

# Paraplubestemmingsplan Planregels Wonen

**Gemeente Bunschoten**

**Vastgesteld**



# Paraplubestemmingsplan Planregels Wonen

## Gemeente Bunschoten

### Vastgesteld

|                           |                                                           |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Rapportnummer:            | P01870_5                                                  |
| IMRO-identificatienummer: | NL.IMRO.0313.Paraplubpwwonen2000-0301                     |
| Datum:                    | juni 2020                                                 |
| Opdrachtgever:            | Gemeente Bunschoten                                       |
| Projectteam BRO:          | WdR, TA                                                   |
| Concept:                  | juni 2019                                                 |
| Voorontwerp:              | juli 2019                                                 |
| Ontwerp:                  | februari 2020                                             |
| Vaststelling:             | 9 juli 2020                                               |
| Bron foto kaft:           | BRO                                                       |
| Beknopte inhoud:          | Enkele wijzigingen in de bestemmingsplanregels voor wonen |

BRO  
Hoofdvestiging  
Bosscheweg 107  
5282 WV Boxtel  
T +31 (0)411 850 400  
E [info@bro.nl](mailto:info@bro.nl)

## Toelichting

## Inhoudsopgave

pagina

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INLEIDING</b>                                                           | <b>2</b>  |
| 1.1 Aanleiding                                                                | 2         |
| 1.2 Bestemmingsplannen                                                        | 3         |
| 1.3 Leeswijzer                                                                | 3         |
| <br>                                                                          |           |
| <b>2. PLANBESCHRIJVING</b>                                                    | <b>4</b>  |
| 2.1 Gewenste wijzigingen                                                      | 4         |
| 2.2 Definitie 'wonen'                                                         | 4         |
| 2.3 Huisvesting van meer dan vier personen buiten het verband een huishouding | 5         |
| 2.4 Bestaande situaties                                                       | 9         |
| <br>                                                                          |           |
| <b>3. BELEIDSKADER</b>                                                        | <b>11</b> |
| <br>                                                                          |           |
| <b>4. OMGEVINGSASPECTEN</b>                                                   | <b>12</b> |
| <br>                                                                          |           |
| <b>5. JURIDISCHE PLANOPZET</b>                                                | <b>13</b> |
| 5.1 Inleiding                                                                 | 13        |
| 5.2 Plansystematiek                                                           | 13        |
| <br>                                                                          |           |
| <b>6. UITVOERBAARHEID</b>                                                     | <b>15</b> |
| 6.1 Economische uitvoerbaarheid                                               | 15        |
| 6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid                                          | 15        |

## BIJLAGEN

Bijlage 1: Beleidsregel: Volgordesysteem afwijkingsbevoegdheid planregels wonen

Bijlage 2: Reactienota Paraplubestemmingsplan planregels Wonen

# 1. INLEIDING

## 1.1 Aanleiding

### **Uitleg van het begrip wonen**

In een uitspraak op 23 januari 2019 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geconcludeerd dat, wanneer er geen relatie is gelegd in de regels tussen de doeleindenomschrijving 'wonen' en het begrip 'woning', de omschrijving van het begrip 'woning' niet van betekenis is voor de uitleg van het begrip 'wonen'. Voor de uitleg van het begrip 'wonen' dient, als dat begrip niet nader is gedefinieerd, aansluiting te worden gezocht bij het algemeen spraakgebruik. Volgens het algemeen spraakgebruik vallen onder 'wonen' diverse uiteenlopende vormen van huisvesting, waaronder ook het verhuren van kamers aan personen die niet tot het huishouden van de verhuurder behoren.

Uit een analyse van de geldende bestemmingsplannen in de gemeente Bunschoten komt naar voren dat in het overgrote deel van deze bestemmingsplannen ook geen relatie is gelegd tussen de begrippen 'wonen' en 'woning'. In lijn met de uitspraak van de Raad van State betekent dit dat het bewonen door meerdere afzonderlijke personen in een woning niet in strijd is met het bestemmingsplan en dus bij recht, ofwel zonder vergunning, is toegestaan.

Om dit ongewenste gebruik te voorkomen heeft de gemeenteraad op 11 april 2019 een voorbereidingsbesluit genomen waarbij de huidige situatie wordt bevroren. Onderhavig bestemmingsplan heeft als doel alsnog het begrip wonen nader te definiëren, zodat het beleid over de huisvesting van meerdere afzonderlijke personen in een woning ook juridisch goed is geborgd.

### **Huisvesting van meerdere afzonderlijke personen in een woning**

Al voor de uitspraak van de Raad van State is er binnen de gemeente gesproken over de huisvesting van meerdere afzonderlijke personen in een woning (waaronder arbeidsmigranten) mede naar aanleiding van overlast die soms ervaren wordt door omwonenden.

De bestaande regeling is in dit kader nog eens onder de loep genomen. De gemeente Bunschoten blijft kiezen voor een evenwichtig beleid.

Het uitgangspunt is dat beperkte huisvesting van meerdere afzonderlijke personen (maximaal 4) niet kan worden uitgesloten in woningen in woonwijken. De gemeente wil zo tegemoetkomen aan de behoefte, die binnen de gemeente bestaat aan kamerbewoning. Overbewoning in woningen en woonwijken moet echter worden voorkomen om te voorkomen dat de leefbaarheid in een woonwijk in het gedrang komt (gebrek aan parkeerplaatsen, vuilnis, geluidhinder, brandveilig gebruik, (vermeende) onveiligheid, etc.).

