

TOETSINGSKADER BOUWAANVRAGEN

BEDRIJFSWONINGEN

GEMEENTE VLISSINGEN

**Directie Ruimte & Samenleving
Team Fysiek**

1. Inleiding

In een aantal bestemmingsplannen is de bouw van een bedrijfswoning toegelaten. In een aantal andere niet, maar wordt wel incidenteel door ondernemers gevraagd om die mogelijkheid te creëren.

Bedrijfswoningen kunnen een beperking betekenen voor de te vestigen of al gevestigde bedrijven, bijv. omdat bewoners op maatregelen kunnen aandringen om hinder (geluid, geur, stof) te voorkomen of te beperken. In alle bestemmingsplannen, die bedrijfswoningen toelaten, is in de begripsomschrijving aangegeven, dat er een **noodzakelijk verband** moet zijn tussen het bedrijf en de woning. Voor het toetsen van een bouwaanvraag voor een bedrijfswoning of het planologisch mogelijk maken daarvan ontbreken nu echter duidelijke criteria.

Een uitzondering op het ontbreken van die duidelijkheid vormt de realisatie van één agrarische bedrijfswoning bij agrarische bedrijven in het buitengebied. Voor de beoordeling omtrent de noodzaak van agrarische bedrijfswoningen bestaat een duidelijk proces: deskundig advies inwinnen bij de Agrarische Adviescommissie Zeeland (AAZ) op basis waarvan het gemeentebestuur een beslissing neemt. Deze commissie hanteert duidelijke criteria op basis waarvan een advies wordt uitgebracht over (o.a.) de volwaardigheid van het bedrijf en de noodzaak van een bedrijfswoning. Het advies vormt de motivatie voor het besluit van het gemeentebestuur. Dit toetsingskader is om deze reden niet van toepassing op de bouwaanvragen van agrarische bedrijfswoningen.

Een andere uitzondering vormt het bedrijventerrein Edisonpark en de Kanaalzone aan de westzijde van de Edisonweg. In deze gebieden is resp. wordt de doelstelling om werken en wonen in combinatie mogelijk te maken, reden waarom bewust in de planregels geen sprake is van een bedrijfswoning maar van een woning, waarvoor geen noodzakelijkheidsvereiste geldt. Woningen zijn resp. worden daar dus toegelaten, mits gecombineerd met de in dit gebied toelaatbaar gestelde bedrijfsactiviteiten, waarvan het bedrijfsvloeroppervlak tenminste 30% van de bebouwing moet omvatten. Dit toetsingskader is dus op aanvragen binnen die gebieden evenmin van toepassing.

Dit toetsingskader voor burgemeester en wethouders voor de beslissing op bouwaanvragen voor bedrijfswoningen beoogt (meer) duidelijkheid te verschaffen op welke wijze deze aanvragen worden beoordeeld.

Naast deze publiekrechtelijke bevoegdheid, is het daarnaast mogelijk, in de gevallen dat de gemeente als verkoper van grond op bedrijventerreinen, waarop een bedrijfswoning kan worden toegestaan, een (ketting)beding op te nemen, dat de bedrijfswoning uitsluitend als bedrijfswoning mag worden gebruikt en doorverkocht. Het daarmee in strijd handelen leidt tot een het vorderen c.q. opleggen van een boete.

Het onderwerp van dit toetsingskader is in de inspraak geweest. Gedurende een periode van zes weken (van 28 juni t/m 8 augustus 2018) heeft iedereen een reactie kunnen indienen. Ook de Vlissingse Bedrijvenclub is in de gelegenheid gesteld een reactie in te dienen. Van beide mogelijkheden is geen gebruik gemaakt.

2. Begrip bedrijfswoning

De definitie van bedrijfswoning luidt: “een woning in of bij een gebouw of op of bij een terrein, die slechts is bestemd voor bewoning door (het huishouden van) een persoon, **wiens huisvesting daar noodzakelijk is**, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein”. Dit is de vaste, op grond van de jurisprudentie, te hanteren definitie voor het begrip ‘bedrijfswoning’ in bestemmingsplannen.

Een bedrijfswoning wordt uitsluitend toegestaan binnen de daarvoor in aanmerking komende hoofdbestemmingen (bijv. bedrijf, agrarisch, recreatie). De bedrijfswoning mag daarom ook niet tot

‘wonen’ worden bestemd, maar kan alleen toelaatbaar worden gesteld binnen een (andere primaire) hoofdbestemming. Met andere woorden, er moet een direct verband bestaan met de hoofdbestemming en een noodzaak bestaan ten behoeve van de bedrijfsvoering van het toelaatbaar gestelde bedrijf binnen de hoofdbestemming, dat er bij gewoond wordt door de ondernemer.

