

Beleidsnotitie bedrijfswoningen en personeelshuisvesting gemeente Ameland

1. Inleiding

In de collegevergadering van 29 april 2013 heeft het college aangegeven dat er criteria ontwikkeld moeten worden met betrekking tot het al dan niet toestaan van een tweede bedrijfswoning bij bedrijven. Dit naar aanleiding van een aanvraag om een beginseluitspraak voor een tweede bedrijfswoning op camping Kiekduun en eerdere verzoeken c.q. vragen hieromtrent. Passend bij dit onderwerp is de vraag hoe om te gaan met personeelshuisvesting en de mogelijkheden om recreatieve verhuur van personeelonderkomens buiten het hoogseizoen toe te staan. Deze problematiek speelt onder andere bij camping Roosdunen. Een aspect wat hierbij ook betrokken kan worden is de vraag hoe om te gaan met het onttrekken van bestaande bedrijfswoningen in relatie met de huisvestingsverordening. Hierbij moet worden gedacht aan bedrijfswoningen bij groepsverblijven / kampeerboerderijen die een verblijfsrecreatieve functie krijgen en daarmee worden onttrokken aan het woningenbestand.

Op 24 februari 2004 heeft het college de beleidsnotitie 'huisvesting seizoenpersoneel' vastgesteld. Die beleidsnotitie heeft betrekking op twee aspecten namelijk:

1. Beleidsregels voor de huisvesting van seizoenpersoneel.
2. Beleidsregels voor recreatieve appartementen in en bij woningen.

Tevens heeft de Raad op 20 september 2004 beleid voor bedrijfswoningen vastgesteld. Hierin is bepaald dat, voor zover het geldende bestemmingsplan dat toe laat, één bedrijfswoning per bedrijf zal worden toegestaan en dat er geen medewerking wordt verleend aan een nieuwe bedrijfswoning als er eerder een bedrijfswoning is onttrokken.

Genoemde beleidsnotitie en beleidsregels zijn niet meer actueel omdat de wet- en regelgeving sinds 2004 ingrijpend is gewijzigd. Zo is de Wabo op 1 oktober 2010 in werking getreden en is per 1 april 2012 het Bouwbesluit ingrijpend gewijzigd. Daarmee zijn bepalingen uit de Woningwet, de Wro en de bouwverordening overgegaan naar de Wabo en het Bouwbesluit. Bovendien zijn de bestemmingsplannen geactualiseerd en de inzichten zijn veranderd. Zo zal er in verband met de schaalvergroting in de landbouw meer dan voorheen noodzakelijk zijn dat er een tweede bedrijfswoning bij een veehouderijbedrijf komt. Ook de grote recreatiebedrijven hebben vanwege de intensivering van de werkzaamheden als gevolg van kwaliteitsverbetering en seizoen verlenging, veelal behoefte aan een tweede bedrijfswoning. Bovendien komt het vaker voor dat eigenaren van (voormalige) bedrijfswoningen bij groepsverblijven/kampeerboerderijen deze woning bij de verblijfsrecreatieve bestemming willen betrekken wat de onttrekking van een woning aan het woningbestand tot gevolg heeft. Gelet hierop zijn die beleidsnota's geëvalueerd. Daarbij is gebleken dat die kunnen worden ingetrokken en kunnen worden vervangen door nieuw beleid waarbij een en ander wordt afgestemd op de huidige wet- en regelgeving en de huidige uitgangspunten. De nieuwe beleidsnotitie 'bedrijfswoningen en personeelshuisvesting' zal dienen als toetsingskader bij aanvragen voor een beginseluitspraak of vergunning en het beleid zal worden vertaald in de te actualiseren bestemmingsplannen.

In deze nieuwe beleidsnotitie komen de volgende aspecten aan de orde:

1. Beleid m.b.t. bedrijfswoningen en de mogelijkheden om een tweede bedrijfswoning toe te staan.
2. Onttrekken van bestaande bedrijfswoningen in relatie met de huisvestingsverordening (zoals bij groepsverblijven / kampeerboerderijen).
3. Personeelshuisvesting.
4. Mogelijkheden voor recreatief medegebruik van personeelshuisvesting.

De beleidsregels die dan kunnen vervallen zijn de volgende:

- Beleidsregels voor huisvesting van seizoenpersoneel en voor recreatie appartementen in en bij woningen, vastgesteld door het college op 24 februari 2004;
- Beleid bedrijfswoningen, vastgesteld door de Raad op 20 september 2004.

2. Bedrijfswoningen

2.1 Huidig beleid

2.1.1 Eerste bedrijfswoning

In de betreffende bestemmingsplannen is bepaald bij welk bedrijf een bedrijfswoning mag komen. De algemene regel daarbij is dat er per bedrijf één bedrijfswoning mag komen. Er gelden echter uitzonderingen. Zo zijn bedrijfswoningen op de recentelijk ontwikkelde bedrijventerreinen aan de randen van de dorpen (Achterdijken Nes en Fabrieksweg Hollum) niet toegestaan. Daarbij moet de kanttekening worden gemaakt dat er op de adressen Achterdijken 10a, 12a, 14a en 16 in Nes en Fabrieksweg 20 in Hollum, weliswaar bedrijfswoningen aanwezig maar die ontleen hun rechten aan de oudere bestemmingsplannen (begin jaren 80).

