gedefinieerd: *voorgevelrooilijn als bedoeld in het bestemmingsplan, de beheersverordening dan wel de gemeentelijke bouwverordening*. De ligging van de voorgevelrooilijn is met name van belang om helder te kunnen vaststellen of sprake is van een vergunningvrije erf- of perceelsafscheiding. Vooral bij hoekpercelen, waarbij twee zijden van een perceel naar het openbaar toegankelijk gebied gekeerd zijn, leidt dit tot discussies. In een aantal bestemmingsplannen van de gemeente Nijkerk ontbreekt het begrip voorgevelrooilijn of zijn geen voorgevelrooilijnen aangegeven. In andere bestemmingsplannen waarin het begrip voorgevelrooilijn is gedefinieerd, is die definitie bij zulke hoekpercelen niet altijd eenduidig uit te leggen. Daarom is in deze Parapluperziening een eenduidige definitie voor het begrip voorgevelrooilijn opgenomen.

2. Beleid

2.1. Beleid hogere overheden

Woningsplitsing en kamerbewoning en de definitie van het begrip voorgevelrooilijn zijn van belang voor het ruimtelijk beleid op lokaal niveau. Vanuit het oogpunt van het Rijks- en provinciaal beleid zijn deze onderwerpen niet relevant. Derhalve gaat deze toelichting niet in op het beleid van hogere overheden.

2.2. Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning

2.2.1. Algemeen

In de Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning¹, die is vastgesteld op 30 januari 2020 is vastgesteld, is beleid geformuleerd met betrekking tot het splitsen van woningen in (on)zelfstandige woonruimten.

2.2.2. Waarom een afzonderlijke beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning

Door de krapte op de woningmarkt worden steeds meer gebouwen, met name woningen, in Nijkerk opgesplitst in meerdere, vaak kleine wooneenheden voor één- en tweepersoonshuishoudens. Het kan hierbij gaan om het splitsen in zelfstandige woningen en in onzelfstandige woningen (kamers). Het splitsen van woningen vangt een deel van de vraag naar woonruimte op, maar gaat soms ten koste van de leefbaarheid in de omgeving van de gesplitste woning. Het splitsen heeft dus het voordeel dat het voorziet in de toenemende vraag naar (betaalbare) woonruimtes. Er is dus geen aanleiding het opsplitsen helemaal tegen te gaan. Wel is er behoefte goede regels in de bestemmingsplannen op te nemen voor het begeleiden van woningsplitsing. Om deze reden is er een beleidsnota opgesteld waarin de uitgangspunten en voorwaarden voor het splitsen van deze gebouwen geregeld is.

De bestemmingsplannen in Nijkerk staan woningsplitsing niet toe. Dit betekent dat op dit moment om splitsing van een woning toe te staan de gemeente om medewerking moet worden gevraagd. Indien een concreet verzoek om woningsplitsing voldoet aan de uitgangspunten en voorwaarden uit de vastgestelde beleidsnota is de gemeente bereid medewerking te verlenen aan het splitsen van een gebouw (woning) in twee of meerdere woonruimtes.

Met behulp van deze parapluherziening is het beleid uit de nota vertaald in de gemeentelijke bestemmingsplannen.

Voor de inhoudelijke achtergrond van het beleid wordt verwezen naar deze beleidsnota, die als bijlage aan deze toelichting is toegevoegd. In deze paragraaf worden de belangrijkste zaken die relevant zijn voor de planologische regeling toegelicht.

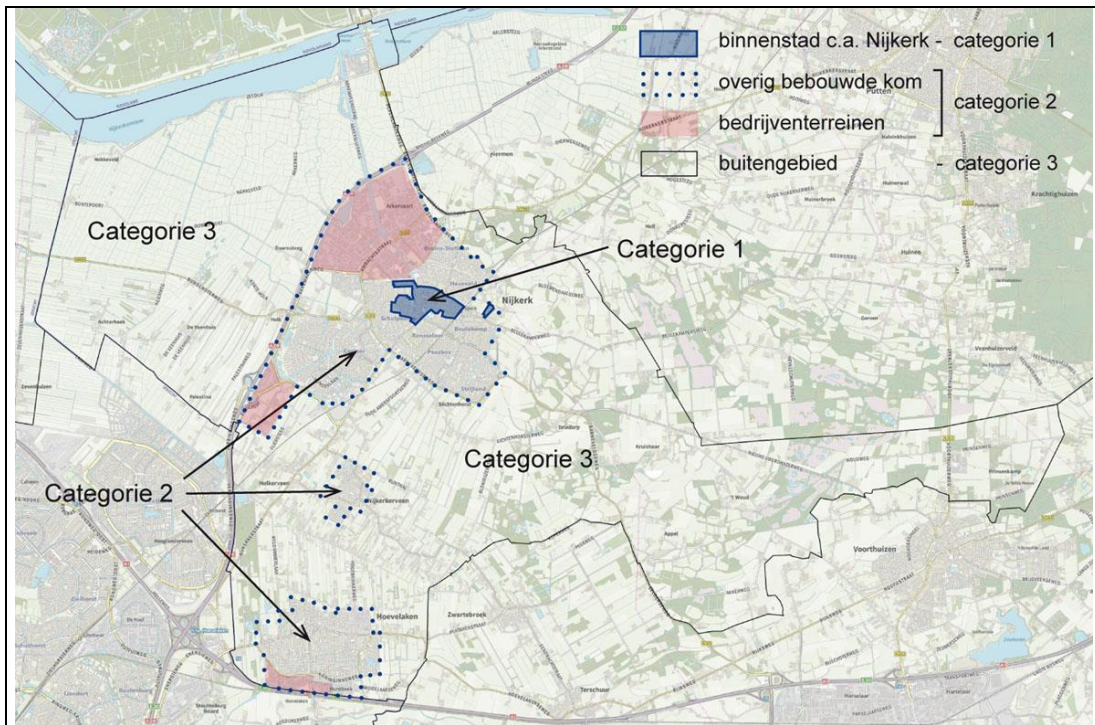
¹ Gemeente Nijkerk, Beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning, 30 januari 2020

2.2.3. Hoe is het beleid uit de nota in dit bestemmingsplan geregeld?

Het gemeentelijk grondgebied is in de beleidsnota onderverdeeld in drie deelgebieden:

- binnenstad c.a. Nijkerk;
- overige bebouwde kom en bedrijventerreinen;
- buitengebied.

