

Beleidsregel onzelfstandige woonruimte en inwoning

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 onzelfstandige woonruimtes en inwoning zijn vastgelegd in deze beleidsregel.

Voorliggende beleidsregel heeft als doel om overlast als gevolg van het toevoegen van onzelfstandige woonruimte 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:

Voor onzelfstandige woonruimte geldt:

- er wordt, al dan niet in combinatie met andere functies, onzelfstandige woonruimte gerealiseerd;
- het omgevingsplan laat enige vorm van 'wonen' toe op de locatie;
- er is een vergunning nodig voor een omgevingsplanactiviteit.

Voor inwoning geldt:

- het omgevingsplan laat enige vorm van 'wonen' toe op de locatie;
- er is een vergunning nodig voor een omgevingsplanactiviteit.

Er wordt voor onzelfstandige woonruimte 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

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. De voorziening moet voor elke bewoner vrij toegankelijk zijn;
- c. bouwwerkperceel: perceel dat als uitgangspunt dient bij het toetsen van een bouwwerk aan de regels van deze beleidsregel;
- d. gebruiksoppervlakte wonen: de bewoonbare oppervlakte, exclusief opslagruimten en dergelijke, op basis van de "Meetinstructie bepalen gebruiksoppervlakte woningen volgens NEN 2580";
- e. 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;
- f. huishouden: een alleenstaande, dan wel twee of meer personen die hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en een gezamenlijke huishouding voeren;
- g. inwoning: twee huishoudens die één woning bewonen met gemeenschappelijk gebruik van één of meerdere voorzieningen en (verblijfs)ruimten van die woning en waarbij de woning één hoofdtoegang behoudt en de voorzieningen c.q. (verblijfs)ruimten onderling vrij toegankelijk zijn;

- h. loopafstand: de loopafstand wordt gemeten als de kortst mogelijke looproute via de openbare ruimte van de voorziening waar fietsen gestald kunnen worden 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);
- i. woning: een zelfstandige woonruimte bestaande uit een complex van ruimten voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;
- j. onzelfstandige woonruimte: woonruimte welke niet door één huishouden kan worden bewoond, zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte, welke voorzieningen gedeeld worden met anderen, die niet tot het huishouden behoren, met uitzondering van een kamer in een verzorgings- of verpleeghuis.

Artikel 2 Grondslag van deze beleidsregel

Deze beleidsregel is gebaseerd op artikel 4:81 van de Awb inzake de bevoegdheid die het college 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 Aanvraagvereisten

4.1 aanvraagvereisten omgevingsvergunning realiseren van onzelfstandige woonruimte

1. De aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor onzelfstandige woonruimte gaat in aanvulling op de aanvraagvereisten uit ons omgevingsplan in ieder geval vergezeld van de volgende informatie en stukken:
 - a. volledige (persoons)gegevens van de eigenaar van het gebouw of deel van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft;
 - b. bewijs van eigendom van het gebouw of deel van het gebouw en, voor zover van toepassing, bewijs dat de aanvrager gerechtigd is tot het doen van de aanvraag;
 - c. adres en kadastrale gegevens van het gebouw of deel van het gebouw;
 - d. het aantal personen dat de onzelfstandige woonruimtes gaat bewonen;
 - e. een plattegrond van de bestaande situatie voorzien van de gebruiksoppervlakte wonen;
 - f. een plattegrond van de gewijzigde situatie voorzien van de gebruiksoppervlakte wonen, waarbij is aangegeven welke ruimten als onzelfstandige woonruimte zullen worden gebruikt;
 - g. Indien de bergruimte niet inpandig is gesitueerd dient aangegeven te worden waar de bergruimte is.
2. Het college is bevoegd met betrekking tot de in dit artikel bedoelde bescheiden nadere regels te stellen of aanvullende gegevens op te vragen omtrent de inhoud, uitvoering en vorm van de aanvraag.