Bij agrarische bedrijven in het buitengebied kan met binnenplanse ontheffing een tweede bedrijfswoning worden toegestaan terwijl er nieuw gevestigde agrarische bedrijven in het buitengebied zijn die op dit moment geen mogelijkheid hebben om een bedrijfswoning te bouwen. Het gaat hierbij om veehouderijbedrijven die de afgelopen jaren vanuit het dorp zijn verplaatst naar het agrarisch buitengebied. Uit dossieronderzoek is geen reden gevonden waarom er bij deze bedrijven, in het geldende bestemmingsplan Buitengebied de aanduiding "geen bedrijfswoning toegestaan" is aangegeven. In de toelichting van het bestemmingsplan wordt hier niets over genoemd. Ook het streekplan noemt daar niks over en in de archiefstukken van de destijds verleende vrijstellingen van het bestemmingsplan (artikel 19 WRO) is daarover niks terug te vinden. Wel is in de toelichting (blz. 63) genoemd dat voor een viertal ligboxenstallen in het buitengebied, waar geen bedrijfswoningen bij mogen worden opgericht, een specifieke regeling is getroffen. Wat die specifieke regeling inhoudt en waarom er geen bedrijfswoningen mogen komen is vervolgens niet aangegeven. Om een inzicht te krijgen in de bedrijfswoningen die in het agrarisch buitengebied zijn toegestaan c.q. aanwezig zijn, is er een inventarisatie gemaakt die als bijlage 1 bij deze notitie is gevoegd.

2.1.2 Tweede bedrijfswoning

Op dit moment biedt alleen de beheersverordening Buitengebied c.q. het bestemmingsplan Buitengebied 1997 een mogelijkheid om bij agrarische bedrijven een tweede bedrijfswoning toe te staan. In de bepalingen van de bestemming "Agrarisch gebied" is namelijk bepaald dat het college, mits geen afbreuk wordt gedaan aan de beschrijving in hoofdlijnen, middels binnenplanse ontheffing toe kan staan dat een tweede agrarische bedrijfswoning wordt gebouwd. In de beschrijving in hoofdlijnen is hierover het volgende genoemd:

Een tweede bedrijfswoning kan worden toegelaten als dit als gevolg van de aard van de bedrijfsactiviteiten noodzakelijk is. Dit kan het geval zijn wanneer dit ten behoeve van een constant toezicht op het bedrijf nodig is. Ook de omvang van het bedrijf kan een tweede bedrijfswoning noodzakelijk maken. Dit kan het geval zijn als er sprake is van een meermansbedrijf met twee volwaardige arbeidskrachten. Tevens zal er in deze gevallen worden getoetst aan de zekerheid omtrent duurzaamheid van het bedrijf als volwaardig tweemansbedrijf. Dit kan het geval zijn als er sprake is van een redelijke verwachting dat het bedrijf zal worden voortgezet en/of uitgebreid. Een tweede bedrijfswoning wordt niet toegestaan als het gaat om (een uitbreiding van) een bij het bedrijf toegestane verblijfsrecreatieve functie.

In het Streekplan Fryslân 2007 en de Verordening Romte Fryslân is geen specifiek beleid opgenomen en zijn er geen regels gesteld voor een tweede bedrijfswoning bij een landbouwbedrijf of een ander bedrijf. Er spelen geen provinciale belangen als het gaat om een eventuele tweede bedrijfswoning, anders dan de ruimtelijke inpassing en de woningbouwafspraken.

Op 20 september 2004 heeft de Raad de beleidsregel bedrijfswoningen vastgesteld. In de beleidsregel is bepaald dat er één bedrijfswoning per bedrijf kan komen, voor zover het bestemmingsplan dat toelaat. Bedrijven die na het in werking treden van de Huisvestingsverordening (25 juli 1994) een bedrijfswoning hebben onttrokken, krijgen geen medewerking aan het realiseren van een nieuwe bedrijfswoning. De motivering die aan dit beleid ten grondslag ligt is dat in de meeste gevallen kan worden volstaan met één bedrijfswoning per bedrijf en dat het stedenbouwkundig gezien niet gewenst is om meerdere bedrijfswoningen bij een bedrijf te realiseren. Aanleiding hiervoor was een verzoek van een ondernemer om een bedrijfswoning te bouwen terwijl er al een bedrijfswoning aanwezig was en eerder een bedrijfswoning was onttrokken. Door het onttrekken van een bedrijfswoning en vervolgens het bouwen van een nieuwe bedrijfswoning zou er in theorie een reeks van bedrijfswoningen kunnen ontstaan.

2.2 Nieuw beleid

2.2.1 Eerste Bedrijfswoning

Onderzocht zal moeten worden of er mogelijkheden zijn om bedrijfswoningen toe te staan bij bedrijven die op dit moment geen bedrijfswoning hebben en waar dat op grond van het huidige beleid niet is toegestaan. Hierbij gaat het onder andere om agrarische bedrijven die de afgelopen jaren vanuit de

dorpskernen naar het buitenbied zijn verplaatst en waar op dit moment geen bedrijfswoning is toegestaan. Er zijn een aantal opties om dat te regelen namelijk:

1. Bij herziening van de bestemmingsplannen (o.a. Buitengebied) een bedrijfswoning mogelijk maken.
2. Bij herziening van de bestemmingsplannen (o.a. Buitengebied) een wijzigingsbevoegdheid op nemen voor een bedrijfswoning.
3. Conform de huidige bestemmingsplannen, geen mogelijkheid voor een bedrijfswoning op nemen en die alleen toe staan waar dit op grond van het geldende bestemmingsplan mogelijk is. Dat betekent dat er voor het bouwen van een bedrijfswoning een uitgebreide planologische procedure moet worden gevolgd.

