

Beleidsregel zelfstandige woonruimte

Zwolle wil aan iedereen een (t)huis kunnen bieden. De opgave om voldoende woonruimte te kunnen bieden is groot. De vraag naar woningen is groter dan het aanbod. Daarom willen we in daarvoor geschikte gebieden de bestaande woningvoorraad beter benutten door ruimte te bieden aan initiatieven voor woningsplitsing (zelfstandige woonruimte) en inwoning en kamergewijze verhuur (onzelfstandige woonruimte). Daarmee maken wij het mogelijk om kleinschalige woonruimte toe te voegen aan de krappe woningmarkt zonder dat daarvoor nieuwbouw wordt toegevoegd. Het toestaan van woningsplitsing, inwoning en kamergewijze verhuur levert ook druk op de woon- en leefomgeving op. Om de balans tussen het belang van het toevoegen van woonruimte en het behoud van een goede woon- en leefomgeving te bewaken is goed afgewogen wat wenselijk en mogelijk is. Op basis hiervan zijn criteria en regels opgesteld.

De criteria en regels voor zelfstandige woonruimtes zijn vastgelegd in deze beleidsregel.

Voorliggende beleidsregel heeft als doel om overlast als gevolg van het toevoegen van zelfstandige woonruimte(n) te beperken en de kwaliteit van de woningen en hun omgeving veilig te stellen. Dit beleid is van toepassing op initiatieven waarop het volgende van toepassing is:

- Er wordt/worden één of meer zelfstandige woonruimte(n) gerealiseerd (al dan niet in combinatie met andere functies);
- het omgevingsplan laat enige vorm van 'wonen' toe op de planlocatie;
- er is een vergunning nodig voor een omgevingsplanactiviteit en;
- de zelfstandige woonruimten ontstaan na splitsing, transformatie of sloop- en nieuwbouw.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen een drietal zones in de stad, te weten: het centrumgebied, het overig stedelijk gebied en het buitengebied. Dit onderscheid wordt verduidelijkt op de kaart die als bijlage bij deze beleidsregel is gevoegd. De initiatieven worden getoetst aan de hand van deze beleidsregel.

Artikel 1 Definities en toepassingsbereik

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - a. achtererfgebied: gebouwerf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het gebouwerf achter het hoofdgebouw te komen, waarbij als op een perceel meer gebouwen aanwezig zijn die noodzakelijk zijn voor het verrichten van de op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit op het perceel toegestane activiteiten of als het hoofdgebouw geen woning is, maar op het perceel wel een of meer op de grond staande woningen aanwezig zijn, voor het leggen van deze lijn bepalend is het hoofdgebouw, de woning of een van de andere hiervoor bedoelde gebouwen, waarvan de voorkant het dichtst is gelegen bij openbaar toegankelijk gebied;
 - b. bergruimte: een voor mensen toegankelijke in pandige voorziening, dan wel een voorziening in het achtererfgebied gelegen. Deze voorziening hoeft geen bouwwerk te zijn;
 - c. bijzondere woonvorm: een voorziening voor de huisvesting van personen die niet in staat zijn om zelfstandig te wonen en bij hun normale, dagelijkse functioneren huishoudelijke, sociale, sociaal-medische en/of medische begeleiding en/of verzorging behoeven;
 - d. bouwwerkperceel: perceel dat als uitgangspunt dient bij het toetsen van een bouwwerk aan de regels van deze beleidsregel;
 - e. gebouwerf: bebouwd of onbebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, waarbij het omgevingsplan die inrichting niet verbiedt;
 - f. gebruiksoppervlakte wonen: de bewoonbare oppervlakte, exclusief opslagruimten en dergelijke, op basis van de "Meetinstructie bepalen gebruiksoppervlakte woningen volgens NEN 2580";
 - g. gemeenschappelijke voorziening(en); gedeelde voorziening(en) in een gemeenschappelijk toegankelijke ruimte welke niet wordt meegerekend als gebruikersoppervlakte wonen, bijvoorbeeld een gemeenschappelijke ruimte met een wasmachine;
 - h. grondgebonden woning: een bestaand en legaal gebruikt gebouw dat uitsluitend één woning omvat en waarbij op het bijbehorende bouwwerkperceel geen andere woningen voor komen. De woning is ontsloten via een eigen toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelde verkeersruimte;