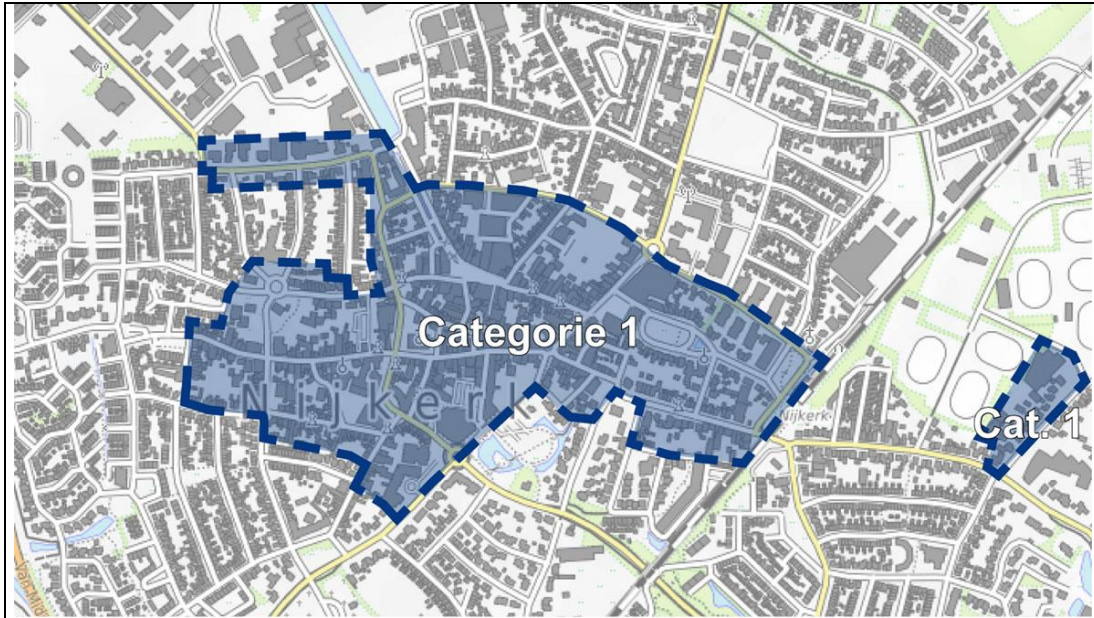
Afbeelding 1: Categorie indeling.



In de beleidsnota is uitgegaan van twee principes, namelijk het 'ja, mits'- en het 'nee, tenzij'-principe.

Voor de binnenstad c.a. (categorie 1) geldt het 'ja, mits'-principe en is woningsplitsing en kamerbewoning in principe toegestaan als voldaan wordt aan de criteria uit de beleidsnota en de regels uit deze parapluperziening. Voor die criteria wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de beleidsnota. In deze parapluperziening wordt het spitsen van woningen in de binnenstad c.a. mogelijk gemaakt.

Afbeelding 2: Categorie 1, de binnenstad c.a..



In de overige gebieden binnen het gemeentelijk grondgebied geldt het uitgangspunt 'nee, tenzij' (categorie 2 en 3 gebieden). Voor deze gebieden geldt dat altijd maatwerk noodzakelijk is. Uitgangspunt is namelijk dat in deze gebieden in beginsel geen medewerking wordt verleend aan splitsing van gebouwen ten behoeve van woondoeleinden. De parapluherziening bevat hiervoor een gebruiksbepaling die splitsing niet toestaat. In specifieke gevallen is de gemeente echter bereid medewerking te verlenen door toepassing van de zogeheten kruimelgevallenregeling op grond van artikel 2.10, lid 2 Wabo of met toepassing van de uitgebreide omgevingsvergunning-procedure op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Indien in deze gevallen sprake is van een:

1. een positieve toets aan het gemeentelijk beleid, i.c. de beleidsnota woningsplitsing en kamerbewoning;
2. een goede ruimtelijke ordening/Awb (zorgvuldige belangenafweging) en
3. voldaan kan worden aan alle verplichtingen die er gelden op grond van de (milieu)wetgeving kunnen burgemeester en wethouders aan een concreet uitgewerkt verzoek medewerking verlenen.

Indien aan één of meerdere van deze voorwaarden niet kan worden voldaan, verlenen burgemeester en wethouders geen medewerking.

In de beleidsnota is aangegeven dat voor bedrijfswoningen op bedrijventerrein het 'ja, mits'-principe geldt, tenzij deze woningen zich op het gezoneerde bedrijventerrein bevinden. Uit het oogpunt van bedrijven en milieuzonering levert ook woningsplitsing van bedrijfswoningen op niet-gezoneerde bedrijventerrein in planologisch opzicht belemmeringen op. Een bedrijfswoning die wordt gesplitst is namelijk geen bedrijfswoning meer voor het bedrijf waar het toebehoorde. Dat betekent dat de afstandseisen uit bedrijven en milieuzonering ook gaan gelden voor die

voormalige bedrijfswoning. Op de meeste niet-gezoneerde bedrijventerreinen zijn bedrijven in milieucategorie 3.1 toegestaan. Voor bedrijven in milieucategorie 3.1 geldt een richtafstand van 50 meter in een rustige woonwijk en 30 meter in een gemengd gebied. Een niet-gezoneerd bedrijventerrein is weliswaar aan te merken als gemengd gebied, maar een afstand van 30 meter tussen die woning met vergunningvrije uitbreidingsmogelijkheden en de resterende bedrijfsbestemming zal vrijwel nooit haalbaar zijn. Overigens zal deze richtafstand ook in veel gevallen niet in acht te nemen zijn tot bedrijven op de belendende percelen. Daarom is deze mogelijkheid evenmin in de onderhavige parapluperziening opgenomen.