De kanttekening kan worden gemaakt dat optie 1 gevolgen kan hebben voor de woningbouwafspraken en dat voor de opties 2 en 3 criteria moeten worden opgesteld waaraan een verzoek getoetst kan worden.

Voor bedrijfswoningen worden de volgende beleidsuitgangspunten vastgesteld.

1. Bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied wordt een bedrijfswoning bij agrarische bedrijven, die nog geen bedrijfswoning hebben, bij recht mogelijk gemaakt. Dit geldt alleen voor volwaardige agrarische bedrijven. (Dit zijn agrariërs die voor hun inkomen grotendeels afhankelijk zijn van hun agrarisch bedrijf. Voor Ameland zijn dit hoofdzakelijk melkveehouders. Deze bedrijven hebben ten minste 50 NGE (circa 42 melkkoeien minimaal)). Uitgangspunt is dat een bedrijfswoning wordt gebouwd binnen het bouwvlak. Bij deeltijdbedrijven worden geen bedrijfswoningen toegestaan.
2. Op de recentelijk ontwikkelde bedrijventerreinen aan de Achterdijken in Nes en de Fabrieksweg/Trapweg in Hollum worden geen bedrijfswoningen toegestaan. Reden daarvoor is dat het toestaan van bedrijfswoningen op de bedrijventerreinen ten koste gaat van het areaal aan grond voor bedrijfsactiviteiten. Bovendien liggen deze terreinen aan de rand van de dorpen. Eigenaren wonen veelal op korte afstand van het bedrijf in de dorpen of kunnen daar gaan wonen. Daardoor is de noodzaak voor bedrijfswoningen op het bedrijventerrein niet aanwezig.
3. Bij bedrijven op andere locaties worden in beginsel geen bedrijfswoningen toegestaan als dat op grond van geldende bestemmingsplan niet mogelijk is. Als bedrijven die op dit moment geen bedrijfswoning hebben, in de toekomst toch een bedrijfswoning willen gaan bouwen dan zal daarvoor een planologische procedure gevolgd moeten worden en zal per geval beoordeeld moeten worden of daar medewerking aan verleend kan worden. De noodzaak voor een bedrijfswoning zal in dat geval aangetoond moeten worden middels een bedrijfsplan en de bedrijfswoning zal planologische inpasbaar moeten zijn.

Opgemerkt kan nog worden dat het college 21 februari 2012 middels een beginseluitspraak, een positief standpunt heeft ingenomen ten aanzien van een verzoek om op het bedrijventerrein in Hollum bedrijfswoningen toe te staan. Dit ging om 10 kleinere bedrijfslocaties met de mogelijkheid voor bedrijfswoningen langs de Fabrieksweg. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt bekeken is het destijds aanvaardbaar geacht om op die locatie af te wijken van de beleidsmatige insteek en om aan de straatzijde bedrijfswoningen met een bedrijfsloods toe te staan. Dit om de entree van het dorp en het straatbeeld te optimaliseren en om te voorkomen dat er niet een dergelijk aanblik ontstaat zoals bij het bedrijventerrein in Nes. De initiatiefnemer heeft echter afgezien van het plan en recentelijk is op die locatie nieuwe bedrijvigheid ontwikkeld waardoor er geen ruimte meer is voor bedrijfswoningen.

2.2.2 Tweede bedrijfswoning

Landbouw en toerisme vormen de belangrijkste economische pijlers in de gemeente Ameland. In verband met de bedrijfsvoering is het voor bepaalde bedrijven in deze categorieën gewenst dat er een tweede bedrijfswoning mogelijk is. Het betreft de grote agrarische bedrijven en de grote recreatiebedrijven (campings).

De verblijfsrecreatieve sector krijgt steeds meer te maken met een intensivering van de bedrijfsvoering. De noodzaak van een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening vraagt van ondernemer en medewerkers een nadrukkelijke aanwezigheid. Het kan daarbij gaan om meer service gerichte activiteiten, toezicht en hulpverlening. De taakverzwaring van de recreatieondernemer kan ertoe leiden dat het noodzakelijk is om één of meerdere plaatsvervangers op het terrein te huisvesten. Zo zijn er op Klein Vaarwater al twee bedrijfswoningen aanwezig en heeft ook Kiekduun aangegeven dat er behoefte is aan een tweede bedrijfswoning.

In de agrarische sector is ook de schaalvergroting op Ameland merkbaar. De grotere bedrijven worden groter en de kleinere bedrijven bouwen af en stoppen op den duur met de agrarische activiteiten. Bij deze grote bedrijven zijn meer arbeidskrachten nodig. Om het welzijn van de aanwezige dieren te kunnen waarborgen is dag en nacht toezicht door één persoon vaak niet meer toereikend. Veelal wordt dan een extra arbeidskracht aangesteld. Het kan dan gaan om een familielid dat in een maatschapsvorm in het bedrijf werkzaam is of om een arbeidskracht die van buiten het bedrijf wordt aangetrokken. Hierdoor ontstaat veelal de wens voor een tweede bedrijfswoning.

De mogelijkheid bestaat uiteraard dat ook verzoeken tot het oprichten van een tweede bedrijfswoning ten behoeve van andersoortige bedrijven worden ingediend. Gezien het karakter van de gemeente is dit minder waarschijnlijk dan bovengenoemde sectoren.