Verder zijn op beperkte schaal kleinschalige logiesgebouwen voor arbeidsmigranten acceptabel binnen de gemeente. Ter uitvoering van dit beleid is bijvoorbeeld aan de Amersfoortseweg 16 op basis van een tijdelijke vergunning een logiesgebouw in gebruik genomen en is voor een tweede locatie nog een procedure gaande.

Zoals al in de huidige bestemmingen is opgenomen blijft de huisvesting van maximaal 4 personen buiten het verband van een huishouden in een woning gewoon mogelijk. Achterliggende gedachte van

deze systematiek was en is dat vier individuele personen die een woning kamergewijs bewonen kunnen worden vergeleken met een gezinssituatie. De afwijkingsbevoegdheid om meer personen toe te staan is wel aangescherpt. Gepoogd is voorwaarden te formuleren die eenvoudig, praktisch uitvoerbaar en handhaafbaar zijn en ook goed zijn te onderbouwen.

Onderhavige paraplubestemmingsplan voorziet in een nieuwe afwijkingsbevoegdheid voor het op een evenwichtige wijze vestigen van meer dan vier afzonderlijke personen buiten het verband van een huishouden binnen een woning.

Een paraplubestemmingsplan doorloopt dezelfde procedure als een 'gewoon' bestemmingsplan. Het ontwerpbestemmingsplan wordt door het college van B&W vastgesteld, waarna het 6 weken ter inzage wordt gelegd. Eenieder kan dan zienswijzen indienen. Na de ter inzagelegging en eventuele verwerking van zienswijzen en eventuele ambtshalve aanpassingen wordt het bestemmingsplan ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad. Na vaststelling ligt het wederom 6 weken ter inzage en kan beroep ingediend worden.

## 1.2 Bestemmingsplannen

Het paraplubestemmingsplan brengt wijzigingen aan in de bestemmingsplannen die worden genoemd in tabel 1.1.

| Nr. | Bestemmingsplan         | Vastgesteld                           | IDN                                  |
|-----|-------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| 1.  | Koenraadswetering       | 2 juli 2009 –<br>verlengd 1 juni 2017 | NL.IMRO.0313.Koenraadswet0500-0401   |
| 2.  | Randmeer                | 8 maart 2012                          | NL.IMRO.0313.randmeer0800-0402       |
| 3.  | Wonen West              | 25 april 2013                         | NL.IMRO.0313.WonenWest1100-0301      |
| 4.  | Zuidwenk 2012           | 31 mei 2012                           | NL.IMRO.0313.Zuidwenk1401-0401       |
| 5.  | Eemdijk                 | 31 mei 2012                           | NL.IMRO.0313.Eemdijk0400-0401        |
| 6.  | Centrale As             | 23 januari 2014                       | NL.IMRO.0313.Centraleas0100-0302     |
| 7.  | Rengerswetering 2014    | 16 april 2015                         | NL.IMRO.0313.Rengerswet1300-0301     |
| 8.  | Buitengebied            | 20 april 2017                         | NL.IMRO.0313.Buitengebied1600-0301   |
| 9.  | Spakenburg-Centrum      | 25 januari 2018                       | NL.IMRO.0313.SpakenburgC1800-0302    |
| 10. | Bedrijventerreinen Zuid | 9 maart 2017                          | NL.IMRO.0313.KronkelsHaarbr1700-0301 |

Tabel 1.1: Bestemmingsplannen die gewijzigd worden door voorliggend paraplubestemmingsplan.

## 1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt hoofdstuk 2, waarin een beschrijving is gegeven van de gewenste wijzigingen in de onderliggende bestemmingsplannen. In hoofdstuk 3 wordt kort op het beleidskader ingegaan en in hoofdstuk 4 wordt beschreven waarom geen onderzoek naar de omgevingsaspecten benodigd is. In hoofdstuk 5 is de juridische toelichting op de planopzet gegeven, waarbij ingegaan wordt op welke manier de gewenste wijzigingen in de plannen zijn doorgevoerd. In hoofdstuk 6 komt de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan aan de orde.

## 2. PLANBESCHRIJVING

### 2.1 Gewenste wijzigingen

In dit hoofdstuk wordt per onderwerp kort ingegaan op de gewenste wijzigingen in de onderliggende bestemmingsplannen.

### 2.2 Definitie ‘wonen’

In de vigerende bestemmingsplannen van de gemeente Bunschoten wordt in de meeste bestemmingsplannen de functie ‘wonen’ mogelijk gemaakt door in de bestemmingsomschrijving van de bestemming ‘Wonen’ gronden te bestemmen voor ‘wonen’. Echter een definitie van het begrip ‘wonen’ is in deze bestemmingsplannen niet opgenomen. Op basis van recente jurisprudentie betekent dit dat voor de uitleg van het begrip ‘wonen’ aansluiting dient te worden gezocht bij het algemeen spraakgebruik. Volgens het algemeen spraakgebruik vallen onder ‘wonen’ diverse uiteenlopende vormen van huisvesting, waaronder ook het verhuren van kamers aan personen die niet tot het huishouden van de verhuurder behoren.