2.2.4. Privaatrechtelijke overeenkomst

Het splitsen van een woning mag geen onaanvaardbare overlast veroorzaken in de straat en omgeving van de betreffende woning. Het gaat om overlast als gevolg van het parkeren van auto's en fietsen, (tuin)stoelen of afval op plekken waar dat niet wenselijk is, geluidsoverlast in en om het pand, rook- drink- en drugsbeleid in en om het pand enzovoort. Kortom, zaken waar het gaat om orde en netheid in en rond de huisvesting.

Deze parapluperziening omvat echter alleen regels die ruimtelijk relevant zijn. De gemeente beschikt echter over instrumenten waaronder begrepen de Woningwet en de Algemene Plaatselijke Verordening Nijkerk 2003 (inclusief aanvullingen) om de meeste vormen van overlast aan te pakken.

Onverminderd deze bestuursrechtelijke middelen maakt de gemeente met de eigenaar van het pand dat gesplitst wordt privaatrechtelijke afspraken. In de overeenkomst legt de gemeente met de eigenaar vast dat de eigenaar verantwoordelijk is voor eventuele overlast in en rond het pand, hoe deze overlast is te voorkomen en dat de eigenaar voor de gemeente het aanspreekpunt vormt wanneer zich onverhoopt overlast voordoet.

2.3. Gemeentelijke woonvisie en woningbouwprogramma

Woonvisie 2020+

Op 25 juni 2020 heeft de gemeenteraad de Woonvisie 2020+ vastgesteld. Deze visie richt zich met name op het vraagstuk wat voor type woningen nodig zijn en hoeveel woningen nodig zijn (of anders gezegd; in welke verhouding). Dit krijgt vorm in deze vraaggerichte woonvisie, op grond van zowel de actuele situatie op de woningmarkt als een uitgebreid woningbehoefteonderzoek. De beleidsnota woningsplitsing is een concreet voorbeeld om te voorzien in een veranderende woningbehoefte. Met de mogelijkheden voor het splitsen woningen in twee of meerdere (on)zelfstandige wooneenheden biedt de nota concrete en uitvoerbare mogelijkheden voor meer alternatieve en flexibele oplossingen bieden. In de woonvisie staat hierover het volgende opgenomen: uitvoering wordt gegeven aan de beleidsnota over woningsplitsing en kamerverhuur waarin een duidelijk kader voor het gebruik van de bestaande woningvoorraad is opgesteld.

Woningbouwprogramma

Voor het bepalen van de regionale woningbehoefte heeft de Gemeente Nijkerk primair te maken met de Provincie Gelderland en de Regio FoodValley. Op basis van woningmarktonderzoeken hebben de Provincie Gelderland en de gemeenten uit de Regio FoodValley afspraken gemaakt over de woningbouwprogrammering voor de Regio FoodValley voor de periode 2017-2027. Daarnaast hebben de gemeenten uit de Regio Foodvalley een inventarisatie uitgevoerd van de plancapaciteit. De gemeente Nijkerk is echter niet alleen een onderdeel van de provincie Gelderland en van de FoodValley, maar ook onderdeel van de Woningmarktregio Amersfoort. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Provincie Gelderland

De meest recente bevolkings- en woningmarktprognose van de provincie Gelderland betreft de Primos2019. De prognose is gebaseerd op de laatste bevolkingsprognose van het CBS uit 2019 en de verwachte woningbouwproductie in Gelderland voor de komende jaren. De verwachte woningbouwproductie is gebaseerd op de regionale afspraken (voor Nijkerk de afspraken regio Foodvalley 2017-2027). De prognose geeft aan de hand van de huidige demografische inzichten en het bouwprogramma aan in welke richting de bevolking van Gelderland zich de komende jaren waarschijnlijk gaat ontwikkelen. De bevolkingsprognose 2019 valt ten opzichte van de prognose van 2015 hoger uit. De belangrijkste conclusie m.b.t. de provincie Gelderland en regio Foodvalley zijn:

- De nieuwe prognose komt hoger uit dan de vorige prognose. De prognose uit 2017 ging uit van ongeveer 972.000 huishoudens in 2040; de huidige prognose voorziet voor dat jaar ongeveer 1 miljoen huishoudens.
- Het aantal huishoudens groeit in de periode tot 2040 harder dan het aantal inwoners (9% versus ca 5%), dat komt doordat vooral de groep alleenstaanden sterk toeneemt. Op dit moment wonen er in de provincie 326.500 alleenstaande huishoudens, in 2040 zullen dat er 413.000 zijn
- In een deel van de regio's blijft het aantal huishoudens groeien tot het jaar 2040 (FoodValley, Noord-Veluwe en Rivierenland).
- De Foodvalley is de enige regio waar het geboortesaldo tot 2040 positief blijft.
- De regio's Foodvalley en Rivierenland vergrijzen naar verhouding minder sterk dan de andere regio's.
- Het woningtekort in Gelderland bedraagt 4% (dat zijn ruim 35.000 woningen). In de regio's Nijmegen, Arnhem en FoodValley is het woningtekort momenteel het hoogst. Voor een goed functionerende woningmarkt wordt in het algemeen uitgegaan van een woningtekort van ongeveer 2%.
- In de koopsector is de behoefte sterk gericht op het goedkope (tot €200.000) en middeldure segment (€200.000 tot €300.000). Door prijsstijgingen (ook in de nieuwbouw) loopt het aanbod in het goedkope segment terug. In de stedelijke regio's wordt het tekort aan goedkope koop vergroot door de aankoop van goedkope koopwoningen door beleggers om te verhuren. Ook in de koopsector vindt vraagsubstitutie plaats; als een goedkope koopwoning niet beschikbaar of bereikbaar is, kiest men vaak (tijdelijk) voor een (particuliere) huurwoning.

