

Beleidskader kleinschalige woonruimte op particuliere erven

De raad van de gemeente Vlieland,

gelezen: het voorstel van burgemeester en wethouders van 10 december 2024

overwegende dat:

- In het Programma Wonen 2024 de raad het uitgangspunt heeft ingenomen dat het permanent bewonen van bijbehorende bouwwerken bij kan dragen aan de benodigde woonruimte.
- Er meerdere verzoeken liggen om kleinschalige woonruimte in bijbehorende bouwwerken te realiseren.
- Het opstellen van het omgevingsplan nog niet zo ver is dat daar in redelijkheid op kan worden gewacht alvorens te beslissen op de ingediende verzoeken.
- De zienswijze ontvankelijk doch ongegrond te verklaren.

gelet op: de Omgevingswet

B E S L U I T:

1. De ontwerp beleidsregels kleinschalige woonruimte met de bijbehorende kaart ongewijzigd vast te stellen.

Beleidskader kleinschalige woonruimte op particuliere erven

Inleiding/aanleiding

In de Woonvisie 2017 stond dat de gemeenteraad particuliere initiatieven zou ondersteunen die zagen op het realiseren van woonruimte op een eigen perceel. Deze opening was in de Woonvisie verder niet uitgewerkt.

Woonruimte is binnen de reikwijdte van dit beleidskader kleinschalige woonruimte in (vrijstaande) bijbehorende bouwwerken bij woonhuizen of bij gebouwen waarin een woonfunctie is toegelaten. Bij kleinschalige woonruimte kan worden gedacht aan tiny houses, studio's, appartementen, en dergelijke op percelen van particulieren. De maatvoeringen daarvan moeten passen binnen de planologisch toegelaten volumes voor bijbehorende bouwwerken en moeten kunnen voldoen aan de minimale bouwtechnische eisen voor woonruimte.

Deze kleinschalige woonruimte past niet binnen het tijdelijke omgevingsplan, omdat het wonen in vrijstaande bijbehorende bouwwerken op Vlieland niet is toegelaten. Medewerking zal met vergunningverlening door het college moeten plaatsvinden. De gemeenteraad heeft in het programma Wonen 2024 vastgesteld dat hiervoor regels zullen worden opgenomen in het omgevingsplan. Omdat het omgevingsplan nog wel enige tijd op zich laat wachten en er meerdere verzoeken liggen, is het wenselijk om vooruitlopend daarop een beleidskader vast te stellen, zodat verzoekers niet langer in het ongewisse worden gelaten.

Op Vlieland komen al enkele bestaande situaties voor waarbij permanent gewoond wordt in een vrijstaand bijbehorend bouwwerk. In al die gevallen, waarbij ad hoc is besloten, gaat het om situaties aan de oostkant van het dorp waarbij de bijbehorende bouwwerken op ruime percelen zijn gesitueerd. Van oudsher zijn verspreid in het dorp vrijstaande bijbehorende bouwwerken eveneens in gebruik als recreatieverblijf. Hiervoor geldt al langere tijd een verbod op uitbreiding hiervan.

Bij de vraag of bewoning van een bijbehorend bouwwerk aanvaardbaar is, is niet alleen de ruimtelijke inpasbaarheid onderwerp van discussie, maar moet ook andersom aan de toekomstige bewoners een aanvaardbaar woon- en leefklimaat worden geboden. Het is niet wenselijk om mensen in situaties te laten wonen die niet veilig zijn of waar veel overlast wordt ervaren of waar wonen milieutechnisch onverantwoord is.

In de bestaande planologische regels is het mogelijk om in ieder woonhuis (inclusief een aan- of uitbouw) twee woningen te vestigen. Het is dus nu al mogelijk om in een aanbouw aan een bestaand woonhuis een ander huishouden te huisvesten. Dat is wel beperkt tot het woonhuis zelf. Dat woonhuis mag gesplitst worden in twee woningen. Bewoning van een vrijstaand bijbehorend bouwwerk op een perceel is zoals gezegd niet toegelaten.

Enkele aandachtspunten

Het is goed om, ten behoeve van het verkrijgen van enige grip op het vraagstuk, eerst een aantal aandachtspunten te beschrijven die zich voor kunnen doen bij het toelaten van bewoning van bijbehorende bouwwerken. Deze aandachtspunten hebben meegewogen bij de keuzes die vervolgens met betrekking tot het beleidskader zijn gemaakt.