In twee bestemmingsplannen, Zuidwenk 2012 en Spakenburg-Centrum wordt niet gewerkt met de bestemmingsomschrijving ‘wonen’ maar met het begrip ‘woningen’. Derhalve is voornoemde problematiek thans niet aan de orde in deze bestemmingsplannen. Niettemin, om uniforme planregels voor wonen te realiseren, worden ook de artikelen die de functie wonen mogelijk maken in deze bestemmingsplannen gewijzigd.

In de nieuwe regeling wordt in de bestemmingsomschrijving van een bestemming, waar ‘wonen’ is toegestaan de gronden (mede) bestemd tot ‘wonen’. Dit begrip wordt vervolgens in artikel 1 (begrippen) als volgt nader gedefinieerd: *wonen in een woning*.

Op deze wijze wordt aansluiting gezocht bij de huidige plansystematiek waarin reeds het begrip ‘woning’ is gedefinieerd. Het eerste deel van deze definitie luidt: *“een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden, niet zijnde een woonwagen”*. Dit deel van de definitie blijft gehandhaafd. In de geldende bestemmingsplannen wordt dit deel gevolgd met: *“of voor de huisvesting van maximaal vier afzonderlijke personen wanneer er geen huishouden in het gebouw is ondergebracht en de vloeroppervlakte van de woning groter is dan 80 m² bvo”*.

Deze zin komt als volgt te luiden: *of voor de huisvesting van maximaal vier afzonderlijke personen wanneer er geen huishouden in het gebouw is ondergebracht en het gebruiksoppervlak groter is dan 80 m²*.

In drie bestemmingsplannen zijn binnen sommige bestemmingen in de doeleindenomschrijving bedrijfswoningen toegestaan (Zuidwenk 2012, Buitengebied en Bedrijventerreinen Zuid). De gronden zijn bestemd voor bedrijfswoningen. Deze worden op verschillende wijze gedefinieerd. Besloten is om deze definities gelijk te trekken en in de definitie duidelijk aan te geven dat een bedrijfswoning bedoeld is voor een huishouden of voor de huisvesting van maximaal vier afzonderlijke personen wanneer er

geen huishouden in het gebouw is ondergebracht en het gebruiksoppervlak groter is dan 80 m<sup>2</sup>. Verder dient de huisvesting, gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein, noodzakelijk te zijn. Om die reden is het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Zuid' ook meegenomen in deze herziening.

Het besluit om in dit bestemmingsplan opnieuw maximaal 4 afzonderlijke personen in een woning toe te staan met (in tegenstelling tot de geldende bestemmingsplannen) nu een gebruiksoppervlakte van meer dan 80 m<sup>2</sup> kan als volgt gemotiveerd worden.

In het kader van een goede ruimtelijke ordening wil de gemeenteraad een goed woon- en leefklimaat borgen. De gemeente Bunschoten heeft een dorps karakter. Dit wijkt af van een aantal omliggende steden zoals bijvoorbeeld Hilversum, Amersfoort en Utrecht. Dit soort steden kennen een hele andere dynamiek en hebben een stedelijk karakter. Dit komt onder andere voort uit hogere woningdichtheden en bevolkingsdichtheden per vierkante kilometer. Het aantal inwoners per vierkante kilometer is in deze steden dan ook drie tot vijf keer zo hoog als in Bunschoten. Het aantal adressen per kilometer is twee tot drie keer hoger dan in Bunschoten.

Bunschoten is grotendeels opgebouwd uit woonwijken met ééngezinswoningen, waarin ook in substantiële mate gezinnen/huishoudens woonachtig zijn. Daarbij is het aantal huishoudens met kinderen in Bunschoten met 45% relatief hoog. De gemeenteraad wenst dit dorpse karakter te behouden en vindt het ongewenst om het aantal inwoners per kilometer zodanig toe te laten nemen dat het dorpse karakter verloren gaat.

De verwachting is verder dat indien bewoning door meer dan 4 afzonderlijke bewoners zonder meer wordt toestaan, het aantal auto's per woning zodanig kan toenemen dat er een onaanvaardbare parkeerdruk ontstaat. De percelen en woongebieden zijn daarop immers niet ingericht. De gemiddelde woningbezetting in Bunschoten bedraagt 2.61 personen.

De gemeente wil voorkomen dat woonsituaties dermate van elkaar (gaan) afwijken, dat er frictie en/of overlastsituaties ontstaan, die afbreuk doen aan het woon- en leefklimaat in Bunschoten. Om de woonsituatie tussen enerzijds een woning met een gezin/huishouden niet te zeer te laten afwijken van een woonsituatie buiten het verband van een huishouden, achten wij het redelijk om te bepalen dat het aantal personen in een woning buiten het verband van een huishouden bij recht wordt beperkt tot vier.

De motivering voor de keuze om in het vervolg uit te gaan van gebruiksoppervlak in plaats van bedrijfsvloeroppervlak leest u in de volgende paragraaf onder het kopje '*Minimaal gebruiksoppervlak*'.