- i. besluit: een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit waarbij toestemming wordt verleend voor zelfstandige woonruimte(n);
 - j. hoofdgebouw: gebouw, of bouwkundig en functioneel te onderscheiden gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor het verrichten van andere activiteiten dan bouwactiviteiten die op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit op het perceel zijn toegestaan en, als meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die toegestane activiteiten het belangrijkste is;
 - k. loopafstand: de loopafstand wordt gemeten als de kortst mogelijke looproute via de openbare ruimte van de parkeerplaats naar het bestemmingsadres. Het bestemmingsadres betreft de entree van de (bouw)plan waarvoor een omgevingsvergunning wordt aangevraagd (bijvoorbeeld in de vorm van laatste toegangsdeur tot betreding van het pand). De loopafstand wordt bepaald door middel van het vaststellen van de kortste afstand met een online routenavigatiesysteem (bijvoorbeeld Google Maps) of door gebruik te maken van een Geografisch Informatie Systeem (GIS);
 - l. transformatie: het veranderen van een gebouw met een (geheel of gedeeltelijk) andere functie dan wonen naar de functie wonen;
 - m. woning: een zelfstandige woonruimte bestaande uit een complex van ruimten voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;
 - n. woningsplitsing: wanneer een woning, passend binnen de in het omgevingsplan toegestane activiteiten, bouwkundig en functioneel in meer zelfstandige woonruimten worden opgedeeld;
 - o. zelfstandige woonruimte: een woning met eigen af te sluiten toegangsdeur met daarachter eigen voorzieningen die niet worden gedeeld (zoals een toilet, badkamer en keuken).
2. Deze beleidsregel is van toepassing op:
- a. Initiatieven, die in strijd zijn met het omgevingsplan en die voorzien in het realiseren van maximaal 20 zelfstandige woonruimten op een locatie waar conform het omgevingsplan de activiteit 'wonen' is toegestaan;
 - b. het gehele grondgebied van de gemeente Zwolle, met uitzondering van het buitengebied, zoals aangeduid op de kaart in bijlage 1.
3. Deze beleidsregel is niet van toepassing op initiatieven:
- a. waarbij het gaat om tijdelijke, niet zijnde de normale "levensduur" van een bouwwerk, bouwwerken, waarvoor middels een omgevingsvergunning of op andere wijze de tijdelijkheid is vastgelegd;
 - b. waarbij het gaat om tiny houses, woonboten, woonwagens of tenten of vergelijkbare woonvormen;
 - c. bijzondere woonvormen;
 - d. waarbij het gaat om short stay situaties of anderszins, waarbij geen inschrijving als inwonende bij de gemeente is vereist;
 - e. waar in het omgevingsplan de activiteit meergezinshuizen is toegestaan.

Artikel 2 Grondslag van deze beleidsregel

Deze beleidsregel is gebaseerd op artikel 4:81 van de Awb inzake de bevoegdheid die ons toekomt op grond van artikel 5.8 en artikel 5.12 van de Omgevingswet voor het verlenen van omgevingsvergunningen.

Artikel 3 Hardheidsclausule

Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

Artikel 4 Weigeringsgronden

Een aanvraag omgevingsvergunning voor één of meerdere woningen wordt geweigerd indien:

- a. er per woning minder dan 5 m² bergruimte, niet zijnde gebruiksoppervlakte voor wonen, beschikbaar is ten behoeve van het stallen van fietsen en dergelijke. Deze bergruimte mag verdeeld worden tussen bewoners, zolang de totale oppervlakte aan bergruimte minimaal 5 m² per zelfstandige woning is. Indien in de directe omgeving op een loopafstand van 75 meter van het perceel een (gedeelte) al dan niet openbare voorziening aanwezig, dan kan van deze regel worden afgeweken, mits er, naast de stalling voor fietsen en dergelijke, per zelfstandige woonruimte minimaal 1,5 m² bergruimte op het bouwperceel aanwezig is;
- b. het gaat om het centrumgebied, zoals afgebeeld op de kaart op bijlage 1 en:

1. de aanvraag ziet op het splitsen van een grondgebonden woning en/of geheel of gedeeltelijke nieuwbouw ter plaatse van een grondgebonden woning, op een perceel waar alleen een woonfunctie geldt, ten behoeve van meerdere woningen, of;
 2. de aanvraag ziet op splitsing, transformatie en/of geheel of gedeeltelijke nieuwbouw van andere gebouwen dan grondgebonden woningen, waarbij de gebruiksoppervlakte wonen kleiner is dan 40 m² per woning.
- c. het gaat om het overig stedelijk gebied, zoals afgebeeld op de kaart op bijlage 1 en:
1. de aanvraag ziet op het splitsen van een grondgebonden woning en/of geheel of gedeeltelijke nieuwbouw ter plaatse van een grondgebonden woning met een gebruiksoppervlakte wonen van minder dan 100 m², en de aanvraag ziet op woningen met een gebruiksoppervlakte wonen die kleiner is dan 40 m² per woning of;
 2. de gebruiksoppervlakte wonen van de woningen, die ontstaan na splitsing, transformatie en/of geheel of gedeeltelijke sloop en nieuwbouw van gebouwen anders dan grondgebonden woningen, kleiner is dan 40 m² per woning dan wel 35 m² indien de woonruimte beschikking heeft over gemeenschappelijke voorzieningen (bijvoorbeeld een gemeenschappelijke ruimte met wasmachine).
- d. sprake is van onder andere een onevenredige aantasting van
- a. het stedenbouwkundig beeld;
 - b. de woonsituatie;
 - c. de verkeersveiligheid;
 - d. de parkeergelegenheid;
 - e. de sociale veiligheid;
 - f. de milieusituatie;
 - g. de groenstructuur;
 - h. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.

Artikel 5 Optionele weigeringsgronden

Een aanvraag omgevingsvergunning voor één of meerdere woningen kan worden geweigerd indien:

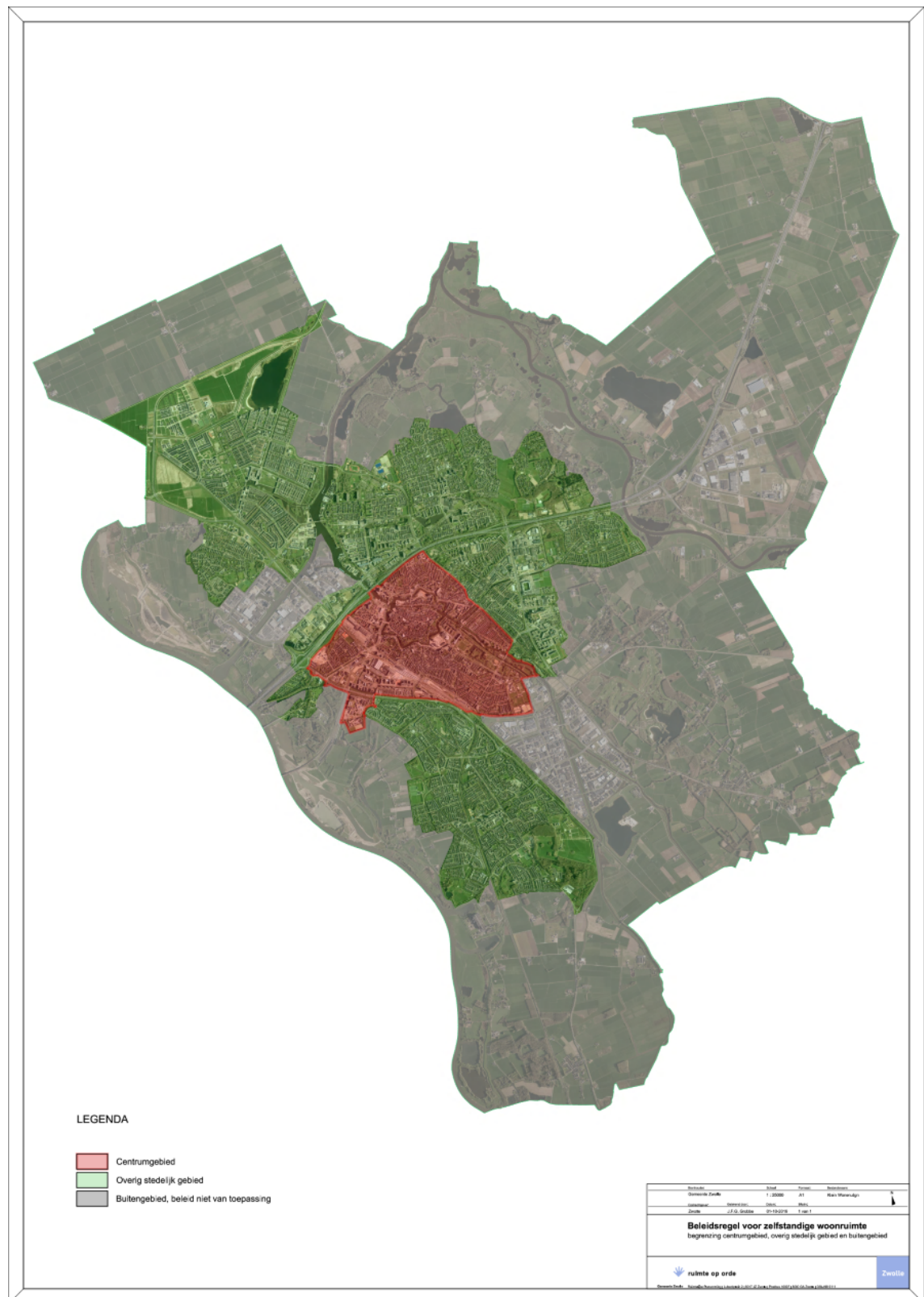
- a. de aanvrager geen overeenkomst met de gemeente sluit ter afwenteling van eventuele tegemoetkoming van de vergoeding van nadeelcompensatie op aanvrager als bedoeld in artikel 15.1 en verder Omgevingswet, dan wel vergoeding van deze tegemoetkoming van nadeelcompensatie niet anderszins verzekerd is of;
- b. de initiatiefnemer geen invulling geeft aan klimaatadaptief en energieneutraal bouwen;
- c. de hoofdtoegang tot het gebouw niet gericht is op de straatzijde.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 22 april 2025.

P. Snijders, burgemeester

D. Emmer, secretaris

BIJLAGE 1



Toelichting

Artikel 1

Voor het toepassen van de beleidsregels is van belang wat met bepaalde begrippen wordt bedoeld en wat het toepassingsbereik is. Dit artikel voorziet daarin. Deze beleidsregel ziet niet toe op meergezinshuizen, tijdelijke bouwwerken, shortstay of soortgelijke situaties en tiny houses, woonboten, woonwagens, tenten of soortgelijke woonvormen. Dit beleid is van toepassing op initiatieven voor zelfstandige woonruimten die ontstaan na splitsing, transformatie of sloop en nieuwbouw, op gronden waar 'wonen' is toegestaan.

Dit beleid hanteert een gebiedsindeling zoals weergegeven op de kaart in bijlage 1. Het buitengebied valt buiten dit beleid aangezien voornoemde knelpunten hier niet of slechts beperkt aan de orde zijn. Binnen het centrumgebied is het beperkt mogelijk om grondgebonden woningen te splitsen, te transformeren dan wel te slopen om op het perceel meerdere zelfstandige woonruimten mogelijk te maken. In het centrumgebied is al een grote hoeveelheid grondgebonden woningen gesplitst. Om een goed woon- en leefklimaat te behouden is het van belang om de bestaande grondgebonden woningen in het centrum zoveel mogelijk in stand te houden. Verdere splitsing van woningen leidt tot druk op de woonomgeving en het openbare gebied. Het gaat hierbij alleen om woningen waar op het perceel een woonfunctie geldt. Bij bijvoorbeeld een gemengde functie kan de grondgebonden woning soms worden getransformeerd tot een winkelruimte op de begane grond en een appartement boven de winkelruimte. De mogelijkheden die het omgevingsplan in zo'n geval biedt zorgt ervoor dat de grondgebonden woning reeds niet beschermd is.

