

GEMEENTE
NISSEWAARD

**Beleidsregels Planologische
Afwijkingsmogelijkheden**

Gemeente Nissewaard 2016

datum
Dinsdag 20 december 2016
versie
Vastgesteld

Beleid en Projecten

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	3
Hoofdstuk 2 Beleidsregels	4
Hoofdstuk 3 Toelichting	8

Hoofdstuk 1 Inleiding

In deze notitie zijn beleidsregels geformuleerd voor de planologische afwijkingmogelijkheden zoals opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor). Op grond van dit beleid kan het meewerken aan of het weigeren van een afwijking van het bestemmingsplan worden gemotiveerd.

Inhoud

Voor een aantal afwijkingmogelijkheden zoals verwoord in het Bor zijn in dit beleid specifieke regels opgenomen. Het gaat om het gebruik van een woning voor kamerverhuur, het gebruik van een woning als bed & breakfast en het gebruik van een recreatiewoning voor wonen.

Voor de overige afwijkingmogelijkheden zijn geen specifieke regels opgesteld. Voor aanvragen die daarvoor in aanmerking komen wordt apart bepaald of er op basis van artikel 4, bijlage II van het Bor van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Op deze manier kan de gemeente flexibel meedenken met aanvragers en kan zij excessen signaleren en tegenhouden. Daarbij komt dat de gemeente Nissewaard een veelzijdige gemeente is met uiteenlopende gebieden, van de stad Spijkenisse tot het buitengebied en de beschermde kernen. Deze veelzijdigheid vraagt om maatwerk in plaats van rigide richtlijnen.

Voor de beoordeling om af te wijken van het bestemmingsplan zijn ambtelijk werkafspraken gemaakt waarbij wordt gekeken naar soortelijke gevallen die in het verleden zijn vergund of afgewezen. Op deze manier worden de aanvragen eenduidig beoordeeld en is de rechtszekerheid geborgd.

Aanleiding

Op 1 januari 2015 zijn de gemeente Bernisse en de gemeente Spijkenisse samengegaan in de gemeente Nissewaard. De nieuwe gemeente heeft, overeenkomstig artikel 29 van de Wet algemene regels herindeling, twee jaar om haar beleid en regelgeving te harmoniseren. Met voorliggende beleidsregels harmoniseert de gemeente Nissewaard het beleid van beide voormalige gemeenten op het vlak van planologische afwijkingmogelijkheden (kruimelgevallen). Het gaat om de 'Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden' van de gemeente Bernisse (vastgesteld op 13 februari 2013). De gemeente Spijkenisse had geen beleidsregels op dit onderdeel vastgesteld.

De harmonisatie van het beleid biedt de gemeente tevens de mogelijkheid om de actuele regels met betrekking tot planologische afwijkingmogelijkheden en vergunningsvrije activiteiten af te stemmen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het gemeentelijk beleid ter zake de uitvoering van de planologische afwijkingmogelijkheden vastgelegd. Tot slot is in hoofdstuk 3 een toelichting opgenomen met daarin een algemene toelichting en een artikelgewijze toelichting.

Hoofdstuk 2 Beleidsregels

Bij de beoordeling van verzoeken om af te wijken van het bestemmingsplan zullen voor wat betreft de afwijkingmogelijkheden, als genoemd in artikel 2.12 lid 1 sub a onder 1 en 2 Wabo, de hiernavolgende beleidsregels worden toegepast.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- **bed & breakfast:** recreatief nachtverblijf in de vorm van logies met ontbijt in bestaande gebouwen;
- **gebouw:** elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;
- **huishouden:** van een huishouden is sprake wanneer een persoon dan wel personen in een zekere continue samenstelling met elkaar wonen en tussen de verschillende personen de intentie bestaat om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan;
- **kamerverhuur:** gebouw of een deel van een gebouw waarin onzelfstandige woonruimte wordt verleend aan twee of meer personen;
- **kamerverhuurpand:** gebouw of deel van een gebouw met onzelfstandige woonruimten.
- **onzelfstandige woonruimte, kamer:** woonruimte welke geen eigen toegang, keuken en toilet heeft;
- **permanente bewoning:** bewoning van een ruimte als hoofdverblijf;
- **recreatiewoning:** een permanent ter plaatse aanwezig gebouw, geen woonkeet en geen caravan of andere constructie op wielen zijnde, dat bedoeld is om uitsluitend door een huishouden of daarmee gelijk te stellen groep van personen, dat het hoofdverblijf elders heeft, gedurende een gedeelte van het jaar te worden bewoond;
- **wonen:** inclusief aan- en uitbouwen,
- **woning:** een complex van ruimten, inclusief aan- en uitbouwen, geschikt en bestemd voor de huisvesting van één huishouden.