Op 1 januari 2013 is de wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Deze wet bevat een tweetal onderdelen. In de eerste plaats wordt geregeld dat bij verschillende wetten zoals bij Wabo het planologisch regime, en niet langer het feitelijk gebruik, bepalend wordt voor de bescherming die een gebouw of functie geniet tegen negatieve milieueffecten. Het tweede element van de wet heeft specifiek betrekking op zogenoemde plattelandswoningen. Dat zijn (voormalige) agrarische bedrijfswoningen die (tevens) door derden mogen worden bewoond. De wet regelt dat deze woningen niet worden beschermd tegen milieugevolgen van het bijbehorende bedrijf.

Bij verzoeken voor een tweede bedrijfswoning worden de volgende beleidsuitgangspunten gehanteerd.

1. Bij de campings wordt een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan opgenomen op grond waarvan een tweede bedrijfswoning kan worden toegestaan.
2. Bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied wordt de huidige binnenplasse onthefingsmogelijkheid voor een tweede bedrijfswoning vervangen door een wijzigingsbevoegdheid op grond waarvan een tweede bedrijfswoning bij agrarische bedrijven kan worden toegestaan. Aan een verzoek voor een tweede bedrijfswoning kan in dat geval medewerking worden verleend als de noodzaak hiervoor is aangetoond.
3. Een tweede bedrijfswoning kan worden toegestaan onder de volgende voorwaarden:
 - Een tweede bedrijfswoning wordt alleen toegestaan bij een camping of bij een agrarisch bedrijf.
 - Er wordt geen medewerking verleend aan nieuwbouw van een tweede bedrijfswoning als er al een tweede bedrijfswoning op het perceel aanwezig is, die eerder is onttrokken aan de woningvoorraad en voor ander gebruik dienst doet.
 - Er moet sprake zijn van een blijvende duurzame en doelmatige voortzetting van het bedrijf, waarbij de ondernemers aannemelijk moeten maken dat het bedrijf beschikt over een toekomstperspectief van ten minste 10 jaar. Hiertoe dient een bedrijfsplan opgesteld te worden door een deskundig en onafhankelijk bureau.
 - Er moet sprake zijn van minimaal twee arbeidskrachten die fulltime werkzaam zijn op het bedrijf, waarbij de hoofdbewoners van de woningen een volwaardig hoofdinkomen uit op het perceel gevestigde bedrijf ontvangen. Dit wordt middels een accountantsverklaring aangetoond bij een bedrijfsomvang die gekenmerkt wordt door een arbeidsinzet van meer dan 2 mensjaren.
 - **Een tweede bedrijfswoning wordt alleen toegestaan als die woning noodzakelijk is voor de hoofdfunctie. Een tweede bedrijfswoning wordt niet toegestaan als dit is voor (een uitbreiding van) de neventak, zijnde een verblijfsrecreatieve functie.**
 - **De bedrijfswoning is passend in het gemeentelijke woningbouwprogramma, waarmee Gedeputeerde Staten van Fryslân hebben ingestemd.**
 - **Uitgangspunt is dat de tweede bedrijfswoning wordt gebouwd binnen het bouwvlak zoals dat is vastgelegd in het bestemmingsplan.**

3. Onttrekken bestaande bedrijfswoningen in relatie met de huisvestingsverordening

3.1 Huidig beleid

Op dit moment zijn er een aantal situaties waarbij bedrijfswoningen niet meer als zodanig in gebruik zijn maar waarbij deze bij het bedrijf zijn betrokken en dus een bedrijfsbestemming hebben gekregen. Het gaat hier voornamelijk om bedrijfswoningen bij groepsverblijven/kampeerboerderijen waarbij de bedrijfswoning in gebruik is genomen voor verblijfsrecreatief gebruik.

De voorheen geldende bestemmingsplannen Nes en Buren laten dit toe omdat zowel een kampeerboerderij/groepsverblijf als een bedrijfswoning binnen het bouwvlak gebouwd moeten worden en de plaats van de bedrijfswoning niet is aangegeven. In de "nieuwe" bestemmingsplannen Hollum en Ballum die in 2009 en 2012 zijn vastgesteld doen die situaties zich niet meer voor omdat daar de plaats van de bedrijfswoning is vastgelegd met een aanduiding op de plankaart. Ook in de nieuwe bestemmingsplannen Nes en Buren is de plaats van de bedrijfswoning vastgelegd met een aanduiding op de plankaart. Hiermee worden ongewenste situaties die zich in het verleden hebben voorgedaan, voorkomen. Namelijk dat een bedrijfswoning recreatief wordt gebruikt en dat op basis van het bestemmingsplan niet gehandhaafd kan worden omdat er geen strijd is. Wel is er de mogelijkheid om handhavend op te treden op grond van de Huisvestingsverordening 2015. Eigenaren van panden waar deze situaties zich voordoen hebben de mogelijkheid om voor het onttrekken van de woning een onttrekkingsvergunning in het kader van de Huisvestingsverordening aan te vragen. Als men dan compensatie biedt dan zou een dergelijk

verzoek gehonoreerd kunnen worden als het individuele belang groter is dan het belang of de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

3.2 Nieuw beleid

In de nieuwe bestemmingsplannen (met uitzondering van de horeca- en detailhandel bestemming in het centrum van Nes en Buren) hebben bedrijfswoningen op de plankaart de aanduiding "bw". De plaats van de bedrijfswoning is daarmee locatie gebonden omdat er alleen op de plaats waar de aanduiding "bw" is aangegeven, een bedrijfswoning mag komen. Als hier door wijziging van het gebruik, een bedrijfswoning zou worden onttrokken dan is er op grond van het bestemmingsplan geen mogelijkheid om een nieuwe bedrijfswoning terug te bouwen.