4.2 aanvraagvereisten omgevingsvergunning voor inwoning

1. De aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor inwoning gaat in aanvulling op de aanvraagvereisten uit ons omgevingsplan in ieder geval vergezeld van de volgende informatie en stukken:
 - a. volledige (persoons)gegevens van de eigenaar of huurder van het gebouw of deel van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft;
 - b. bewijs van eigendom of een akkoordverklaring van de eigenaar van het gebouw of deel van het gebouw;
 - c. adresgegevens van het gebouw of deel van het gebouw;
2. Het college is bevoegd met betrekking tot de in dit artikel bedoelde bescheiden nadere regels te stellen of aanvullende gegevens op te vragen omtrent de inhoud, uitvoering en vorm van de aanvraag.

Artikel 5 Besluit onzelfstandige woonruimte

In het besluit tot verlenen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor het realiseren van onzelfstandige woonruimte, wordt in ieder geval de volgende informatie vermeld:

- a. de eigenaar van het gebouw of deel van het gebouw waarop het besluit betrekking heeft;
- b. het adres van het gebouw of deel van het gebouw waarop het besluit betrekking heeft;
- c. het aantal onzelfstandige woonruimtes dat als afzonderlijke woonruimte wordt gebruikt;
- d. het maximum aantal bewoners van de onzelfstandige woonruimtes;
- e. de eventuele voorwaarden en voorschriften die aan het besluit zijn verbonden.

Artikel 6 Weigeringsgronden onzelfstandige woonruimte

Een aanvraag omgevingsvergunning voor het realiseren van onzelfstandige woonruimte wordt geweigerd indien:

- a. de buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt aangevraagd voor een gebouw of deel van een gebouw dat ligt in een gebied dat op de bij deze beleidsregels behorende kaart, zoals opgenomen in bijlage 1, is aangeduid als "gebied waar geen buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt verleend" of is aangeduid als "Buitengebied (inclusief kleine kernen) en industrieterreinen";
- b. op het moment van de aanvraag meer dan 15% van de woningen in de betreffende straat met dezelfde postcode legaal wordt gebruikt voor bewoning van onzelfstandige woonruimte;
- c. de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor onzelfstandige woonruimtes in een woning met een gebruiksoppervlakte wonen van in totaal kleiner dan 60 m²;
- d. de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor meer dan 2 onzelfstandige woonruimtes in een woning met een gebruiksoppervlakte wonen tussen 60 m² en 80 m²;
- e. de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor meer dan 4 onzelfstandige woonruimtes in een woning met een gebruiksoppervlakte wonen tussen 80 m² en 100 m²;
- f. de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor meer dan 6 onzelfstandige woonruimtes in een woning met een gebruiksoppervlakte wonen tussen 100 m² en 120 m²;
- g. de omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor meer dan 8 onzelfstandige woonruimtes in een woning met een gebruiksoppervlakte wonen van meer dan 120 m²;
- h. er uiterlijke aanpassingen aan het gebouw of deel van het gebouw plaats vinden of plaats moeten vinden, vanwege de onzelfstandige bewoning, zoals extra brand- en/of vluchtrappen;
- i. er minder dan 1,5 m² bergruimte op het perceel beschikbaar is per bewoner voor het stallen van fietsen en dergelijke of indien er in de directe omgeving op een loopafstand van 75 meter van het perceel geen (gedeelte) al dan niet openbare voorziening aanwezig is waar fietsen gestald kunnen worden. De bergruimte mag worden verdeeld zolang de totale oppervlakte per bewoner 1,5 m² is. Een (gedeelte) achtertuin voor het stallen van fietsen en dergelijke volstaat ook;
- j. 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 7 Optionele weigeringsgronden onzelfstandige woonruimte

Een aanvraag omgevingsvergunning voor het realiseren van onzelfstandige woonruimte kan worden geweigerd indien:

- a. het belang van de aanvrager niet opweegt tegen het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Bij de beoordeling van het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad worden mede betrokken de ligging en de te verwachten vraag naar het type woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft;
- b. de aanvrager geen overeenkomst met de gemeente sluit ter afwenteling van eventuele tegemoetkoming in 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.
- c. blijkt dat de hoofdtoegang tot het gebouw niet gericht is op de straat.

Artikel 8 Inwoning

Inwoning is middels een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegestaan in gevallen waarin het omgevingsplan inwoning niet toestaat.