Artikel 2 Kamerverhuur

1. Een afwijking van het bestemmingsplan is op grond van artikel 4 lid 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht mogelijk voor het gebruiken van een gebouw voor kamerverhuur, met dien verstande dat:
 - a. de afwijking wordt aangevraagd voor een gebouw waar in het vigerende bestemmingsplan wonen is toegestaan;

- b. de afwijking niet wordt toegepast voor kamerverhuur in een bijgebouw;
 - c. het gebouw waarvoor de afwijking wordt aangevraagd dient te voldoen aan de geldende eisen vanuit de Bouwverordening, het Bouwbesluit, het Besluit Omgevingsrecht en de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - d. de afwijking er niet toe mag leiden dat meer dan 5% van de woningen in de betreffende straat wordt gebruikt voor kamerverhuur;
 - e. de afwijking er niet toe mag leiden dat in een straat met minder dan 20 woningen meer dan één woning wordt gebruikt voor kamerverhuur;
 - f. de afwijking niet mogelijk is indien vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de afwijking zou leiden tot een verstoring van de openbare orde, veiligheid of gezondheid, dan wel een verstoring van een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de aanwezigheid van voldoende parkeerruimte;
 - g. de huurders dienen zijn ingeschreven in de Basis registratie Personen (BRP) dan wel de Registratie Niet - Ingezetenen (RNI);
 - h. er een gebruiksmelding ingebruikname van een woonfunctie als kamerverhuur dient te zijn gedaan op grond van artikel 1.18 van het Bouwbesluit;
 - i. de afwijking niet wordt toegepast indien het belang dat de aanvrager bij afwijking heeft, 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 afwijkingsaanvraag betrekking heeft;
 - j. de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan voor een termijn van maximaal drie jaar wordt verleend ten behoeve van kamerverhuur;
 - k. de tijdelijkheid van de afwijking aannemelijk gemaakt moet kunnen worden;
 - l. de omgevingsvergunning na het verlopen van de termijn als bedoeld onder j van rechtswege vervalst;
 - m. de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan op naam wordt gesteld van de eigenaar van het beoogde kamerverhuurpand;
 - n. de omgevingsvergunning in ieder geval het aantal onzelfstandige woonruimten dat naast de gemeenschappelijke ruimten mag worden gecreëerd bevat;
 - o. het aantal personen dat gehuisvest kan worden gelijk is aan het aantal vergunde onzelfstandige woonruimten.
2. Het college kan de afwijking van het bestemmingsplan voor kamerverhuur in ieder geval intrekken indien:
- a. de afwijking is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs kon vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren;
 - b. de aan de afwijking verbonden voorwaarden en voorschriften niet worden nagekomen;
 - c. vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat handhaving van de afwijking zou leiden tot een verstoring van de openbare orde, veiligheid of gezondheid, dan wel een verstoring van een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw waarop de afwijking betrekking heeft;
 - d. de eigenaar van het kamerverhuurpand het exterieur, interieur en bijbehorende gronden niet voldoende onderhoudt;

- e. de huurders niet binnen een maand nadat zij zich vestigen staan ingeschreven in de Basis registratie Personen (BRP) dan wel de Registratie Niet - Ingezetenen (RNI);
- f. het college gaat niet eerder tot intrekking van de afwijking over, dan nadat degene te wiens aanzien het besluit tot intrekking wordt genomen bij aangetekende brief is gewaarschuwd dat zij de afwijking zal intrekken, indien voor een door hem te bepalen datum niet zodanige maatregelen en/of voorzieningen zijn getroffen, dat alsnog aan de desbetreffende bepalingen van deze beleidsregels wordt voldaan en hij/zij in de gelegenheid is gesteld zich door of namens het college te doen horen.