## **2.3 Huisvesting van meer dan vier personen buiten het verband een huishouden**

In de meeste bestemmingsplannen van de gemeente Bunschoten is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen waarbij het middels een omgevingsvergunning mogelijk is om meer dan vier personen te huisvesten buiten het verband van een huishouden. Naar aanleiding van maatschappelijke ontwikkelingen heeft de gemeenteraad in 2016 een raadsmotie aangenomen waarbij er geen gebruik meer wordt gemaakt van de afwijkingsbevoegdheid. Deze raadsmotie is ook verwerkt in de beleidsnotitie 'Beleidsregel huisvesting arbeidsmigranten 2017'. Inmiddels is de gemeente van mening dat het categorisch afschaffen van de afwijkingsbevoegdheid geen enkele ruimte biedt voor maatwerk en juridisch niet

houdbaar is. Daarom wordt in dit bestemmingsplan een nieuwe afwijkingsregeling opgenomen. Binnen enkele bestemmingsplannen is er nog een bestaande afwijkingsbevoegdheid opgenomen. Met onderhavige paraplubestemmingsplan zullen deze worden verwijderd.

Bij het opstellen van een nieuwe afwijkingsregeling is getracht aansluiting te vinden bij de bestaande afwijkingsregeling.

### **Maximering van het aantal personen en spreiding van de woningen**

Alhoewel een gezinssituatie te vergelijken is met 4 individuele personen die een kamer bewonen zijn er (meestal) wel verschillen in leeftijdssamenstelling en levensritme van de onderscheiden personen. Die verschillen komen duidelijker naar voren als het aantal onderscheiden personen toeneemt. Verder ontstaat er meer kans op geluidhinder, vermeende onveiligheid, etc. Om overbewoning en concentratie te voorkomen heeft de gemeente besloten om allereerst het aantal onderscheiden personen te maximeren op 6 personen. Volgens jurisprudentie (zie uitspraak Raad van State, 25-06-2014, 201308231/1/R, ECLI:NL:RVS:2014:2307) is een afwijkingsbevoegdheid zonder het stellen van een maximum aantal woningen onvoldoende objectief begrensd en daarmee rechtsonzeker.

Door te maximeren op 6 afzonderlijke personen wordt een fatsoenlijk en acceptabel woon- en leefklimaat geborgd, in combinatie met een minimaal gebruiksoppervlak (zie verder op in deze paragraaf). Een maximum van 6 personen wordt redelijk geacht om overbewoning te voorkomen. Ook wordt zo voorkomen, dat er (kleine) logiesgebouwen kunnen gaan ontstaan waar woningen in beginsel niet voor zijn gebouwd.

Technisch gezien zijn er binnen de gemeente woningen voorhanden met een zodanig omvang dat hier wel 10 personen zouden kunnen worden gehuisvest. Maar gelet op het karakter en de functies van de woonwijken en de woningen in Bunschoten (zie ook vorige paragraaf) mag het verschil in woonsituatie tussen de bewoning door een gezin/huishouden enerzijds en die van afzonderlijke personen buiten het verband van huishouden anderzijds niet dermate groot worden, dat risico's op fricties en/of overlastsituaties en aantasting van het dorpse karakter te zeer gaan toenemen. Ook daarom kan de gemeenteraad in redelijkheid bepalen dat bij een binnenplanse afwijking maximaal 6 personen een woning kunnen bewonen buiten het verband van een huishouden.

Ten tweede dienen de woningen met meer dan 4 niet verwante personen gespreid te worden over de straten en woonbuurten binnen de gemeente. Binnen een straal van 50 meter (hemelsbreed gemeten vanaf de hoofdtoegang van de betreffende woning/woongebouw), mag geen andere woning zijn gelegen, waarin al meer dan 4 personen zijn of mogen worden gehuisvest buiten het verband van een huishouden. Dit betekent dat bijvoorbeeld tussen 2 rijwoningen, waar meer dan 4 afzonderlijke personen zijn gehuisvest, al snel 8 tot 10 woningen liggen waar niet meer dan 4 personen wonen buiten het verband van een huishouden. Deze spreiding wordt redelijk geacht. Hierdoor wordt concentratie voorkomen en een onevenredige aantasting van de sociale cohesie in een straat of buurt vermeden. En appartementengebouwen kunnen zo niet veranderen in logiesgebouwen.

Als gevolg van de beoogde spreiding is het niet uitgesloten dat er meer gegadigden zijn voor een binnenplanse afwijking, dan dat er binnenplanse afwijkingen kunnen worden verleend. Om hierover duidelijkheid te scheppen hebben Burgemeester en Wethouders een beleidsregel vastgesteld.

Het uitgangspunt is: wie het eerst komt, het eerst maalt. Indien nodig zal er een wachtlijst worden aangemaakt. Zodoende kan, als een verleende afwijking wordt ingetrokken of zijn geldigheid verliest, door het college worden bepaald welke aanvraag gehonoreerd kan worden. Bijvoorbeeld indien een eigenaar besluit om een woning te verkopen en uit de verhuur te halen.