- In de eerste plaats kent een bijbehorend bouwwerk veelal een oppervlakte en een situering op een achtererf die zich niet verdraagt met de woonruimte die we in het kader van een goede woonsituatie in deze tijd aanvaardbaar vinden. Op meerdere percelen in het dorp is er wel de nodige ruimte, maar als we deze vorm van wonen in het hele dorp toelaten, kunnen ook vrijstaande schuren bijvoorbeeld op dichtbebouwde achtererven aan de Dorpsstraat bewoond worden.
- In de tweede plaats is er ook de relatie met veiligheid en leefbaarheid. Meer bewoners op een perceel leidt mogelijk tot meer drukte en overlast voor burens. Bovendien zijn achtererven vaak moeilijk bereikbaar voor hulpdiensten in geval van calamiteiten en dergelijke. De vraag is of wij als gemeente mensen in dergelijke situaties willen laten wonen.
- In de derde plaats wordt deze woonruimte vaak ook voor tijdelijke woonsituaties gecreëerd, zoals de bewoning van een kind of werkkrachten. Op het moment dat het kind of de werkkrachten elders gaan wonen of werken, zullen de hoofdbewoners niet zo snel 'vreemden' op het perceel toelaten. De woonruimte ontmantelen is vaak ook niet wenselijk vanwege de kapitaalvernietiging. In veel gevallen lukt dit recreatieve verhuur uit, waarvoor de woonruimte niet bedoeld is geweest. Dit is allemaal een kwestie van handhaving, maar voor veel gemeenten reden om dit voor te zijn en bewoning van bijbehorende bouwwerken niet toe te laten.
- Tot slot speelt hier de precedentwerking. Als bewoning op een bepaalde plek wordt toegelaten, is er geen reden om het elders niet toe te laten, tenzij er strikte voorwaarden worden gesteld. Die voorwaarden moeten wel enige ruimtelijke relevantie hebben, die verband houden met de aanvaardbaarheid van bewoning van een bijbehorend bouwwerk.

Omvang bewoning en doelgroepen

In het Programma Wonen 2024 heeft de raad vastgelegd dat het permanent bewonen van bijbehorende bouwwerken bij kan dragen aan de benodigde woonruimte. Daarmee is het uitgangspunt uit de Woonvisie 2017 bestendigd. Niet is aangegeven om wat voor soort bewoning het dan gaat en voor welke doelgroepen dit gebruik mogelijk moet worden gemaakt. Op het moment dat besloten wordt om bijbehorende bouwwerken voor bewoning beschikbaar te stellen, moeten we als gemeente wel weten voor wie we dat doen en waar dat aanvaardbaar is.

Bij het wonen mag tot 60 m² aan bijbehorende bouwwerken worden aan- en bijgebouwd. Normaal gesproken wordt een deel van die ruimte gebruikt ten behoeve van het wonen zelf. Maar in theorie is er 60 m² aan woonruimte beschikbaar. Het gaat in alle gevallen dus om kleinschalige woonruimte, die al dan niet tijdelijk beschikbaar wordt gesteld voor personen die kleinschalige woonruimte zoeken.

Bewonen van een bijbehorend bouwwerk kan ruimte bieden aan jongeren of jong volwassenen die op het eiland zijn opgegroeid en woonachtig zijn en die graag op het eiland willen blijven, nog geen eigen woning kunnen betalen, minder hoge wooneisen hebben en vooreerst met een kleine woonruimte als startruimte tevreden zijn. Veelal gaat het om kinderen waarvan de ouders in het woonhuis wonen. Maar in enkele bestaande gevallen gaat het ook om huisvesting van personen die geen familiale relatie hebben met de bewoners van het woonhuis, maar die toch op een of andere manier een maatschappelijke of economische binding met het eiland hebben. Het kan daarbij bijvoorbeeld ook gaan om oudere mensen die nu 'te groot' wonen en graag kleiner willen gaan wonen of ouders die het huis beschikbaar stellen voor de kinderen maar zelf op het perceel willen blijven wonen. Ook kan het bouwwerk benut worden voor personeelshuisvesting. In veel gevallen gaat het dan om het bieden van tijdelijke huisvesting voor mensen die voor langere tijd meerdere dagen per week op Vlieland werkzaam zijn.