Regio Amersfoort

- De Regio Amersfoort heeft in het voorjaar 2017 een Regionale Ruimtelijke Visie (RRV) opgesteld. De gemeente Nijkerk maakt ook onderdeel uit van deze regio. Een belangrijke constatering in deze visie is de uitkomst dat tot 2030 de woningbehoefte in het regionale hart van Nederland 12.000 woningen groter is dan de gemeente Amersfoort kan opvangen. In de regionale visie is Nijkerk als één van de drie gemeenten genoemd die een deel van de overloop opvangt.
- Uit afbeelding 3, waarin de verhuisbewegingen naar Nijkerk vanuit omliggende gemeenten, maar ook vanuit de randstad zijn weergegeven, blijkt dat de overloop ook nu al aanwezig is. Duidelijk is dat de verhuisbeweging voornamelijk plaatsvindt vanuit de gemeenten Utrecht, Amersfoort, Barneveld en Putten.

Afbeelding 3: Verhuisbewegingen van en naar Nijkerk 2013-2016 Woonvisie gemeente Nijkerk 2020+ (Vaststelling 25 juni 2020).



Gemaakte afspraken

De regio FoodValley heeft voor de periode 2017-2027 kwantitatieve woningbouwafspraken gemaakt. Op basis van de Gelderse Prognose 2016, de Primos 2016, de ontwikkelingen in de Food Valley en de berekende overloop vanuit Amersfoort kwam Stec uit op een indicatieve woningvraag voor Nijkerk van tussen de 1.750 en 2.140 woningen. Dit zijn gemiddeld 200 woningen per jaar. Op basis van het onderzoek van Stec hebben de gemeenten in de Regio Food

Valley kwantitatieve woningbouwafspraken gemaakt. Deze zijn vastgelegd in het uitvoeringsplan van de Regionale woonagenda 2.0.

Afbeelding 4: Kwantitatieve woningbouw 2017-2027 (Bron: Uitvoeringsplan 2018-2021 Regionale woonagenda 2.0, Regio Food Valley).

	Gelderse 2014	Gelderse 2016	CBS/PBL 2016	Primos 2016	Onder- kant	Gemid- delde*	Boven- kant	Eventueel extra effect overloop
	Bandbreedte							
Barneveld	2.305	3.045	3.000	2.975	2.740	3.045	3.350	++
Ede	3.870	4.945	4.000	4.710	4.450	4.945	5.440	++
Nijkerk	1.945	1.640	1.000	1.630	1.475	1.640	1.805	++
Renswoude	110	100	200	270	245	270	295	-
Rhenen	545	415	600	505	455	505	555	-
Scherpenzeel	335	410	400	410	370	410	450	-
Veenendaal	3.105	2.445	2.100	2.740	2.465	2.740	3.015	+
Wageningen	945	1.295	900	-30	1.165	1.295	1.425	+
FoodValley	13.160	14.290	12.200	13.205	13.365	15.155	16.335	+ 830

Bron: CBS/PBL (2016), Provincie Gelderland (2015 & 2017), Primos/ABF Research (2016). Bewerking Stec Groep (2017). Afgerond op vijftallen. *Deze aantallen staan los van sloop-nieuwbouw, extra toekomstige overloop en doelgroepen als studenten en expats.

De verwachte woningbouwopgave per gemeente is door de regio FoodValley samen met het uitvoeringsplan regionale Woonagenda 2.0 aangeboden aan het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland. In de brief van 16 maart 2018 bevestigt de provincie dat de kwantitatieve opgave tot en met 2027 13.300 woningen (voor het Gelderse deel) bedraagt en dat zij instemt met de voorgestelde binnen-regionale verdeling.

Inventarisatie toekomstige bouwcapaciteit regio Foodvalley

In 2017, 2018 en 2019 zijn in de regio Foodvalley circa 2500 nieuwe woningen per jaar opgeleverd. Dit is ongeveer dubbel zo veel als het langjarig gemiddelde van 1250 woningen in de regio. In alle gemeenten is meer gebouwd dan gepland. Dit komt voort uit de grote druk vanuit de eigen gemeente en daarnaast is er sprake van regionale en bovenregionale instroom. Deze instroom heeft effecten op de toegankelijkheid van de sociale huursector en het middensegment, en leidt mogelijk tot verdringing en oplopende woningprijzen in de koopwoningmarkt. Alle gemeenten verwachten dat de regionale programmering (woningbouwafspraken 2017-2029 uit het uitvoeringsplan Woonagenda 2018-2021) te krap is. Daarom is een inventarisatie van potentiële bouwcapaciteit uitgevoerd. Het doel van deze inventarisatie is te werken aan een gezonde pijplijn aan nieuwe plannen op middellange en lange termijn (2019-2027). De situatie dat landelijk sprake is van een hoge marktdruk, in combinatie met de economische groei in Foodvalley, maakt dat de regiogemeenten zich genoodzaakt voelen om meer woningen te realiseren. Om zo de toegankelijkheid van woningen voor alle inwoners blijvend te kunnen faciliteren. Nijkerk kiest er daarom voor om, passend bij de maat en de schaal van de gemeente, de woningbouw te verhogen van 200 naar 250 woningen per jaar. De regio Foodvalley heeft dit document op 30 januari 2020 vastgesteld.