De aanleiding om een bedrijfswoning bij een kampeerboerderij/groepsverblijf een recreatieve functie te geven, en daarmee als woning te onttrekken, wordt bepaald door een aantal factoren. De kampeerboerderijen en groepsverblijven zijn namelijk veelal voormalige agrarische bedrijven. Aanvankelijk werd de agrarische functie gecombineerd met een recreatieve functie in de zomerperiode. Na beëindiging van de agrarische activiteiten hebben veel van deze bedrijven de functie en bestemming van kampeerboerderij of groepsverblijf gekregen. Daarbij is de oorspronkelijke bedrijfswoning gehandhaafd. Bovendien is bij deze bedrijven de eigendomssituatie veelal veranderd als gevolg van vererving of door verkoop. Deze factoren zijn van invloed op de wijze waarop de bedrijfswoningen tegenwoordig worden gebruikt.

In de huidige situaties is het goed voorstelbaar dat eigenaren daar een andere functie aan willen geven. Zo zal, mede door de intensivering van de recreatieve sector, een dergelijke bedrijfswoning in de huidige situatie veel meer overlast ondervinden van het recreatie gebruik. Daar komt nog bij dat in de sector groepsverblijven, steeds hogere eisen worden gesteld aan de huisvesting van de groepsleiding. Als gevolg van deze factoren zal de behoefte van een eigenaar steeds meer zijn om de functie van de oorspronkelijke bedrijfswoning te veranderen in een verblijfsrecreatief object. Het gevolg daarvan is dat er een woning wordt onttrokken aan de woningvoorraad. Dit is aanleiding om voor het onttrekken van bedrijfswoningen, beleid op te stellen.

3.3 Criteria onttrekken bedrijfswoning

- Er wordt alleen medewerking verleend aan het onttrekken van de bedrijfswoning als die wat betreft het gebruik wordt gerelateerd aan het bedrijf en als het gebruik in overeenstemming is met het bestemmingsplan.
- **Het onttrekken van de bedrijfswoning wordt gecompenseerd met een gelijkwaardige en volwaardige woning.**

4. Personeelshuisvesting

4.1 Huidig beleid

Op 24 februari 2004 heeft het college de Beleidsregels voor huisvesting van seizoenpersoneel en voor de recreatie appartementen in en bij woningen vastgesteld. In de beleidsregel is bepaald dat gronden met de bestemming 'woondoeleinden' ook gebruikt mogen worden voor de huisvesting van seizoenpersoneel. Uitgangspunt was dat de woonfunctie gehandhaafd moest blijven. Verder zijn voor deze gevallen in de beleidsregels de volgende bepalingen opgenomen:

1. aan tenminste één bewoner worden de eisen als gevolg van de Huisvestingsverordening gesteld;
2. tenminste één bewoner moet ingeschreven staan in de gemeentelijke basisregistratie persoonsgegevens;
3. de bewoning door de overige bewoners wordt voor de toepassing van de huisvestingsverordening beschouwd als inwoning; deze moeten zich echter wel laten inschrijven in de gemeentelijke basisregistratie persoonsgegevens;
4. de gehele woning moet tenminste blijven voldoen aan de eisen, die het Bouwbesluit stelt aan een woonfunctie.

Laatstgenoemde bepaling is overigens in tegenstelling met een andere bepaling in dezelfde beleidsregels die er namelijk op neer komt dat voor het deel van de woning dat permanent wordt bewoond, de woonfunctie van toepassing is en dat voor de overige slaapkamers de logiesfunctie geldt waarbij voor de afmetingen van ruimtes weer de woonfunctie geldt. Een zeer ingewikkelde constructie die praktisch moeilijk- of niet toetsbaar is.

Verder is in die beleidsnotitie bepaald dat er een gebruiksvergunning moet worden aangevraagd als er meer dan 10 personen in de woning kunnen verblijven. Dit is overigens nog steeds zo, zij het dat het fenomeen 'kamergewijze verhuur' in het Bouwbesluit 2012 is opgenomen.

Ook hier geldt dat de regels achterhaald zijn in verband met gewijzigde wet- en regelgeving en andere inzichten.

4.2 Nieuw beleid

In de begripsbepalingen van de bestemmingsplannen wordt een personeelsverblijf gedefinieerd als *“een ruimte in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor de huisvesting van tijdelijk personeel”*. Onder tijdelijk personeel wordt verstaan *“personeel dat voor een bepaalde periode in dienst is, met name in de recreatieve sector of horeca, om pieken op te vangen in het hoogseizoen”*.

Bij personeelshuisvesting moet onderscheid worden gemaakt in twee vormen van personeelsverblijven namelijk:

1. Huisvesting van personeel in woningen;
2. Huisvesting van personeel in andere panden of speciaal daarvoor gebouwde personeelonderkoms.

4.2.1. Huisvesting van personeel in woningen

Deze woningen hebben in het bestemmingsplan een woonbestemming. Dat betekent dat ze ook moeten voldoen aan de definitie van een woning en dat ze permanent bewoond moeten worden. Op dit moment is de beoordeling dat hier aan wordt voldaan als er ten minste één persoon permanent in de woning verblijft. Formeel gezien is die benadering niet juist. In de begripsomschrijving wordt een woning namelijk gedefinieerd als *“een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor het huisvesten van één afzonderlijke huishouden”*. Uit een recente uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak blijkt dat er bij personeelshuisvesting geen sprake is van het vormen van een duurzame gemeenschappelijke huishouding. Dit is dus in strijd met de begripsomschrijving die het bestemmingsplan aan geeft voor woondoeleinden. De strijdigheid met het bestemmingsplan kan worden ondervangen door hiervoor een flexibiliteitsbepaling in het bestemmingsplan op te nemen.