Artikel 3 Bed & breakfast

Een afwijking van het bestemmingsplan is op grond van artikel 4 lid 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht mogelijk voor het gebruiken van een gedeelte van een woning en/of een bestaand bijbehorend gebouw bij een woning ten behoeve van een bed & breakfast, met dien verstande dat:

- a. het vloeroppervlak van de bed & breakfast niet groter is dan 25% van de brutovloeroppervlakte van de woning inclusief aan- en uitbouwen en bijgebouwen met een maximum van 60 m²;
- b. de voorziening door de bouwkundige opzet, indeling en maatvoering niet functioneert als een zelfstandige woning. Dit betekent mede dat een aparte kookgelegenheid (in welke vorm dan ook) niet is toegestaan;
- c. de bed & breakfast aan maximaal 6 personen wordt aangeboden;
- d. er een maximale verblijfsduur van twee weken wordt gehanteerd;
- e. er een nachtregister wordt bijgehouden, zoals vastgesteld in het Wetboek van Strafrecht;
- f. voldoende parkeergelegenheid voor de functie op eigen terrein reeds aanwezig is dan wel op eigen terrein gerealiseerd wordt (benodigde aantal parkeerplaatsen volgens het gemeentelijk parkeerbeleid); en/of
- g. het benodigde aantal parkeerplaatsen in het openbaar gebied wordt gerealiseerd;
- h. het gebouw waarvoor de afwijking wordt aangevraagd dient te voldoen aan de geldende eisen vanuit de Bouwverordening, het Bouwbesluit, het Besluit Omgevingsrecht en de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht;
- i. geen onevenredige nadelige gevolgen voor het woonmilieu ontstaan of kunnen ontstaan.

Artikel 4 Het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning

Er wordt geen afwijking van het bestemmingsplan verleend voor het veranderen van de gebruiksfunctie recreatief woongebruik, naar een woongebruik voor permanente bewoning.

Artikel 5 Overige afwijkingsmogelijkheden

Afgezien van het bepaalde in artikel 2 tot en met 4 van deze beleidsregels, is een afwijking van het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 4 lid 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 en 11 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht mogelijk mits de activiteiten voldoen aan de kenmerken van artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht en de overwegingen om af te wijken zorgvuldig zijn onderbouwd.

Artikel 6 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden gemeente Nissewaard 2016'.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 20 december 2016

de secretaris
M.L.M. Weerts

de burgemeester
M. Salet

Hoofdstuk 3 Toelichting

Algemene toelichting

Wettelijke basis

Artikel 2.10 lid 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) bepaalt dat de omgevingsvergunning slechts wordt geweigerd als de vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 van de Wabo niet mogelijk is. De Wabo benoemt een aantal mogelijkheden om af te wijken van het bestemmingsplan (artikel 2.12 lid 1 sub a onder 1 en 2 Wabo).

Als het gaat om een activiteit (als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 sub c van de Wabo) in strijd met het bestemmingsplan, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend:

- met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking. Het betreft hier de zogenaamde 'binnenplanse' ontheffing (3.6 lid 1 sub c van de Wro);
- in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. Hier betreft het de 'kruimelgevallen' (artikel 4 van bijlage II van het Bor), of;
- als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. De afwijkingmogelijkheid als bedoeld in artikel 2.10 van de Wabo.

Wanneer op basis van een ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan wordt afgeweken moet op basis van artikel 3.10 van de Wabo een uitgebreide voorbereidingsprocedure worden gevolgd. Dit geldt niet voor de binnenplanse ontheffingen en de 'kruimelgevallen'. In deze gevallen wordt een reguliere procedure gehanteerd.

De reguliere procedure voor een omgevingsvergunning moet binnen 8 weken (eventueel plus een verlenging van 6 weken) worden doorlopen. Als de wettelijke termijn wordt overschreden, dan ontstaat er een van rechtswege verleende vergunning. Bij vergunningaanvragen voor zaken die in strijd zijn met het bestemmingsplan ligt de grens voor het ontstaan van een van rechtswege verleende vergunning dus bij de maximale mogelijkheden die de kruimellijst biedt (artikel 4 bijlage II van de Bor).

De toelichting van de invoeringswet van de Wabo geeft aan dat een 'ontheffing' binnen de reguliere voorbereidingsprocedure weliswaar niet ter inzage hoeft te worden gelegd, maar geeft ook aan dat artikelen 4:7 en 4:8 van de Algemene wet bestuurswet (Awb) wel van toepassing zijn.