Van regionale afspraken naar verantwoording van een lokale opgave inzake verzoeken om woningsplitsing in twee of meerdere (on)zelfstandige wooneenheden in de gemeente. Deze parapluherziening voorziet niet in een harde en concrete toename van de woningvoorraad in Nijkerk. Toch wordt met de beleidsnota, in combinatie met de juridisch-planologische vertaalslag in deze parapluherziening voorzien in een specifieke behoefte aan woonruimtes.

De nieuwe Woonvisie 2020+ als basis voor dit ruimtelijk beleid geeft de richting aan voor woningbouw in de komende jaren. De druk op de woningmarkt is de afgelopen jaren in Nijkerk flink toegenomen, waardoor sommige huishoudens moeite hebben om geschikte woonruimte te vinden. Met de Woonvisie 2020+ zet de gemeente in op voldoende woningen die passen bij de behoefte van inwoners van Nijkerk, zodat vraag en aanbod beter op elkaar aansluiten. Daarbij wordt gericht op het vergroten van het aanbod voor de huishoudens die de druk op de woningmarkt het meest sterk ervaren en die bijdragen aan een goede doorstroming van de woningmarkt. Doelgroepen die de schaarste aan betaalbare en beschikbare woningen sterk ervaren zijn starters, lage- en middeninkomens, spoedzoekers en senioren. Het is de bedoeling dat er meer woningen in het sociale en middensegment bij worden gebouwd. Verschillende instrumenten worden hiervoor ingezet. Eén van de thema's waarmee de visie concreet in uitvoering genomen wordt is het uitvoeren van het beleid uit nota woningsplitsing dat zich vooral richt op alternatieve en flexibele woonvormen.

Met de beleidsnota in combinatie met deze parapluherziening wordt niet voorzien in een substantiële toename aan woonruimtes voor de specifieke doelgroep. Maar de beleidsnota met het parapluplan zijn instrumenten die mee werken om in de komende jaren in een specifieke woningvraag te voorzien. Het woningbouwprogramma past binnen de regionale behoefte zoals die door de Regio FoodValley is geformuleerd. De ontwikkeling past derhalve binnen de uitgangspunten van de ladder voor duurzame verstedelijking.

2.4. Duurzaam bouwen

Duurzaam bouwen (DuBo) is een manier van bouwen waarbij het milieu zo min mogelijk wordt belast, een optimale woonkwaliteit wordt gerealiseerd en waar het gebouw maar ook de openbare ruimte een lange levensduur hebben (bijvoorbeeld door flexibiliteit of goede materiaalkeuze).

Het meenemen van duurzaamheid in projecten wordt door steeds meer partijen belangrijk gevonden. Dit geldt voor zowel gebouwen als voor Grond, Weg en Waterbouw (GWW)-projecten. De gemeente Nijkerk heeft ambities geformuleerd en afspraken gemaakt over duurzaam bouwen en energietransitie. Naast de gemeentelijke ambities zijn er voor bouwprojecten ook wettelijke eisen van toepassing. De rol van de gemeente is om enerzijds aan te geven aan welke eisen voor duurzaam bouwen, waaronder begrepen energietransitie voldaan moet worden; anderzijds heeft de gemeente de rol in overleg met de initiatiefnemer te kijken wat de overige mogelijkheden en kansen zijn voor duurzaam bouwen.

3. Planopzet

3.1. Algemeen

Het voorliggende plan is een paraplubestemmingsplan. Dit betekent dat door middel van dit paraplubestemmingsplan de bestemmingsregeling in de onderliggende plannen, voor wat bepaalde aspecten betreft, wordt aangepast. Voor het overige blijven de regels in die onderliggende bestemmingsplannen onverminderd van kracht.

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in werking getreden. In artikel 1.2.5 van het Bro is onder meer bepaald dat bestemmingsplannen, en dus ook parapluperzoningen, digitaal beschikbaar gesteld dienen te worden. Vanaf 1 juli 2013 is daarbij toepassing van de (Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP-2012) verplicht. Bij het opstellen van deze standaard is overigens ook rekening gehouden met het Informatiemodel Ruimtelijke Ordening 2012 (IMRO-2012) en de Praktijkrichtlijn Bestemmingsplannen 2012 (PRBP-2012). Dit paraplubestemmingsplan past binnen die standaard.

3.2. Paraplubestemmingsplan

Het digitale bestemmingsplan "Parapluperzoning (on)zelfstandige woonruimte en voorgevelrooilijn" is de verzameling geometrisch bepaalde planobjecten dat is vervat in een GML-bestand (NL.IMRO.0267.BP0149-0002) met bijbehorende regels. Dit bestemmingsplan is via elektronische weg uitwisselbaar en raadpleegbaar. Het geeft de bestemming en de bebouwingsmogelijkheden van de gronden aan.

Met de invoering van het digitale bestemmingsplan bestaat de plankaart formeel niet meer. Het digitale bestemmingsplan bestaat uit een GML-bestand met bijbehorende regels. De papieren plankaart (nu bekend als de analoge verbeelding van het voorliggende bestemmingsplan) is getekend op twee kaartbladen met een schaal van respectievelijk 1:15.000 en 1:2.500 omvat 2 kaartbladen (genummerd 0267-30-P02/P03). Het kaartblad P02 omvat het gehele grondgebied van de gemeente Nijkerk. Kaartblad P03 is een uitsnede van de binnenstad c.a.

3.3. Plansystematiek

3.3.1. Artikel 1 Begrippen

In artikel 1 is een aantal begrippen opgenomen, zodat duidelijk wordt wat onder het bestemmingsplan Parapluperzoning (on)zelfstandige woonruimte en voorgevelrooilijn wordt verstaan en welke bestemmingsplannen (partieel) door middel van deze parapluperzoning worden herzien. Dit worden de onderliggende bestemmingsplannen genoemd. Uitwerkingen of wijzigingen van bestemmingsplannen worden niet bij die onderliggende bestemmingsplannen genoemd, omdat deze op grond van artikel 3.6, lid 3 van rechtswege deel uitmaken van het bestemmingsplan waarop deze zijn gebaseerd.