Het huisvesten van seizoenpersoneel in een woning kan invloed hebben op de leefomgeving. De bewoners verblijven meestal voor slechts een bepaalde periode in de woning, en daardoor is er in mindere mate een binding met de omgeving en met omwonenden. De gemeente wordt regelmatig gebeld door omwonenden die hun zorgen uiten of overlast hebben. (Tijdelijk) personeel heeft bijvoorbeeld vaak andere werktijden (tot 's avonds of 's nachts), en doet zelf niet of beperkt aan onderhoud van tuinen en erven. Afspraken met eigenaren en regels zijn daarom van belang, en blijken in de praktijk ook goed te werken.

Verder geldt dat er voor personeelshuisvesting in een woning, een onttrekkingsvergunning nodig is op grond van de Huisvestingsverordening. Bij personeelshuisvesting in een woning is er namelijk sprake van het verbouwen van een woonruimte tot twee of meer woonruimten of van het omzetten van een zelfstandige woonruimte in een onzelfstandige woonruimte. Op grond van de Huisvestingsverordening is dat niet toegestaan zonder onttrekkingsvergunning.

4.2.1.1 Bouw technische beoordeling

In het Bouwbesluit 2012 zijn voorschriften opgenomen voor kamergewijze verhuur. Bij kamergewijze verhuur gelden aanvullende voorschriften als het gaat om brandveilig gebruik. Bij huisvesting van personeel in een woning gaat het om een 'woonfunctie voor kamergewijze verhuur'. De woonfunctie voor kamergewijze verhuur heeft in het Bouwbesluit 2012 een nieuwe definitie gekregen namelijk 'niet gemeenschappelijk deel van een woonfunctie waarin zich vijf of meer wooneenheden bevinden'. Daarbij is een wooneenheid, een gedeelte van een woning dat bestemd is voor afzonderlijke bewoning. Dit is vergelijkbaar met een kamer in een studentenhuis.

Een personeelsverblijf moet voldoen aan de bouwtechnische eisen voor een woonfunctie waarbij aanvullende eisen voor kamergewijze verhuur worden gesteld. Op grond van artikel 1.18 lid 1.b van het Bouwbesluit 2012 is het verboden om zonder of in afwijking van een gebruiksmelding, een woonfunctie in gebruik te nemen of te gebruiken voor kamergewijze verhuur. Gelet op de definitie die het Bouwbesluit geeft voor een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, is dit alleen van toepassing al er in een woonfunctie vijf of meer wooneenheden bevinden.

Samenvattend:

Personeelshuisvesting in een woning moet voldoen aan de bouwtechnische eisen die het Bouwbesluit stelt voor een woonfunctie met aanvullende voorschriften voor kamergewijze verhuur. Als er vijf of meer wooneenheden (kamers) aanwezig zijn en worden verhuurd dan moet er een gebruiksmelding worden gedaan via het Omgevingsloket online.

4.2.1.2 Beleidsuitgangspunten

Gelet op de gevolgen voor de woonomgeving en in het kader van de rechtsbescherming van omwonenden dienen de panden voor personeelshuisvesting actief te worden bestemd. Per geval zal beoordeeld

worden of een personeelsonderkomen op de betreffende locatie kan worden toegestaan, zie de criteria hieronder. Vervolgens wordt personeelshuisvesting alleen toegestaan in de panden die daarvoor ook daadwerkelijk zijn bestemd. Voor personeelshuisvesting in woningen geldende volgende uitgangspunten:

- Om aan de bestemming 'wonen' te kunnen voldoen moet ten minste één persoon permanent op het adres wonen.
- De woning moet voldoen aan de bouwtechnische eisen die in het Bouwbesluit zijn gesteld voor een woonfunctie. Daarnaast moet worden voldaan aan de aanvullende eisen die het Bouwbesluit stelt voor kamergewijze verhuur.
- Bestaande woningen voor personeelshuisvesting krijgen bij de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan de bestemming 'wonen' met een aanduiding 'personeelshuisvesting toegestaan'. Uitgangspunt daarbij is dat de leefbaarheid van de omgeving niet mag worden geschaad (maatwerk). Deze woningen moeten ook voldoen aan de eisen die in het Bouwbesluit zijn gesteld voor kamergewijze verhuur.
- In nieuwe gevallen kan men een verzoek doen om dit als zodanig actief te bestemmen. Hiervoor moet een omgevingsvergunning voor een planologische afwijking worden aangevraagd. Dit kan met een reguliere voorbereidingsprocedure omdat het een geval betreft zoals genoemd in artikel 4 onderdeel 9 van bijlage II van het Bor (wijzigen van het gebruik).
- Nieuwe gevallen kunnen alleen worden toegestaan in een omgeving met gemengde bestemmingen en niet in een omgeving waar alleen woningbouw is.
- De hoofdbestemming van deze objecten blijft wonen.
- Voor het veranderen van een woning in een woning voor personeelshuisvesting is een onttrekkingsvergunning nodig op grond van de Huisvestingsverordening. Voor het onttrekken hoeft geen compensatie te worden geboden. Reden daarvoor is dat er sprake is van het omzetten van een zelfstandige naar een onzelfstandige woonruimte en dat het pand in principe een woning blijft. Het belang de aanvrager weegt in dit geval zwaarder dan het belang van het onttrekken van een woonruimte omdat de woning niet geheel aan de bestemming tot bewoning wordt onttrokken. Andersom kan een woning voor personeelshuisvesting later weer worden omgezet naar een reguliere woning zonder dat daar compensatie voor hoeft te worden geboden.