De beleidsregel ziet er samengevat als volgt uit:

- i) Voor de volgorde geldt het systeem van binnenkomst. Afwijkingsbesluiten worden toegekend op basis van de aanvraag die het eerst is binnengekomen;
- ii) Als er aanvragen worden gedaan, die vanwege die vanwege in artikel 10.1.1 sub b van het bestemmingsplan planregels wonen gestelde voorwaarde niet voor verlening in aanmerking komen, zal aan de aanvrager worden gevraagd of hij wenst dat zijn aanvraag op een wachtlijst wordt geplaatst;
- iii) Als een verleende binnenplanse afwijking wordt ingetrokken of anderszins een verleende binnenplanse afwijking haar geldigheid verliest, zal het college aan de hand van de wachtlijst vervolgens beoordelen welke aanvraag op de wachtlijst, gelet op de gestelde voorwaarden, kan worden gehonoreerd.

Deze beleidsregel is vastgelegd in een afzonderlijk document met als titel “Volgordesysteem afwijkingsbevoegdheid Planregels Wonen” en als bijlage 1 bij deze toelichting gevoegd. In de regels is een bepaling opgenomen met een verwijzing naar deze beleidsregel.

### **Minimaal gebruiksoppervlak**

In de meeste gevallen zijn er tot nu toe in de gemeente geen schrijnende woonsituaties voorgekomen, waarbij panden in bouwtechnisch en of in hygiënisch opzicht ernstige gebreken vertonen. Ook doet de situatie zich niet voor dat er zodanig veel mensen in een eengezinswoning wonen, dat (potentieel) gevaarlijke situaties en/of een schrijnend gebrek aan privacy ontstaan. Aangenomen wordt dat dit onder andere wordt veroorzaakt omdat volgens de huidige regels de minimale vloeroppervlakte van een woning 80 m<sup>2</sup> bvo moet zijn voor de huisvesting van 4 afzonderlijke personen. Dit betekent minimaal 20 m<sup>2</sup> per persoon. Zo wordt voorkomen, dat bijvoorbeeld een klein 2-kamer appartement gaat worden bewoond door 4 personen.

Dit beleid wenst de gemeente voort te zetten. Alleen blijkt bij de toetsing discussie te ontstaan wat moet worden verstaan onder bvo. Vallen bijvoorbeeld kelders hier ook onder of ruimtes onder een schuin dak waar men niet kan staan? Om deze discussie te voorkomen is besloten om in het vervolg aan te sluiten bij de definitie gebruiksoppervlak conform de NEN 2580 van het Bouwbesluit.

| Bruto<br>Vloeroppervlak<br>(BVO) | Netto<br>Vloeroppervlak<br>(NVO) | Gebruiks-<br>oppervlak<br>(GO)                 | Verhuurbaar<br>Vloeroppervlak<br>(VVO) | Gerealiseerd<br>nuttig oppervlak<br>(GNO) | Functioneel<br>nuttig oppervlak<br>(FNO) | Woon-/<br>Werkoppervlak<br>(WO)   |
|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------|
| BVO                              | NVO                              | GO                                             | VVO                                    | Ruimten voor gebouwinstallaties           |                                          |                                   |
|                                  |                                  |                                                |                                        | Verticaal verkeersoppervlak               |                                          |                                   |
|                                  |                                  |                                                |                                        | Parkeerruimte                             |                                          |                                   |
|                                  |                                  |                                                |                                        | GNO                                       | FNO                                      | Rijwielstalling/<br>buitenberging |
|                                  |                                  |                                                |                                        | Horizontaal verkeersoppervlak             |                                          |                                   |
|                                  |                                  |                                                |                                        | GNO                                       | FNO                                      | Sanitaire<br>ruimten              |
|                                  |                                  |                                                |                                        |                                           |                                          | Bergruimte                        |
|                                  |                                  |                                                |                                        |                                           |                                          | WO                                |
|                                  |                                  |                                                |                                        | Indelingsverlies                          |                                          |                                   |
|                                  |                                  |                                                |                                        | Seperatiewanden                           |                                          |                                   |
|                                  | Terra -<br>oppervlak             | Scheidingsconstructies tussen gebruiksfuncties |                                        |                                           |                                          |                                   |
|                                  |                                  | Niet-toegankelijke leidingschachten            |                                        |                                           |                                          |                                   |
|                                  |                                  | Statische bouwdelen                            |                                        |                                           |                                          |                                   |
|                                  |                                  | Glaslijncorrectie                              | VVO                                    | Glaslijncorrectie                         |                                          |                                   |
|                                  |                                  | Ruimten lager dan 1,5 m1                       |                                        |                                           |                                          |                                   |

In geval van bewoning door meer dan 4 afzonderlijke bewoners is onderzocht van welk gebruiksoppervlak per individueel persoon moet worden uitgegaan. Besloten is dat per individueel persoon het gebruiksoppervlak van de woning 40 m<sup>2</sup> meer moet zijn dan 80 m<sup>2</sup>. Dus er geldt een minimale hoeveelheid m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte (GBO) van 120 m<sup>2</sup> bij 5 personen en 160 m<sup>2</sup> bij 6 personen. Dit kan als volgt worden gemotiveerd.

Uit het bestuderen van woningplattegronden, blijkt dat eengezinswoningen met een oppervlakte van minder dan 120 m<sup>2</sup> veelal een relatief kleine en gecombineerde keuken/huiskamer hebben en een beperkt aantal van 3 relatief kleine slaapvertrekken en/of een zolderkamertje. Er wordt gekozen voor een maat van minimaal 120 m<sup>2</sup> bij afwijking om te voorkomen dat relatief kleine eengezinswoningen met bijvoorbeeld slechts 3 of 4 kleinere slaapkamers al in aanmerking kunnen komen voor bewoning door 5 afzonderlijke personen. Dit wordt niet wenselijk geacht vanuit het oogpunt van voldoende wooncomfort en het bewerkstelligen van een acceptabel woon- en leefklimaat.

