

Beleidsregel Rechtszekerheid voor vergunde woningen buitengebied Deventer

De raad van de gemeente Deventer,

Overwegende dat de raad op 28 januari 2026 de motie “Rechtszekerheid voor vergunde woningen” heeft aangenomen,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 21 april 2026, nummer 2026-301,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

Gelet op artikel 2.4 en artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet,

Besluit vast te stellen:

Beleidsregel Rechtszekerheid voor vergunde woningen buitengebied Deventer: Ruimhartige en redelijke randvoorwaarden

1 Inleiding

Gemeente Deventer wil woningen waarvoor in het verleden een vergunning is verleend, maar die later niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen, alsnog in het omgevingsplan opnemen. Dit gebeurt met een zogeheten veegplan.

Onder het veegplan verstaan wij een besluit tot wijziging van het Omgevingsplan gemeente Deventer, waarbij de betreffende woningen in het omgevingsplan worden opgenomen.

We zijn ruimhartig in het meenemen van locaties in het veegplan, en redelijk in de wijze waarop locaties in het veegplan worden opgenomen. De voorwaarden om een woning in het veegplan op te nemen zijn hieronder verder uitgewerkt. Ook voor de manier waarop dat gebeurt, zijn hieronder voorwaarden gegeven.

Juridisch gezien is dit toetsingskader een beleidsregel op basis van artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, met betrekking tot de door de raad gedelegeerde bevoegdheid om (conform dit toetsingskader) het omgevingsplan te wijzigen.

2 Voorwaarden voor opname in het veegplan

Reguliere woningen, (agrarische) bedrijfswoningen en recreatiewoningen in het buitengebied van Deventer, worden in het veegplan opgenomen als voldaan wordt aan de volgende voorwaarden.

2.1 Voorwaarde: Toestemming van de gemeente

De gemeente heeft toestemming gegeven voor het realiseren van de woning. Hieronder wordt beschreven wanneer dat wel of niet het geval is.

- a. Wel: Woning met vergunning
- Voor de woning is in het verleden door de gemeente een bouwvergunning of omgevingsvergunning verleend, of een andere concrete schriftelijke toestemming voor het bouwen, gebruiken of splitsen van de woning.
- Uit de vergunning moet voldoende duidelijk blijken welke woning het betreft:
- Door middel van een adres, en/of
 - Door middel van een aanduiding op een tekening.

Uit de vergunning moet voldoende duidelijk blijken dat er daadwerkelijk sprake is van een zelfstandige woning:

- Door de vermelding in de vergunning dat het gaat om een tweede of extra woning of woorden van die strekking, en/of
- Door bouwtekeningen waaruit blijkt dat er een zelfstandige wooneenheid is toegestaan.

In veel gevallen gaat het om splitsingen van woningen (boerderijen). Uit de tekeningen moet dan voldoende duidelijk blijken dat er sprake is van meerdere afzonderlijke, van elkaar te onderscheiden wooneenheden. Het is niet uitputtend te omschrijven wanneer daar precies sprake van is. Hieronder volgen enkele richtlijnen voor de beoordeling.

Een zelfstandige wooneenheid beschikt ten minste over een eigen keuken, sanitair en een woon- en/of slaapkamer en een eigen toegangsdeur. Dit kan ook een achterdeur zijn, of een deur die toegankelijk is vanuit een gemeenschappelijke hal.

Een zelfstandige wooneenheid is voldoende van andere wooneenheden te onderscheiden. Bijvoorbeeld als een gedeelte (het voorhuis) van een boerderij verdeeld is in twee min of meer gelijke delen (al dan niet met tussendeur) met elk een eigen toegang en voorzieningen.

Als (bijvoorbeeld) de verschillende ruimtes in de woning min of meer in elkaar overlopen en geen onderscheid gemaakt kan worden tussen verschillende wooneenheden, dan wordt dit gezien als één woning. Dat er wel verschillende toiletten, badkamers en keukens zijn, maakt dat niet anders. Deze situatie komt niet in aanmerking voor het veegplan.

In twijfelgevallen beslist de gemeente.