4.2.2. Huisvesting in personeelsonderkomens of andere panden

Deze situatie doet zich met name voor bij grotere ondernemingen zoals campings en horecabedrijven waar veel seizoenpersoneel werkt. Enkele campings hebben speciale personeelsonderkomens gebouwd. Hier is naast de huisvesting van seizoen personeel ook sprake van de huisvesting van vast personeel wat gedurende langere periode in het pand verblijft blijkt uit gegevens van burgerzaken. Op de campings staan deze gebouwen binnen het vlak met de bestemming 'voorzieningen', en is het gebruik bij recht in het bestemmingsplan geregeld. Deze onderkomens zijn niet als woning aangemerkt.

Ook bij andere ondernemingen is er steeds meer vraag naar personeelshuisvesting in andere gebouwen dan woningen. In verschillende bestemmingsplannen zijn algemene afwijkingsregels opgenomen om personeelshuisvesting in bestaande bebouwing te realiseren. Daarnaast staat in de nota verblijfsrecreatie dat de bestemming van groepsaccommodaties binnen de bebouwde kom omgezet kan worden in een andere passende bestemming. De gemeente zal bij functiewijzigingen expliciet kijken of het mogelijk is het gebouw/gebied te her ontwikkelen voor woningbouw. Wat betreft het omzetten van groepsverblijven in woningen is het uitdrukkelijk ook mogelijk om deze om te zetten in personeelshuisvesting. Deze voormalige groepsaccommodaties kunnen onder voorwaarden met een planologische procedure dus ook worden omgezet in personeelshuisvesting.

4.2.2.1 Bouw technische beoordeling

De gebouwen genoemd onder 2 geven geen knelpunten wat betreft de bouwtechnische beoordeling. Deze gebouwen hebben afzonderlijke verblijfseenheden die bouwkundig van elkaar gescheiden zijn en die allen een eigen ingang hebben. Deze eenheden worden daarom allen afzonderlijk aangemerkt als logiesfunctie niet gelegen in een logiesgebouw en moeten dan ook voldoen aan de daarvoor geldende eisen.

Een vergunningsplicht voor brandveilig gebruik is hier niet aan de orde omdat er in de betreffende verblijfseenheden niet meer dan 10 personen zullen/kunnen verblijven.

4.2.2.2 Beleidsuitgangspunten

Voor huisvesting van personeel in daarvoor gebouwde onderkomens geldende volgende uitgangspunten:

- Gebouwen voor personeelshuisvesting worden alleen toegestaan op de campings en op locaties waar op grond van de algemene afwijkingsregels in het bestemmingsplan een personeelsverblijf

- kan worden toegestaan. Volgens de Nota verblijfsrecreatief beleid kunnen ook groepsaccommodaties binnen de bebouwde kom worden omgezet in personeelshuisvesting.
- In bijzondere situaties, bijvoorbeeld voor een tijdelijke voorziening, kan van het beleid worden afgeweken.

5. Recreatief mede gebruik personeelshuisvesting

5.1 Huidig beleid

Op grond van de geldende bestemmingsplannen hebben de recreatieterreinen de mogelijkheid tot het bouwen van gebouwen ten behoeve van personeelshuisvesting. Er is echter een geval (Roosdunen) waar personeelsverblijven zijn gebouwd maar waarbij die verblijven, buiten de tijd dat ze voor personeelshuisvesting worden gebruikt, voor recreatief verhuur worden aangeboden. Dit gebruik is in strijd met het bestemmingsplan. Vanuit de Raad is de vraag naar voren gekomen of het mogelijk is recreatief medegebruik van personeelsonderkomens toe te staan en of daarvoor beleid ontwikkeld kan worden.

5.2 Nieuw beleid

Omdat het toerisme in onze gemeente van groot economisch belang is, is het wenselijk dat ook de daarvoor benodigde voorzieningen op een goed niveau zijn. Bij die voorzieningen hoort ook een goede huisvesting van personeel. Omdat de toeristische sector in de zomermaanden op zijn top draait, is er ook in die periode extra personeel nodig. In het hoogseizoen wordt door veel bedrijven gebruik gemaakt van vakantiekrachten. Die vakantiekrachten zullen ergens moeten verblijven. De grote recreatieondernemingen (campings) hebben hier veelal in voorzien en beschikken over een aantal eigen personeelsverblijven. De praktijk is dat deze personeelsverblijven een groot deel van het jaar leeg staan. Buiten het hoogseizoen is er namelijk veel minder personeel nodig dan in het hoogseizoen. Bij een recreatiebedrijf is nu de vraag naar voren gekomen of deze onderkomens in de "rustige periodes" gebruikt kunnen worden voor recreatieve verhuur. Op grond van de huidige regelgeving is dat niet toegestaan. Het gebruik van personeelsverblijven voor logiesverstrekking is namelijk in strijd met de bestemmingsomschrijving van het bestemmingsplan. Die staat namelijk personeelsverblijven toe en geen logiesverblijven.

Wat betreft de bouwtechnische voorschriften van het Bouwbesluit hoeft dit geen probleem te zijn. Personeelsverblijven voor de huisvesting van seizoenpersoneel worden in het Bouwbesluit aangemerkt als een logiesfunctie omdat het niet het hoofdverblijf is van de mensen die daar verblijven. Dat is dezelfde gebruiksfunctie als die voor recreatief gebruik.