Woningen met een GBO tussen de 120 m<sup>2</sup> en 160 m<sup>2</sup> zijn nog steeds niet heel groot. Wel hebben deze (in vergelijking met woningen met een oppervlakte tot 120 m<sup>2</sup> GBO) op de begane grond en/of op de verdieping, een wat grotere oppervlakte zodat een extra slaapkamer aanwezig is of kan worden gemaakt. En/of dat er een groter of afzonderlijk woongedeelte aanwezig is of kan worden gecreëerd. Hierdoor kan de huisvesting van 5 afzonderlijke personen acceptabel zijn, gezien vanuit de omvang van een woning.

Voor de huisvesting van 6 afzonderlijke personen is daarentegen nog meer ruimte nodig omdat er dan naast de wens van voldoende afzonderlijke slaapvertrekken een nog sterkere behoefte is aan meer sanitaire voorzieningen en ontspanningsruimten/mogelijkheden dan bij 5 afzonderlijke personen. In woningen die minder dan 160 m<sup>2</sup> GBO bezitten, zijn die woonvoorzieningen veelal niet aanwezig/te realiseren. Die woningen hebben vaak ook niet meer dan 4 of 5 slaapkamers. Om in aanmerking te komen voor bewoning van een woning met 6 afzonderlijke personen, dient een woning dan ook over 160 m<sup>2</sup> of meer gebruiksoppervlakte te beschikken.

Een huishouden kan overigens niet gelijk gesteld kan worden aan een groep afzonderlijke personen. Bij een huishouden is sprake van onderlinge verbondenheid waarbij ingeval van bewoning door afzonderlijke personen in beginsel geen sprake van is. De ruimte en de voorzieningen die nodig zijn voor een aanvaardbaar woon en leefklimaat met voldoende privacy zijn ingeval van niet verwante personen dan ook omvangrijker dan bij bewoning door een huishouden.

### **Parkeren**

In de huidige afwijkingsregeling is een parkeernorm opgenomen voor 0,6 pp per extra persoon, die woonachtig is in een woning. In de huidige Nota Parkeernormen van de gemeente Bunschoten is geen specifieke parkeernorm opgenomen voor huisvesting van personen buiten het verband van een huishouden. In een dergelijk situatie dient te worden aangesloten bij een parkeernorm die het meest erop lijkt. Kamerverhuur sluit hierop aan. Op basis van deze parkeernota geldt voor kamerverhuur een parkeernorm van tussen de 0,5 tot 0,8 parkeerplaatsen. Gelet op het feit dat huidige eengezinswoningen een parkeernorm hebben van circa 2,4 parkeerplaatsen, wordt hier een gemiddelde parkeernorm van 0,6 pp per persoon redelijk geacht. Eventueel kan hiervan worden afgeweken, middels een onderbouwing. Nu kan niet geparkeerd worden op een '0,6 parkeerplaats'. En op een '1.2 parkeerplaats' kunnen geen 2 auto's staan. Om hierover discussie uit te sluiten is besloten te bepalen, dat bij 1 of 2 extra personen er minimaal 1 extra parkeerplaats moet worden aangelegd ten opzichte van de situatie toen de woning werd gerealiseerd.

Omdat de bestaande parkeerplaatsen in het openbare gebied normaal gesproken nodig zijn voor de reeds bestaande functies, is bepaald dat deze parkeerplaats op eigen terrein moet worden gerealiseerd. Hiermee wordt voorkomen dat omwonenden verder of in een andere straat moeten parkeren wat voor de directe en naastgelegen omgeving voor parkeeroverlast kan zorgen.

Met bovenstaande afwijkingsvoorwaarden zijn er in algemene zin voldoende waarborgen dat er sprake blijft van een goed woon- en leefklimaat voor omwonenden en voor afzonderlijke personen buiten het verband van een huishouden.

## **2.4 Bestaande situaties**

Een groot aantal bestemmingsplannen, die met dit paraplubestemmingsplan worden herzien, voorzagen in de mogelijkheid om met meerdere afzonderlijke personen (buiten de vorm van een huishouden) in een woning te wonen. Voor die bestemmingsplannen geldt dat bestaande situaties (waarbij meer dan 4 personen buiten het verband van een huishouden een woning bewonen) mogen worden voortgezet, indien met recht een beroep kan worden gedaan op het overgangsrecht ter zake het gebruik (artikel 12.2 van de planregels). Het is aan degene die zich op het overgangsrecht beroept, om te bewijzen dat

het gebruik als bedoeld in artikel 12.2, aanhef en onder a, al bestond op het moment van de inwerking-treding van het bestemmingsplan en dat vóór de inwerkingtreding van het bestemmingsplan sprake was van legaal gebruik als bedoeld in artikel 12.2 aanhef en onder d van de planregels.