3.3.2. Artikel 2 Verhouding parapluperzoning – onderliggende bestemmingsplannen

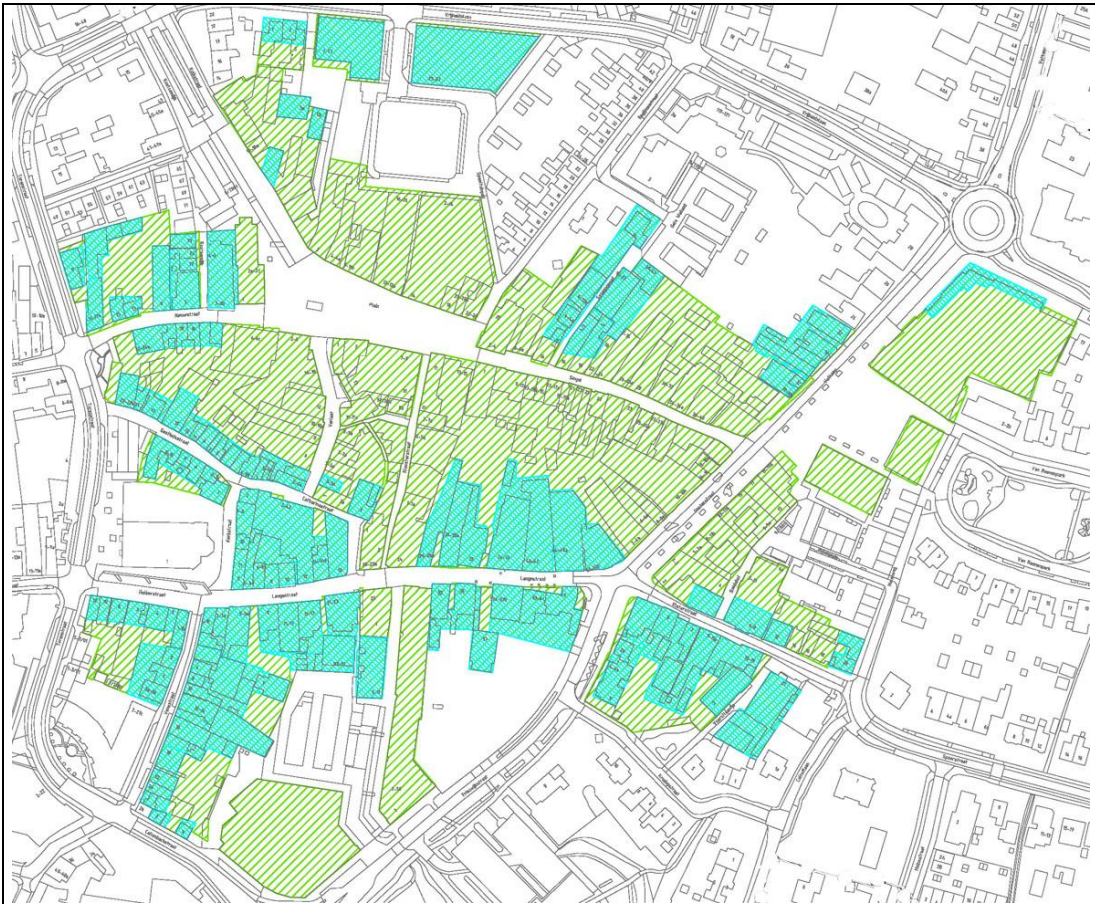
In artikel 2 is de verhouding tussen de parapluperzoning en de onderliggende bestemmingsplannen vastgelegd. De parapluperzoning is van toepassing op alle gronden binnen het grond-

gebied van de gemeente Nijkerk, waarvoor, ten tijde van de vaststelling van deze parapluperziening een van de onderliggende bestemmingsplannen van toepassing is. Voor het overige zijn de regels behorende bij die onderliggende bestemmingsplannen onverminderd van toepassing, tenzij in deze parapluperziening anders wordt bepaald.

3.3.3. Artikel 3 Woningplitsing ten behoeve van (on)zelfstandige woonruimten

In artikel 3 (Woningplitsing ten behoeve van (on)zelfstandige woonruimten) is een algemene bouw- en gebruiksregel opgenomen die bepaalt dat het aantal wooneenheden niet meer mag bedragen dan het aantal wooneenheden op het moment van tervisielegging van het ontwerp van deze parapluperziening.

Afbeelding 5: Wonen op de begane grond uitgesloten (lichtgroen gearceerd).



Voor de binnenstad c.a., die door middel van een aanduiding op de verbeelding is aangegeven, zijn vervolgens criteria opgenomen onder welke voorwaarden woningplitsing kan worden toegestaan. Daarbij is het in een aantal winkelstraten niet toegestaan om op de begane grond woningen toe te staan omdat dit ten koste gaat van de winkelstructuur. Afbeelding 3, die afkomstig

is uit het bestemmingsplan Binnenstad Nijkerk 2018, is gebruikt om de hoofdgebouwen aan te geven waar wonen op de begane grond is uitgesloten.

Het college is bevoegd de afwijking te gebruiken, maar is daar niet toe verplicht. Er kunnen zich omstandigheden voordoen die het college aanleiding geven geen medewerking te verlenen aan de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid. Dit kunnen bijvoorbeeld specifieke stedenbouwkundige of (rijks)monumentale overwegingen zijn. Zoals in het geval de privacy van bewoners van omliggende panden te veel in het gedrang komt. Voor het overige spelen in alle gevallen de volgende voorwaarden een rol.