Een omgevingsvergunning voor inwoning wordt verleend indien:

- a. bij de aanvraag omgevingsvergunning onderbouwd wordt dat er sprake is van inwoning conform de bij deze beleidsregel opgenomen definitie van inwoning, en;
- b. de inwoning geen onevenredige inbreuk van de volgende aspecten tot gevolg heeft:
 - 1. het stedenbouwkundig beeld;
 - 2. de woonsituatie;
 - 3. de verkeersveiligheid;
 - 4. de parkeergelegenheid;
 - 5. de sociale veiligheid;
 - 6. de milieusituatie;
 - 7. de groenstructuur;
 - 8. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 22 april 2025.

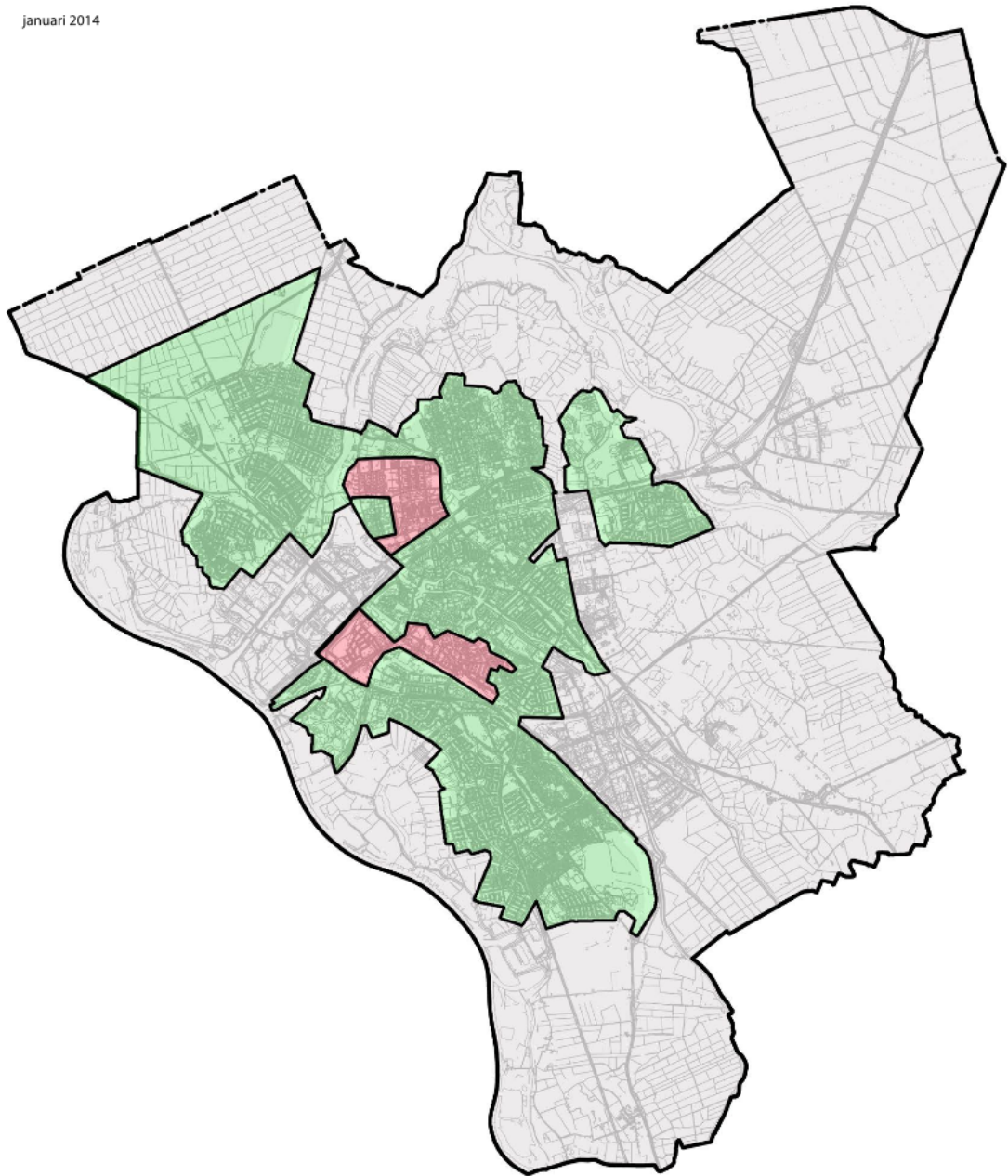
P. Snijders, burgemeester

D. Emmer, secretaris

Bijlage 1

Kaart bij beleidsregel voor onzelfstandige woonruimte

januari 2014



Legenda

- Gebieden waar afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend
- Gebieden waar geen afwijking van het bestemmingsplan wordt verleend
- Buitengebied (inclusief kleine kernen) en industrieterreinen

Toelichting

Artikel 1

In dit artikel worden begripsbepalingen opgenomen. Diverse begrippen moeten gedefinieerd worden om zo verwarring te voorkomen.