Hoe groot de vraag vanuit deze groep van personen zal zijn is moeilijk te zeggen, maar de verwachting is dat er, los van het beperkt aantal plekken, ook niet heel veel mensen bereid zullen zijn dit als een optie te zien omdat mensen geen extra huishouden op het perceel willen huisvesten. Waarom desalniettemin deze vorm van bewoning onder voorwaarden mogelijk wordt gemaakt, is om de diversiteit van het aanbod binnen de totale woningvoorraad te vergroten.

Randvoorwaarden

Van begin af aan moet wel duidelijk zijn dat bij beëindiging van de bewoning de inrichting tot bewoning van het bouwwerk weer ongedaan moet worden gemaakt. Dit zal uitdrukkelijk in de vergunningverlening worden meegenomen.

Daarnaast geeft de inhoud van dit beleidskader aan dat het om complexe materie gaat, dat het om een beperkt toelatingsgebied gaat en dat er strikte voorwaarden gehanteerd worden. Aan dit beleidskader ligt het uitgangspunten ten grondslag dat bewoning van een vrijstaand bijbehorende bouwwerk in beginsel niet wordt toegelaten, tenzij er sprake is van een ruimtelijke aanvaardbaarheid en overigens aan alle voorwaarden kan worden voldaan. Uitgegaan wordt van een 'nee, tenzij' principe.

Het toelaten van bewoning in vrijstaande bijbehorende bouwwerken betekent het loslaten van een jarenlang vast ordeningsprincipe dat vrijstaande bijbehorende bouwwerken niet voor bewoning mogen worden ingericht.

Het is evenwel niet zo dat zonder meer in elk vrijstaand bijgebouw ook bewoning kan en/of wenselijk is. In de eerste plaats moet de woonruimte aan de minimale bouwtechnische eisen kunnen voldoen. Daarnaast moet er vanuit veiligheid sprake zijn van een goede bereikbaarheid voor hulpdiensten. Ook moet de omgeving zich er voor lenen. Het is voorstelbaar dat de dicht opeen gebouwde achtererven en de open erfzone langs de Dorpsstraat zich hier niet voor lenen en dat daar de verruiming niet wordt toegelaten. Bij huurwoningen van WoonFriesland is het bewonen van bijbehorende bouwwerken niet toegestaan. Dat betekent dat een zonering kan worden aangebracht waar bewoning in bijbehorende bouwwerken op voorhand wel en waar niet aanvaardbaar is of al anderszins is uitgesloten.

Bij dit beleidskader is een kaart gevoegd waarop is aangegeven waar bewoning van een bijbehorend bouwwerk in ieder geval niet is toegelaten. In de resterende gebieden is bewoning in beginsel toegelaten, mits aan de gestelde voorwaarden kan worden voldaan.

Er mag voorts vanuit worden gegaan dat het aanbod van deze kleinschalige woonruimte beperkt zal blijven. Niet iedereen zit te wachten op een extra huishouden op het eigen erf. Daar staat tegenover dat het mensen financieel kan helpen om de dure woonsituaties te financieren, eigen personeel te huisvesten en kan het ook jonge eilanders een kans bieden om deze woonvorm als stepping stone vanaf het ouderlijk perceel te gebruiken naar een toekomstige woonsituatie op Vlieland.

Vrijstaande bijbehorende bouwwerken staan veelal achter en/of aan de rand van een perceel. Buren mogen ervan uitgaan dat die bouwwerken gebruikt worden voor opslag of anderszins hobbymatige doeleinden. Het bewonen van een bijbehorend bouwwerk brengt de nodige veranderingen met zich mee, die een negatieve invloed kunnen hebben op de woonsituatie van burens. Er is in de avond licht, mensen zitten buiten, er zijn meer mensen op het perceel, enz. In geval er duidelijk sprake is van een hinderlijke situatie of de burens hebben de onwenselijkheid uitgesproken, dan moet de oplossing worden gevonden in een aangebouwd bijbehorend bouwwerk. Dat is nu al mogelijk binnen de regeling dat in een woonhuis twee woningen aanwezig mogen zijn. Door de bewoning te verplaatsen naar een aanbouw aan het woonhuis blijft de hinder voor de burens beperkt en dragen de bewoners van het woonhuis niet alleen de lusten maar ook de lasten. Bij de vergunningverlening zullen dan ook steeds de burens nadrukkelijk worden betrokken.