Artikel 4 van bijlage II van het Bor luidt als volgt:

'Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

- 1. een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,*
 - b. de oppervlakte niet meer dan 150 m²;**
- 2. een gebouw ten behoeve van een infrastructurele of openbare voorziening als bedoeld in artikel 2, onderdeel 18, onder a, dat niet voldoet aan de in dat subonderdeel genoemd eisen, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 5 m, en*
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;**
- 3. een bouwwerk, geen gebouw zijnde, of een gedeelte van een dergelijk bouwwerk, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. niet hoger dan 10 m, en*
 - b. de oppervlakte niet meer dan 50 m²;**
- 4. een dakterras, balkon of andere niet op de grond gelegen buitenruimte aan of op een gebouw, een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige uitbreiding van een gebouw, de uitbreiding van een bouwwerk met een bouwdeel van ondergeschikte aard dan wel voorzieningen gericht op het isoleren van een gebouw;*
- 5. een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m;*
- 6. een installatie bij een glastuinbouwbedrijf voor warmtekrachtkoppeling als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder w, van de Elektriciteitswet 1998;*
- 7. een installatie bij een agrarisch bedrijf waarmee duurzame energie wordt geproduceerd door het bewerken van uitwerpselen van dieren tot krachtens artikel 5, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet aangewezen eindproducten van een krachtens dat artikellid omschreven bewerkingsprocedé dat ziet op het vergisten van ten minste 50 gewichtsprocenten uitwerpselen van dieren met in de omschrijving van dat procedé genoemde nevenbestanddelen;*
- 8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied;*
- 9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen;*
- 10. het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:
 - a. de recreatiewoning voldoet aan de bij of krachtens de Woningwet aan een bestaande woning gestelde eisen;*
 - b. de bewoning niet in strijd is met de bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij gestelde regels of de Reconstructiewet concentratiegebieden,*
 - c. de bewoner op 31 oktober 2003 de recreatiewoning als woning in gebruik had en deze sedertdien onafgebroken bewoont, en*
 - d. de bewoner op 31 oktober 2003 meerderjarig was;**
- 11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.'*

Beleidsregels

In overeenstemming met artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan het beleid door burgemeester en wethouders worden vastgesteld omdat dit bestuursorgaan volgens de Wabo bevoegd is om omtrent de bedoelde afwijkingen te beslissen.

De beleidsregels zijn dus van toepassing op deze afwijkingsmogelijkheden maar vormen ook de leidraad voor de planologische afwijkingsmogelijkheden die in het bestemmingsplan zelf al zijn genoemd. De afwijkingsmogelijkheden in de nieuwe bestemmingsplannen worden afgestemd op de onderhavige beleidsregels.

De algemene regels met betrekking tot planschade zijn op dit beleid van toepassing.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 2 Kamerverhuur

De gemeente Nissewaard heeft op 10 maart 2015 beleid vastgesteld met betrekking tot kamerverhuurpanden. Echter, met het vervallen van de Huisvestingsverordening stadsregio Rotterdam 2006, is ook de grondslag voor dit beleid vervallen. Om die reden zijn de beleidsregels met betrekking tot kamerverhuurpanden vertaald in het voorliggende beleid. Het doel van dit beleid is

1. het aantal te verhuren kamers per woning te maximaliseren, waardoor overbewoning en uitbuiting wordt voorkomen;
2. het aandeel woningen per buurt en straat te maximaliseren zodat 'een geordend woon- en leefmilieu' gewaarborgd blijft.

Aanvragen om af te wijken van het bestemmingsplan voor het realiseren van een kamerverhuurpand worden in volgorde van binnenkomst behandeld.

Artikel 3 Bed & breakfast

Niet alle bestemmingsplannen kennen al mogelijkheden voor bed & breakfast. Middels deze beleidsregels is bed & breakfast onder voorwaarden mogelijk. Van belang is dat de overwegende woonfunctie in stand blijft.

Artikel 4 Het gebruiken van een recreatiewoning voor bewoning

Op dit moment bevindt zich één park met recreatiewoningen in de gemeente Nissewaard te weten Zuytland Buiten. De gemeenteraad van de voormalige gemeente Bernisse heeft uitdrukkelijk aangegeven dat permanente bewoning ongewenst en niet aan de orde is. Ditzelfde principe geldt ook voor recreatiewoningen gelegen buiten het genoemde park. Ontheffing van dit gebruik wordt dan ook niet verleend.