Voorwaarden

Om te voorkomen dat er in een straat een te grote concentratie aan kamerbewoning ontstaat, is bepaald dat in een straat maximaal 15% van de hoofdgebouwen voor splitsing in twee of meer (on)zelfstandige wooneenheden in aanmerking komt. Enerzijds is er de wens bij de gemeente medewerking te verlenen aan het splitsen van woningen. Er spelen volkshuisvestelijke belangen, zoals de zorg voor voldoende en een gedifferentieerd woningaanbod. Anderzijds speelt er het belang van leefbaarheid. Met de toepassing van de norm beoogt de gemeente te voorkomen dat zich concentraties van gesplitste panden voordoen met nadelige gevolgen voor het woon- en leefklimaat ter plaatse. Bij toepassing van deze norm geldt:

- de straat waarin hoofdgebouw staat geregistreerd in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) Nijkerk. In de BAG staan de gegevens van alle adressen en gebouwen in de gemeente;
- dat het hoofdgebouw in de straat meegerekend wordt, ook indien de splitsing van het gebouw of het verzoek om splitsing zich in de achterzijde van het gebouw bevindt en dit deel van het hoofdgebouw direct grenst aan een andere straat dan waar het hoofdgebouw zelf staat geregistreerd;
- dat indien uit gegevens van de gemeente blijkt dat in een straat deze norm al overschreden is, de eigenaren het bestaande recht van opsplitsing behouden mits dit recht vergund is. Uitgangssituatie is het aantal vergunde wooneenheden op het moment van tervisielegging van het ontwerp van deze parapluperziening;
- het principe: wie het eerst komt, die het eerst maalt. Doordat de afwijkingsbevoegdheid uitsluitend in de binnenstad c.a. mag worden toegepast, is er geen sprake van erg lange straten, waardoor er onverhoopt toch een ongewenste concentratie van kamerbewoning in een klein deel van een straat zou kunnen ontstaan.

Toetsing aan voornoemde norm is niet aan de orde indien er sprake is van een aanvraag om verdere opsplitsing van een al eerder vergunde opsplitsing van het hoofdgebouw, mits voldaan is aan de overige normen uit de regels uit de planherziening en de eigenaar aantoont dat de verdere opsplitsing niet leidt tot het gevaar van overlast, zoals is toegelicht in paragraaf 2.2.4 'Privaatrechtelijke overeenkomst'.

De omgevingsvergunning om woningsplitsing toe te staan kan uitsluitend worden verleend indien parkeerruimte wordt aangebracht zoals bepaald in de Nota Parkeernormen 2014, danwel de op het moment van aanvraag van de omgevingsvergunning geldende opvolger van die Nota.

Voor monumenten geldt dat splitsing geen gevolgen heeft voor de cultuurhistorische kwaliteiten van het betreffende pand. Dit wordt vooraf getoetst door de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.

De gemeente staat woningsplitsing alleen toe indien een initiatiefnemer aantoont dat niet-woonfuncties in hetzelfde gebouw en in andere gebouwen in de omgeving voor wat betreft enkele specifieke (milieu)aspecten niet door de woningsplitsing worden belemmerd. Het gaat om de volgende (milieu)aspecten: bedrijven en milieuzonering, geluidhinder van omliggende inrichtingen (functies) en (spoor)wegen, geurhinder van omliggende functies en externe veiligheid.

Zowel onzelfstandige als zelfstandige woonruimtes dienen te beschikken over een eigen, eventueel met andere (on)zelfstandige woonruimte gedeelde entree. De woonruimte mag dus niet uitsluitend toegankelijk zijn via de daaronder of daarvoor gesitueerde winkel, horecagelegenheid of van een andere niet-woonfunctie in dat gebouw. Bovendien moet elke woonruimte beschikken over een bergruimte van minimaal 5 m², waarin in ieder geval fietsen en klinko's gestald kunnen worden, tenzij aangetoond wordt dat stalling en berging op een andere wijze voldoende is geborgd.

In de binnenstad van Nijkerk staan veel panden met voorheen een winkel-, kantoor of andere niet-woonfunctie. De bestaande pui van een dergelijk pand wijkt in de meeste gevallen af met de gevel van een woning in de directe omgeving. Wanneer een initiatiefnemer de gemeente verzoekt mee te werken aan een (gedeeltelijke) wijziging van de bestaande functie van het pand naar een woonfunctie dient in deze gevallen de pui aan te worden gepast aan de nieuwe functie. In het geval sprake is van een karakteristieke winkelpui is overleg met de gemeente over de aanpassing van de voorgevel verplicht. Het is niet uit te sluiten dat deze gevel uit het oogpunt van welstand behouden moet blijven in de nieuwe woonsituatie. De initiatiefnemer dient met een ontwerpschets aan te tonen hoe de winkelpui wordt beschermd of aangepast aan de nieuwe functie voor het pand. Wanneer een deel van een pand met een afwijkende pui wordt omgezet naar wonen, kan het wenselijk zijn de functie van de pui te behouden. Dit kan het geval zijn als bijvoorbeeld de achterzijde van een winkelpand wordt gesplitst ten behoeve van wonen en de voorzijde de functie van winkel behoudt. Dit komt de uitstraling en kwaliteit van het pand ten goede. De Commissie Ruimtelijke Kwaliteit toetst de aanvragen op dit aspect aan de welstandseisen, zoals deze zijn vastgelegd in het gemeentelijk welstandsbeleid.

Ten slotte is nog een aantal specifieke eisen voor zelfstandige woonruimten en voor onzelfstandige woonruimten opgenomen. Woningssplitsing in zelfstandige woonruimten wordt uitsluitend toegestaan indien de minimale gebruiksoppervlakte 50 m² per zelfstandige woonruimte bedraagt en het maximaal aantal woonruimtes bij splitsing per pand nooit meer dan 8 zelfstandige woonruimtes bedraagt.