Een ander bijkomend effect is dat er meer vraag naar bouwruimte kan ontstaan. Een bijbehorend bouwwerk functioneert bij een woonhuis in een behoefte om spullen op te bergen, de auto te stallen, of iets dergelijks. Die behoefte zal blijven en wellicht toenemen met meerdere personen op een erf. Dus als het bijbehorend bouwwerk voor woonruimte wordt ingericht, zal er vervolgens vraag naar een nieuw bijbehorend bouwwerk ontstaan om in de bergingsbehoefte te voorzien. Bovendien zal er ook bij de bewoning in het bijbehorend bouwwerk eenzelfde behoefte ontstaan naar bergruimte, zodat ook van daaruit de wens ontstaat om extra bijbehorende bouwwerken op te richten. Vervolgens kunnen die bijbehorende bouwwerken ook weer als woonruimte worden ingericht. Dit vraagt om nadere regulering in aantallen bijbehorende bouwwerken op een perceel, het aantal woonruimtes op een perceel en om een beperking in de maximale gezamenlijke hoeveelheid oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken op een perceel.

Dit beleidskader houdt een mogelijkheid in om kleinschalige woonruimte in bijbehorende bouwwerken binnen het bestaand bebouwd gebied te creëren. Aan de hand van onderstaande voorwaarden kan worden bepaald in hoeverre bewoning in een bijbehorend bouwwerk vanuit een evenwichtige toedeling van functies aanvaardbaar kan worden geacht binnen het gebied dat daarvoor in beginsel is aangewezen.

De inhoud van het bijbehorende raadsvoorstel wordt hier herhaald en ingelast beschouwd voor wat betreft de nadere motivering van enkele van de hierna genoemde voorwaarden.

Voorwaarden:

- a. er is sprake is van maximaal één vrijstaand bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, gelegen binnen het perceel behorend bij een hoofdgebouw waarbinnen wonen is toegelaten.
- b. de woonruimte moet voldoen aan de minimale bouwtechnische eisen van het Besluit bouwwerken leefomgeving, waarbij de gemeente telkens het hoogste mogelijke niveau hanteert om tot de meest optimale woonsituatie te komen

- c. daar waar buren gegronde bezwaren tegen het gebruik als woning hebben, dient de woning op de wijze van een aangebouwd bijbehorend bouwwerk te worden gerealiseerd
- d. er moet sprake zijn van permanente bewoning
- e. het bijbehorende bouwwerk moet zelfstandig en voor veiligheidsdiensten goed bereikbaar zijn
- f. andere vrijstaande bijbehorende bouwwerken bij het woonhuis mogen niet (langer meer) worden gebruikt als recreatieverblijf
- g. het bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, is gelegen achter de naar de weg gekeerde gevelrooilijn(en) van het woonhuis
- h. de oppervlakte van het bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, maximaal 20% van de oppervlakte van het onder a bedoelde perceel en ten hoogste 60 m² bedraagt
- i. de totale oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken niet meer bedraagt dan volgens het omgevingsplan en/of vergunningsvrij op het betreffende perceel is toegelaten
- j. de nokhoogte van het bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, niet hoger is dan 7 meter en 1 meter lager dan het hoofdgebouw.
- k. de goothoogte van het bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, niet hoger is dan 3 meter
- l. de dakhelling van het bijbehorende bouwwerk, dat wordt gebruikt als woning, niet groter is dan 60 graden
- m. de bewoners(s) van het bijbehorende bouwwerk beschikken over een huisvestingsvergunning op grond van hoofdstuk 2 van de Huisvestingsverordening
- n. de aanvraag omgevingsvergunning in overeenstemming is met het programma Wonen Vlieland

Aldus vastgesteld in de raad van de gemeente Vlieland in zijn openbare vergadering van 27 januari 2025

*de griffier,
M.G. Brinksma-Brandenburg*

*de voorzitter,
M. Schrier*

Kaart Kleinschalig wonen