5.3 Beleidsuitgangspunten recreatief mede gebruik personeelshuisvesting

Recreatief gebruik van personeelsonderkomens kan onder voorwaarden worden toegestaan. Dit heeft een stimulerende werking op de ondernemers omdat men dan meer mogelijkheden heeft en eerder geneigd is om te investeren in goede personeelsverblijven. Dit mag echter niet leiden tot misbruik.

Voor recreatief mede gebruik van personeelshuisvesting geldende volgende uitgangspunten:

- Personeelsonderkomens worden alleen toegestaan als de noodzaak daarvoor, in relatie tot het aantal te bouwen personeelsonderkomens, is aangetoond.
- Recreatief medegebruik van personeelsverblijven is alleen toe staan buiten het hoogseizoen (van 1 juli tot 1 oktober). Dit ter voorkoming van concurrentie met de reguliere verblijfsrecreatieve bedrijven, en omdat in die periode de behoefte aan accommodaties voor personeelshuisvesting groot is.

Bijlage 1

In het bestemmingsplan Buitengebied is bepaald dat er per agrarisch bedrijf één bedrijfswoning is toegestaan, tenzij de gronden op klaar zijn voorzien van de aanduiding “geen bedrijfswoning toegestaan”. Tevens is er een vrijstellingsbepaling opgenomen op grond waarvan een tweede bedrijfswoning kan worden toegestaan. Onderstaand is een inventarisatie gemaakt van alle agrarische bouwpercelen in het bestemmingsplan Buitengebied (nu beheersverordening Buitengebied). Overigens zijn er naast het bestemmingsplan Buitengebied ook andere bestemmingsplannen waarbinnen nog enkele agrarische bouwpercelen liggen, onderstaande lijst is dus niet uitputtend.

Inventarisatie Agrarische bouwpercelen zoals vastgelegd in het bestemmingsplan Buitengebied

	Locatie bedrijf	Opmerking	Bw toegestaan	Bw aanwezig
1	Tjetjepad 2 in Hollum		Ja	Ja
2	Lom bokweg 2 in Hollum		Ja	Ja
3	Pietje Miedeweg 12 in Hollum		Ja	Ja
4	Pietje Miedeweg 10 in Hollum	1	Ja	ja
5	Pietje Miedeweg 8 in Hollum		Ja	Ja, 2 woningen
6	Pietje Miedeweg 6 in Hollum	1	ja	Ja
7	Pietje Miedeweg 4 in Hollum		Ja	Ja
8	Jelmeraweg 4 in Ballum		Ja	Ja
9	Wester Grieweg 2a en 4 in Ballum	2	Ja	Ja, 2 woningen
10	Zuider Grieweg 4 in Ballum	Kb	Ja	ja
11	Zuider Grieweg 2 in Ballum	1 Kb	Ja	Ja
12	Zuider Grieweg 5 in Ballum		Ja	Ja
13	Zuider Grieweg 3 in Ballum		Ja	Ja
14	Zuider Grieweg 1 in Ballum	1	Ja	Ja
15	Smitteweg 11 in Ballum		Ja	Ja
16	Smitteweg 6 in Ballum	1	Ja	Ja
17	Smitteweg 8 in Ballum	3	Ja	Ja, 2 woningen
18	Smitteweg 16 in Ballum		Ja	Ja
19	Verbindingsweg 12c in Ballum		Ja	Nee
20	Verbindingsweg 12 in Nes		Ja	Ja
21	Verbindingsweg 21 in Nes		Ja	Nee
22	Verbindingsweg 11 in Nes		Ja	Nee
23	Locatie tegen noorden van Verbindingsweg 11	4	Ja	nee
24	Spiekerboorweg in Buren	5	Nee	Nee
25	Reeweg 6 in Buren		Nee	Nee
26	Noordergrieweg 1 in Buren		Ja	Ja
27	Westerekersweg 1 in Buren		Ja	Nee
28	Kooiweg 30 in Buren	6 Kb	Ja	Ja, 2 woningen
29	Kooiweg 36 in Buren		Nee	Nee
30	Koefeldsweg 2 in Buren	7	Ja	Nee
31	Kooiweg 40 in Buren		Ja	Ja
32	Huttenhiemweg 1 in Buren		Nee	Nee
33	Kooiplaats 7 in Buren		Ja	Ja
34	Kooiplaats 1 in Buren	1 Kb	Ja	ja

Opmerkingen:

Kb aanduiding Kampeerboerderij op verbeelding van het bestemmingsplan.

1. Dit is geen volwaardig agrarisch bedrijf meer. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
2. Dit is geen volwaardig agrarisch bedrijf meer terwijl er twee bedrijfswoningen zijn. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
3. De woning valt in het agrarisch bouwperceel en is de tweede bedrijfswoning. Deze woning is inmiddels gesplitst. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
4. Op de plankaart is een agrarisch bouwperceel aangegeven maar hier is nooit gebouwd. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
5. In het kader van bedrijfsverplaatsingen van agrarische bedrijven uit Buren is ook deze nieuwe locatie opgenomen. Inmiddels is het bedrijf uit Buren verplaatst naar een bestaand bedrijf aan de Verbindingsweg 21 in Nes. De locatie aan de Spiekerboorweg zou nu dus overbodig zijn. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
6. In de tijd dat dit nog een volwaardig veehouderijbedrijf was is er een tweede bedrijfswoning gebouwd. Inmiddels zijn de agrarische activiteiten aanzienlijk afgenomen. De kampeerboerderij is niet meer als zodanig in gebruik. Meenemen bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.
7. Hier ligt in het bestemmingsplan een agrarisch bouwperceel maar het is inmiddels een viskwekerij.