- b. Wel: Woning in bestemmingsplan
De woning was in het verleden opgenomen in het bestemmingsplan (inclusief gedeeltelijke herzieningen en wijzigingen).
- c. Niet: Adres, WOZ-beschikking, rioolheffing
Een officieel toegekend adres wordt niet gezien als toestemming om een woning te realiseren en te gebruiken. Bij het toekennen van een adres wordt niet getoetst of op de locatie een woning aanwezig mag zijn.
Ook WOZ-taxaties, rioolheffingen, toegekende huisnummers en aanslagen voor onroerendezaakbelasting en andere gemeentelijke heffingen en belastingen zijn geen toestemming om een woning te realiseren en te gebruiken. Deze regelgeving heeft zijn eigen toetsingskader, waarbij de juridisch-planologische situatie niet relevant is.

2.2 Voorwaarde: Woning vergeten in nieuw bestemmingsplan

De woning is zonder aanwijsbare reden niet in het volgende bestemmingsplan opgenomen.

Als een woning niet in het bestemmingsplan is opgenomen en uit de toelichting, of een ander document van de gemeente, duidelijk blijkt waarom dat niet is gedaan, dan wordt niet aan deze voorwaarde voldaan. Bijvoorbeeld als in de toelichting staat dat op de locatie van de woning een nieuwe ontwikkeling plaats zou vinden. Het is aan de gemeente om dit aan te tonen, als dit het geval is.

2.3 Voorwaarde: Woning voldoet aan gebruiksovergangsrecht

De woning mag volgens het overgangsrecht in het volgende bestemmingsplan nog steeds als woning gebruikt worden.

Het overgangsrecht luidt:

- a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;
- b. het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in dit lid onder a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;
- c. indien het gebruik, bedoeld in dit lid onder a, na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;
- d. dit lid onder a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Het is aan de eigenaar om aannemelijk te maken dat de woning onder het overgangsrecht valt.

3 Manier waarop woningen in het veegplan worden opgenomen

Woningen die in aanmerking komen voor deelname aan het veegplan, worden op de volgende manier in het omgevingsplan opgenomen.

3.1 Geen KGO-compensatie, inpassing en natuurinclusief bouwen

Aangezien het veegplan ziet op het opnemen in het omgevingsplan van woningen waar in het verleden een vergunning is verleend, worden die woningen juridisch als bestaande situatie gezien. Er is dus geen sprake van nieuwe ontwikkelingsruimte. Dat betekent dat de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) en de beleidsregels "Kansen uit buiten" niet van toepassing zijn. In het verlengde daarvan wordt voor de woningen ook geen landschappelijke inpassing en natuurinclusief bouwen geëist.

Mocht de eigenaar in de toekomst de woning willen uitbreiden, dan zijn daarop wel de KGO en Kansen uit buiten van toepassing.

3.2 Soort woning

De woning wordt opgenomen met de functie die de betreffende locatie momenteel heeft in het omgevingsplan. Concreet betekent dit het volgende:

- a. Een woning die staat op een locatie die in het omgevingsplan een woonfunctie heeft, wordt als reguliere woning in het omgevingsplan opgenomen.
- b. Een woning die staat op een locatie die in het omgevingsplan een agrarische functie met bouwvlak heeft, wordt als agrarische bedrijfswoning in het omgevingsplan opgenomen. Als het agrarisch bedrijf inmiddels gestopt is, maar dit nog niet in het omgevingsplan is verwerkt, dan kan dit niet worden meegenomen.
- c. Een woning die staat op een locatie die in het omgevingsplan een recreatiefunctie heeft, wordt als recreatiewoning in het omgevingsplan opgenomen. Permanente bewoning wordt niet toegestaan, tenzij de bewoner beschikt over een persoonsgebonden gedoogbeschikking of een locatiegebonden gedoogbeschikking. Het is aan de eigenaar om een dergelijke gedoogbeschikking over te leggen.
- d. Een woning die staat op een locatie die geen bebouwing toelaat (agrarisch zonder bouwvlak, natuur) wordt in het omgevingsplan opgenomen overeenkomstig de functie die blijkt uit de vergunning of de bestemming die gold ten tijde van de vergunningverlening.

Het veegplan voorziet niet in functiewijzigingen (in geval van gestopte of stoppende agrarische bedrijven of om te zetten recreatiewoningen), omdat daar nadere onderzoeken voor nodig zijn.

Mogelijk moeten er ook plannen voor landschappelijke inpassing en compensatie op grond van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving beoordeeld worden. Dit gaat het bestek van dit project te buiten.