Buiten het overgangsrecht vallen de situaties, waarin het college een onherroepelijke buitenplanse of binnenplanse afwijking heeft verleend om met meer dan 4 personen buiten het verband van een huis-houden een woning te bewonen. De activiteit, waarvoor de hiervoor bedoelde binnenplanse afwijking is verleend, mag worden uitgeoefend zolang de binnenplanse afwijking geldend is.

### 3. BELEIDSKADER

#### **Beleidsregel huisvesting arbeidsmigranten 2017**

In 2012 is een nieuwe beleidslijn omtrent de huisvesting van arbeidsmigranten vastgesteld. Deze beleidslijn is vervolgens vertaald in de planvoorschriften van verschillende bestemmingsplannen. Het beleid hield in dat de bestemming wonen in beginsel bestemd is voor woningen voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden of voor de huisvesting van maximaal vier afzonderlijke personen wanneer er geen huishouden in het gebouw is ondergebracht en de vloeroppervlakte van de woning groter is dan 80 m<sup>2</sup> bvo.

Ten behoeve van de huisvesting buiten het verband van een huishouden met meer dan vier personen kon het college een binnenplanse ontheffing verlenen, mits aan een aantal voorwaarden werd voldaan.

In de beleidsregel “huisvesting arbeidsmigranten” van januari 2017 is bepaald dat er in geen enkel geval meer afgeweken mag worden om bewoning door meer dan 4 afzonderlijke personen buiten een verband van een huishouden, mogelijk te maken (noch binnenplans, noch buitenplans).

Echter mede naar aanleiding van ingediende bezwaar- en beroepschriften blijkt dit aangescherpte beleid uit januari 2017 niet houdbaar. Daarom is besloten onderhavig bestemmingsplan als nieuw beleidskader in procedure brengen met een nieuwe afwijkingsbevoegdheid om meer dan 4 afzonderlijke personen in een woning toe te staan. Deze nieuwe voorwaarden zijn strenger dan die zijn opgenomen in de huidige bestemmingsplannen. In hoofdstuk 2 is een ander uitgeschreven en nader onderbouwd.

De beleidsregel ‘Huisvesting arbeidsmigranten 2017’ is dan ook ingetrokken.

## 4. OMGEVINGSASPECTEN

Het paraplubestemmingsplan voorziet uitsluitend in wijzigingen ten aanzien van de regels met betrekking tot de functie 'wonen'. Het gaat over het gebruik van woningen, naast bewoning door 'gewone' huishoudens mogen ook maximaal 4 afzonderlijke personen buiten het verband van een huishouden in een woning wonen, indien het gebruiksoppervlak van de woning minimaal 80 m<sup>2</sup> bedraagt. Via een afwijkingsmogelijkheid zijn maximaal 6 personen toegestaan indien voldaan wordt aan een aantal voorwaarden.

Deze herziening betreft verder geen wijzigingen in de bouwmogelijkheden.

Gelet op de omvang en aard van dit paraplubestemmingsplan is verdere toetsing aan gebruikelijke aspecten, zoals archeologie, flora en fauna, water, geluidhinder, bodemkwaliteit, luchtkwaliteit etc. niet noodzakelijk. Een goed woon- en leefklimaat van de in de kamers wonende personen dan wel van de omwonenden is in voldoende mate gegarandeerd. Of er nu een gezin van 4 personen woont of 4 verschillende personen maakt geen verschil.

De afwijkingsbevoegdheid is zodanig gebonden aan voorwaarden dat een goed woon- en leefklimaat in beginsel mogelijk is. Bovendien kunnen burgemeester en wethouders nog nadere voorschriften verbinden aan een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan.

## 5. JURIDISCHE PLANOPZET

In dit hoofdstuk wordt de juridische opzet van het bestemmingsplan beschreven.

### 5.1 Inleiding

Het bestemmingsplan is een juridisch bindend plan dat bestaat uit een verbeelding (plankaart) en regels en gaat vergezeld van een toelichting. De verbeelding en de regels vormen het juridisch bindende deel van het bestemmingsplan, waarbij de regels de gebruiks- en bouwmogelijkheden van de gronden regelen en de verbeelding de rol heeft van visualisering van de bestemmingen. De toelichting heeft geen bindende werking, maar heeft wel een belangrijke functie bij de weergave, verantwoording en onderbouwing van het bestemmingsplan en als uitleg bij de verbeelding en regels.

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) bepaalt dat het bestemmingsplan langs elektronische weg beschikbaar wordt gesteld. Dit brengt met zich mee dat het bestemmingsplan digitaal uitwisselbaar en op vergelijkbare wijze moet worden gepresenteerd. Met het oog hierop stellen de Wro en de onderliggende regelgeving eisen waaraan het bestemmingsplan moet voldoen. Zo bevat de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP 2012) bindende afspraken waarmee bij het maken van bestemmingsplannen rekening moet worden gehouden. De SVBP 2012 kent (onder meer) hoofdgroepen van bestemmingen, een lijst met functie- en bouwaanduidingen, gebiedsaanduidingen en een verplichte opbouw van de planregels en het renvooi. Voorliggend bestemmingsplan is opgesteld in overeenstemming met de SVBP 2012 en wordt op de voorgeschreven wijze digitaal beschikbaar gesteld.