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 gaat over de aanvraagvereisten. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het aanvragen van een omgevingsvergunning voor onzelfstandige woonruimte en een omgevingsvergunning voor inwoning. In dit artikel staan de aanvraagvereisten waaraan een aanvraag in ieder geval aan moet voldoen. Het kan zo zijn dat uit het omgevingsplan, of een andere regeling, blijkt dat extra informatie is benodigd.

Opgemerkt wordt dat wanneer er 5 of meer onzelfstandige woonruimtes in een gebouw worden gerealiseerd er sprake is van een woonfunctie voor kamergewijze verhuur, zoals gedefinieerd in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL). Naast strengere eisen op het gebied van brandveiligheid heeft dit tot gevolg dat er een gebruiksmelding moet worden gedaan, waarvoor tevens aanvraagvereisten gelden. Zie hiervoor artikel 6.8 BBL.

Artikel 5

Dit artikel regelt wat er in elk geval in het besluit op de aanvraag voor het realiseren van onzelfstandige woonruimte vermeld moet worden. Dit laat onverlet dat op basis van andere regelgeving nadere of extra informatie in het besluit wordt opgenomen, zoals (maar niet beperkt tot) vergunningvoorschriften.

Artikel 6

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 aangegeven dat een omgevingsvergunning kan worden geweigerd afhankelijk van het gebied waar het gebouw zich bevindt. Van belang is daarbij is de kaart. Deze kaart geeft aan binnen welke gebieden afwijken van het omgevingsplan mogelijk is. De kaart is daarbij dwingend, dat wil zeggen dat er geen ruimte is om er van af te wijken op basis van deze beleidsregel.

In sub b wordt aangegeven dat indien het gaat om een gebied waar onzelfstandige bewoning mogelijk is, dit beperkt is tot 15% van de woningen in dat gebied. Dit wordt beoordeeld op basis van het aantal woningen waar een vergunning voor onzelfstandige woonruimte voor is verleend in het postcodegebied op het moment van de aanvraag om omgevingsvergunning voor onzelfstandige woonruimte.

In sub c wordt aangegeven hoe groot een woning minimaal moet zijn en in sub d tot en met g wordt een staffel aangehouden voor het aantal onzelfstandige woonruimtes per categorie woning, op basis van de grootte van de woning.

Artikel 7

Dit artikel behelst optionele weigeringsgronden. De mogelijkheid tot het weigeren van de omgevingsvergunning op één van deze gronden berust op beleidsvrijheid. Er zal daarbij een belangenafweging gemaakt moeten worden. Een aanvraag kan worden geweigerd wanneer de hoofdtoegang niet gericht is op de straatzijde, wanneer hierdoor de sociale veiligheid in het geding kan komen.

Artikel 8

Dit artikel maakt met omgevingsvergunning inwoning mogelijk binnen gebieden waar het omgevingsplan inwoning op dit moment nog niet toestaat. Momenteel biedt het omgevingsplan in sommige gebieden, afhankelijk van het daar geldende bestemmingsplan (onderdeel van het omgevingsplan), soms al een mogelijkheid voor inwoning. In de gebieden waar dit nog niet het geval is kan met een omgevingsvergunning voor inwoning dezelfde mogelijkheden worden geboden. Daarmee kan ook hier de bestaande woonruimte beter worden benut.

Bij inwoning gaat het om twee huishoudens die één woning bewonen. Er is gekozen voor het begrip huishoudens en niet voor een bepaald aantal personen. In het geval van huishoudens zijn de personen die deel uitmaken van het huishouden over het algemeen meer op elkaar afgestemd vergeleken met personen die geen huishouden vormen, waardoor er minder kans op overlast is.