In gevallen waar dit aan de orde is, heeft de eigenaar van de woning twee opties:

1. De woning conform de oorspronkelijke bestemming opnemen, en de functiewijziging in een apart traject regelen;
2. De woning niet in het veegplan opnemen en de woning en functiewijziging in een apart traject regelen.

Voor een apart traject als hiervoor bedoeld geldt dat de functiewijziging als nieuwe situatie beoordeeld wordt en de kosten in principe voor rekening van de eigenaar komen.

3.3 Omvang van de woning en bijgebouwen

Het veegplan heeft tot doel om de eigenaars van de woningen rechtszekerheid te verschaffen. Dit betreft eerste instantie hun woning, maar ook eventuele bijgebouwen. Hierbij gaan we niet verder dan nodig. Hoofdlijn van het beleid voor het buitengebied is dat bebouwing voor niet-agrarische functies slechts onder voorwaarden toeneemt. Daarom hanteren wij de volgende uitgangspunten bij het opnemen van woningen in het veegplan:

- *De inhoud van de woning*
De woning wordt opgenomen met een maximale inhoud gelijk aan de inhoud zoals volgt uit de legale situatie (de oorspronkelijke vergunning en eventuele later verleende vergunningen, inclusief vergunningvrije uitbreidingen).
- *De oppervlakte aan bijgebouwen*
De hoeveelheid bijgebouwen die bij de woning wordt toegestaan, wordt bepaald op basis van de feitelijke en legale situatie. Dit kan tot gevolg hebben dat per woning op het erf minder dan 100 m² aan bijgebouwen wordt toegestaan.

3.4 Bescherming van karakteristieke waarden, tegengaan van verstening

In geval van gesplitste boerderijen wordt bepaald dat de woningen aaneengebouwd moeten zijn en dat de totale inhoud van de boerderij wordt vastgezet op de bestaande inhoud. Die inhoud geldt dan voor alle woningen in de boerderij bij elkaar (zowel de bestaande woning als de nieuwe).

Hierdoor kunnen karakteristieke boerderijen worden beschermd maar wordt ook voorkomen dat een gesplitste boerderij weer wordt samengevoegd en de met het veegplan vastgelegde tweede woning als nieuwe vrijstaande woning wordt herbouwd.

De eis van aaneenbouwen is niet van toepassing als de woning zich in een bijgebouw bevindt dat met een tussenlid is verbonden met de naastgelegen boerderij. Het ontkoppelen van een boerderij en een aangebouwd bijgebouw draagt in de regel bij aan de karakteristieke waarden.

3.5 Maatwerk

Waar de hiervoor genoemde uitgangspunten strijdig zijn met elkaar, of tot onredelijke uitkomsten leiden, wordt maatwerk toegepast. In ieder geval geldt daarbij als uitgangspunt dat er in redelijkheid niet meer wordt toegestaan dan nodig om de eigenaar rechtszekerheid te geven.

4. Aan te leveren door de eigenaar

Om het project goed uit te kunnen voeren, is het nodig dat de eigenaar informatie aanlevert.

De volgende informatie moet in ieder geval aangeleverd worden:

- Naam en contactgegevens van de eigenaar;
- Adres van de woning;
- De bouwvergunning of omgevingsvergunning of andere toestemming (zie onderdeel 2.1);
- Stukken waaruit blijkt dat de woning al voor het gebruik van de woning niet langer dan een jaar onderbroken is, zoals uittreksels uit de Basisregistratie Personen, waaruit blijkt van wanneer tot wanneer een bewoner op het betreffende adres was ingeschreven (zie onderdeel 2.3);
- Inhoud van de woning (zie onderdeel 3.2)
- Situatietekening of luchtfoto met daarop aangeduid welke gronden en bijgebouwen er bij de woning horen (zie onderdeel 3.2).

Indien van toepassing in geval van een recreatiewoning:

- Persoonsgebonden gedoogbeschikking waaruit blijkt dat de eigenaar een recreatiewoning permanent mag bewonen;
- Locatiegebonden gedoogbeschikking waaruit blijkt dat een recreatiewoning permanent mag worden bewoond.

5. Onvoorziene omstandigheden

In situaties waarin deze randvoorwaarden niet voorzien, beslist het college.

6. Slot

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als: Beleidsregel Rechtszekerheid voor vergunde woningen buitengebied Deventer.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 10 juni 2026.

De raad voornoemd,

de Griffier,

A. Kerver

de voorzitter,

R.C. König