### 5.2 Plansystematiek

#### *Hoofdstuk 1: inleidende regels*

De regels van het paraplubestemmingsplan bestaan uit 4 hoofdstukken. In hoofdstuk 1 wordt het toepassingsbereik van het paraplubestemmingsplan beschreven. Hierin staat dat het plan alleen die onderdelen van de onderliggende bestemmingsplannen wijzigt waar expliciet iets over gezegd wordt in de regels. Als een artikel of (sub)lid wordt verwijderd, worden ook alle onderliggende (sub)leden verwijderd. Ook is aangegeven dat als een nieuw artikel of (sub)lid wordt toegevoegd, dit een bestaand artikel of (sub)lid niet vervangt, tenzij expliciet is aangegeven dat het artikel of (sub)lid wordt verwijderd. Als dit niet is aangegeven verschuift het artikel of (sub)lid.

Daarnaast wordt in hoofdstuk 1 een aantal begrippen toegevoegd die onderdeel gaan vormen van de geldende bestemmingsplannen, waaronder het toevoegen van een definitie van het begrip 'wonen'.

#### *Hoofdstuk 2: aanvullende regels*

De regels in dit hoofdstuk betreffen een wijziging of verwijdering van de bestaande regels in de vigerende bestemmingsplannen zoals opgenomen in tabel 1.1 van onderhavige toelichting. Om een uniforme regeling voor wonen te realiseren zullen de bestemmingsplannen die een afwijkende definitie hebben voor wonen, worden gewijzigd naar 'wonen'. Tevens wordt de bestaande afwijkingsbevoegdheid voor het huisvesten van meer dan vier personen buiten het verband van een huishouden verwijderd.

Er is een algemene afwijkingsbevoegdheid opgenomen die de bestaande afwijkingsbevoegdheid vervangt, dan wel toevoegt aan de vigerende bestemmingsplannen.

#### *Hoofdstuk 3: algemene regels*

De regels van dit paraplubestemmingsplan hebben betrekking op de aanduiding 'overige zone – planregels wonen'.

#### *Hoofdstuk 4: overgangs- en slotregels*

Dit hoofdstuk bevat het voor elk bestemmingsplan verplichte overgangsrecht voor bouwen en gebruik en de slotregel met daarin de citeertitel van de planregels.

## 6. UITVOERBAARHEID

In artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is bepaald dat een bestemmingsplan vergezeld gaat van een toelichting waarin de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan zijn neergelegd. Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoerbaarheid, waarbij eerst de economische uitvoerbaarheid aan bod komt en vervolgens de maatschappelijke uitvoerbaarheid.

### 6.1 Economische uitvoerbaarheid

Onderhavig bestemmingsplan heeft een conserverend karakter. Uit onderzoek naar de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan is derhalve gebleken dat er hoofdzakelijk kosten optreden verband houdende met het opstellen van het bestemmingsplan. Hiervoor staan dekkende fondsen uit de algemene middelen van de gemeente ter beschikking. Het bestemmingsplan is derhalve economisch uitvoerbaar binnen de planperiode van tien jaar.

### 6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

#### Inspraak

Onderhavig bestemmingsplan is allereerst als voorontwerp de inspraak in gaan om zo eenieder de gelegenheid te geven in te spreken. Het voorontwerp plan heeft gedurende 6 weken ter inzage gelegd in de periode van 26 september tot en met 6 november 2019. Daarnaast is er overleg gevoerd met de uitzendorganisaties die arbeidsmigranten in de gelegenheid stellen om in onze gemeente te werken. Er is één schriftelijke reactie ingediend. In bijgevoegde reactienota (zie bijlage 2) zijn de verschillende onderdelen van de reactie benoemd en zijn deze voorzien van commentaar en een voorstel hoe hier mee om te gaan. Naar aanleiding van de reactie zijn de toelichting en de regels van het voorontwerpbestemmingsplan aangepast.

#### Vooroverleg

Het Besluit ruimtelijke ordening (artikel 3.1.1) geeft aan dat burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg plegen met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn.

Gezien de beperkte reikwijdte van het onderwerp dat in dit bestemmingsplan wordt geregeld wordt het vooroverleg beperkt tot overleg met de uitzendbureaus, waarmee een convenant is gesloten. Overleg met hogere overheden of het waterschap is niet nodig, omdat zij geen belangen hebben bij deze lokale regeling.

#### Vaststelling bestemmingsplan

De vaststellingsprocedure van het bestemmingsplan heeft plaatsvinden volgens artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening. Het ontwerp bestemmingsplan heeft ter visie gelegen gedurende een periode van zes weken. Gedurende deze periode kon eenieder zijn zienswijzen kenbaar maken tegen het plan. Er zijn twee zienswijzen ingediend. Deze zijn in het raadsvoorstel samengevat en van een reactie van de gemeente voorzien. De gemeenteraad heeft besloten om de zienswijzen ongegrond te verklaren en heeft het ontwerpbestemmingsplan ongewijzigd vastgesteld.

**Beroep**

Na vaststelling wordt het bestemmingsplan voor de tweede maal zes weken ter visie gelegd. Gedurende deze periode kunnen belanghebbenden tegen het vaststellingsbesluit beroep instellen bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien geen beroep wordt ingesteld, is het plan na deze beroepstermijn onherroepelijk en treedt het plan in werking.