Voor onzelfstandige woonruimte geldt een minimale gebruiksoppervlakte van 25 m², met dien verstande gemeenschappelijke ruimten (bijvoorbeeld een gemeenschappelijke woonkamer), naar rato mogen worden toegedeeld. Het maximaal aantal onzelfstandige woonruimtes bij split-

sing bedraagt per pand nooit meer dan 6 onzelfstandige woonruimtes. Hiervan mag alleen worden afgeweken bij transformatie van een groter pand, indien de initiatiefnemer aantoont dat dit uit het oogpunt van leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit aanvaardbaar is.

Voor specifieke situaties, wanneer sprake is van woningsplitsing van een monument, een beeldbepalend pand of indien de bouwkundige constructie van het te splitsen pand dit vereist, kan het bevoegd gezag afwijken van de bepalingen gesteld ten aanzien van het spreidingspercentage, de oppervlakte van (on)zelfstandige woonruimten en het aantal woonruimten. Een voorbeeld van zo'n specifieke situatie is aan de orde als sprake is van een verzoek tot splitsing van een pand in vier zelfstandige woonruimtes. Drie woonruimtes voldoen aan de minimumnorm van 50 m². Eén woonruimte komt tot 47 m² en zou in dat geval niet gehonoreerd kunnen worden. Deze regel biedt het college de mogelijkheid om in dit geval vanuit het oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik toch medewerking te verlenen tot een minimumnorm van 45 m². In alle gevallen mag er geen sprake zijn van een aantasting van de fysieke leefomgeving en dient er sprake te zijn van een aanvaardbaar leefklimaat (goede ruimtelijke ordening).

3.3.4. Artikel 4 Voorgevelrooilijn

In artikel 4 is bepaald dat de begrippen 'voorgevel' (= de naar de weg gekeerde gevel van een gebouw of, indien het een gebouw betreft met meer dan één naar de weg gekeerde gevel, de gevel die kennelijk als zodanig moet worden aangemerkt) en 'voorgevelrooilijn' (=denkbeeldige lijn die strak loopt langs de voorgevel en de naar de weg gekeerde zijgevels van een gebouw tot aan de perceelsgrenzen) voor het gehele grondgebied gaan gelden. Deze begrippen gelden voor gronden waar nu geen bestemmingsplan van toepassing is, vullen de onderliggende bestemmingsplannen aan waarin deze begrippen niet voorkomen en vervangen de begrippen in de onderliggende bestemmingsplannen die al wel een definitie hiervoor omvatten.

3.3.5. Artikel 5 en 6 Algemene regels

In de regels van deze parapluperziening is voorts een aantal algemene regels opgenomen. Er is een eigen antidubbeltelbepaling (artikel 5) opgenomen en eigen overgangsrecht (artikel 6). Het opnemen van deze bepalingen is volgens het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) voor elk plan verplicht, dus ook voor een parapluperziening. De parapluperziening is van later datum dan de onderliggende bestemmingsplannen die worden herzien, waardoor niet teruggevallen kan worden op de soortgelijke bepalingen uit die plannen. Aangezien in dit geval de onderliggende bestemmingsplannen partieel worden herzien, geldt het overgangsrecht uitsluitend voor de plangebieden zoals deze onderdeel uitmaken van deze herziening.

3.3.6. Artikel 7 Citeertitel

De citeertitel staat tenslotte in artikel 7.

4. Uitvoerbaarheid

4.1. Economische uitvoerbaarheid

Onderzoek naar de economische uitvoerbaarheid van bestemmingsplannen heeft in het algemeen betrekking op nieuwe ontwikkelingen waarvoor bestemmingswijzigingen nodig zijn en die door de gemeente worden gerealiseerd. Het voorliggende plan heeft echter betrekking op gronden, waarbij de ontwikkelingen aan het particuliere initiatief worden overgelaten.

De door de gemeente te maken kosten bestaan uitsluitend uit plankosten en de kosten van onderzoek, dat nodig is met het oog op de voorbereiding van het plan. Deze uitgaven komen ten laste van de algemene middelen van de gemeente.

Omdat het voorliggende plan een kleine aanpassing vormt van geldende planologische regelingen en er geen sprake is van een bouwplan, hoeft geen exploitatieplan te worden vastgesteld. Voor het overige worden de bouwmogelijkheden, die volgens de vigerende regelingen bestaan, in het nieuwe bestemmingsplan niet gewijzigd of uitgebreid. Er is derhalve geen sprake van een bouwplan (artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening).

Om voornoemde redenen is een exploitatieplan niet noodzakelijk.

4.2. Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De provincie Gelderland is actief benaderd met het verzoek kennis te nemen van het bestemmingsplan Parapluziening (on)zelfstandige woonruimte en voorgevelrooilijn. Op 18 maart 2020 heeft de provincie laten weten dat er met dit parapluplan geen sprake was van een provinciaal belang. De provincie heeft om deze reden ook geen (inhoudelijke) bezwaren tegen de voorgenomen regeling ten behoeve van het splitsen van woningen en het toepassen van de definitie van de voorgevelrooilijn.

Het bestemmingsplan Parapluziening (on)zelfstandige woonruimte en voorgevelrooilijn heeft conform afdeling 3.4 Awb gedurende de periode van 16 april tot en met 27 mei 2020 ter inzage gelegen. Gedurende deze periode is een ieder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen kenbaar te maken. Van het ter inzage leggen is vooraf een openbare kennisgeving gedaan in 'De Stad Nijkerk' en de Staatscourant, evenals op de gemeentelijke website <http://www.nijkerk.eu/>. In deze periode zijn er geen zienswijzen tegen het ontwerp van het parapluplan ingebracht. Het bestemmingsplan is op 24 september 2020 door de gemeenteraad vastgesteld.