Het feitelijk gebruik ten tijde van het indienen van de aanvraag om omgevingsvergunning wordt bekeken en bij bestaand illegaal gebruik wordt uitgegaan van gebruik als grondgebonden woning.

Aanvragen voor meer dan 20 zelfstandige woonruimten vallen buiten dit beleid en worden per geval beoordeeld. Daar waar geen definitie is opgenomen wordt aangesloten bij het normale spraakgebruik.

Artikel 2

Dit artikel geeft de juridische grondslag weer op basis waarvan deze beleidsregel wordt vastgesteld.

Artikel 3

Dit artikel behelst de hardheidsclausule. In sommige gevallen is er sprake van dusdanige bijzondere omstandigheden dat we gemotiveerd van de beleidsregel kunnen afwijken.

Artikel 4

Dit artikel betreft de kern van deze beleidsregel. Het geeft aan onder welke omstandigheden kan worden meegewerkt aan de aanvraag en in welke gevallen een omgevingsvergunning wordt geweigerd. Indien niet wordt voldaan aan de eisen wordt de omgevingsvergunning geweigerd door het bevoegd gezag.

In sub a wordt onder meer aangegeven dat er op het eigen terrein een goed toegankelijke bergruimte van minimaal 5 m² per woning aanwezig moet zijn voor onder meer fietsen en de afvalcontainer, om overlast in de openbare ruimte te beperken. Ook is het mogelijk om voor een deel van de bergruimte gebruik te maken van een voorziening in de directe omgeving, waarbij er wel altijd minimaal 1,5 m² bergruimte op het perceel aanwezig moet zijn. De voorziening in de buurt is bijvoorbeeld een fietsenrek. De voorziening op het perceel kan gebruikt worden voor zaken die normaal gesproken niet op afstand worden opgeslagen, bijvoorbeeld tuinmeubilair.

Of er een voorziening in de directe omgeving aanwezig is en op welke afstand, dient bij de aanvraag omgevingsvergunning aangegeven te worden. De openbare ruimte mag niet gebruikt worden voor het hinderlijk stallen van fietsen buiten een bestaande fietsenstalling, stallen van bovengrondse containers e.d.

Voor het centrumgebied en het overig stedelijk gebied gelden verschillende aanvullende eisen. In sub b wordt omschreven waar een initiatief voor zelfstandige woonruimten in het centrumgebied aan moet voldoen. Daar mogen geen grondgebonden woningen worden gesplitst dan wel worden gesloopt voor het toevoegen van zelfstandige woonruimten. Voor niet-grondgebonden woningen in het centrumgebied geldt dat de woning na splitsing, transformatie of nieuwbouw minimaal 40 m² gebruiksoppervlakte voor wonen moet hebben.

In het overig stedelijk gebied, zoals omschreven in sub c, mogen grondgebonden woningen met minimaal 100 m² gebruiksoppervlakte wonen worden gesplitst of gesloopt voor de realisatie van zelfstandige woonruimten met een minimale gebruiksoppervlakte wonen van 40 m² per woning. Zelfstandige woonruimten die ontstaan na splitsing, sloop en nieuwbouw of transformatie van gebouwen anders dan niet-grondgebonden woningen dienen te beschikken over minimaal 40 m² gebruiksoppervlakte wonen. Als bewoners toegang hebben tot een ruimte met gemeenschappelijke voorzieningen zoals omschreven in de begripsomschrijving genoemd in artikel 1.3 onder g volstaat een minimale gebruiksoppervlakte wonen van 35 m².

Dit beleid is van toepassing op aanvragen voor het toevoegen van één of meerdere woningen. Bij woningsplitsing gaat het om meerdere woningen maar bij transformatie kan het ook om één woning gaan, bijvoorbeeld een winkelruimte die wordt getransformeerd tot woning.

Artikel 5

Dit artikel geeft gevallen weer waarin de aanvraag kan worden geweigerd door het bevoegd gezag, bijvoorbeeld in het kader van het afwentelen van planschade. Ook kan een aanvraag worden geweigerd wanneer de hoofdtoegang niet gericht is op de straatzijde, wanneer hierdoor de sociale veiligheid in het geding kan komen.