3. Begrip bedrijf

Om te voorkomen, dat wonen een belangrijker argument tot vestiging ter plaatse is dan het realiseren of exploiteren van een bedrijf, is het gewenst hiervoor criteria te bepalen. Immers, het bedrijf (de onderneming) staat centraal en vanuit dit uitgangspunt moet het wonen bij het bedrijf noodzakelijk zijn. Gescheiden verkoop en/of (kadastrale) splitsing dan wel verhuur van het bedrijf en de woning is niet toegestaan. Met name afzonderlijke verkoop van het bedrijf door de oorspronkelijke oprichters, die er dan zelf blijft wonen, kan een probleem geven. Vindt dit plaats, dan kan door middel van bestuursdwang handhavend worden opgetreden wegens strijd met het bestemmingsplan. Ook aan de omgevingsvergunning kan de voorwaarde worden verbonden, dat afzonderlijk gebruik van het bedrijf en de bedrijfswoning niet is toegestaan en tot handhaving (bijv. opleggen boete) zal worden overgegaan. Overigens zal ook een notaris, indien een dergelijke transactie wordt aangeboden, zich dienen te vergewissen of voldaan wordt aan de publiekrechtelijke regels. Inschrijving in het GBA kan echter niet geweigerd worden, omdat bijv. niet voldaan zou zijn aan regels van bestemmingsplannen.

Er bestaan verschillende definities voor het begrip bedrijf, maar over het algemeen komt dit begrip neer op de volgende omschrijving. Een duurzame onderneming of organisatie van arbeid en kapitaal, gericht op het bedrijfsmatig (winstoogmerk in tegenstelling tot hobbymatig) vervaardigen, bewerken, opslaan, herstellen, inzamelen, verhandelen, installeren van goederen of gericht op het bedrijfsmatig duurzaam aanbieden en verlenen van zakelijke diensten of het zelfstandig uitoefenen van een beroep. Ook volwaardige en duurzame voorzieningen, instellingen of bedrijven op het gebied van maatschappelijke diensten, (verblijfs)recreatie, cultuur en ontspanning kunnen, indien voldaan wordt aan de criteria in deze nota, een bedrijfswoning noodzakelijk maken. In die laatste gevallen wordt dan in het spraakgebruik vaak de term ‘dienstwoning’ gebruikt. Uiteraard moeten de bedrijfsactiviteiten of de voorzieningen zijn toegestaan op grond van het geldende bestemmingsplan.

4. Noodzaak bedrijfswoning

Zoals hiervoor aangegeven, is het gewenst criteria te bepalen, waaraan een bouwaanvraag voor een bedrijfswoning getoetst wordt, zodat voor potentiële aanvrager vooraf duidelijkheid bestaat, waaraan moet worden voldaan.

1. er moet sprake zijn van een volwaardig bedrijf

- a. het bedrijf moet volwaardig zijn; geen neven- of hobbymatige activiteit;
- b. het bedrijf moet ter plaatse een onafhankelijke eenheid vormen; de bedrijvigheid ter plaatse moet een bedrijfswoning rechtvaardigen;
- c. er moet een duurzame relatie zijn tussen bedrijf en bedrijfswoning;
- d. de woonfunctie moet qua aard en omvang ondergeschikt zijn aan de aard en omvang van het bedrijf.

Nadere toelichting

Ad a.

Volwaardig betekent, dat de bedrijfsactiviteiten ter plaatse structureel, gedurende vrijwel het gehele jaar, plaatsvinden en niet als hobbymatig of als nevenactiviteit zijn te kwalificeren. Tevens dient er bedrijfseconomisch sprake te zijn van een zelfstandig bedrijf, waarvan het hoofdinkomen van de bewoner van de bedrijfswoning afkomstig is van het bedrijf en de bedrijfsactiviteiten ter plaatse. Ook de afzonderlijke inschrijving bij de Kamer van Koophandel moet kunnen worden overlegd. De zelfstandigheid moet worden aangetoond in een door een bedrijfseconomisch deskundige opgesteld

bedrijfsplan, waarbij zowel inhoudelijk als financieel de volwaardigheid wordt aangetoond en als uitgangspunt wordt genomen, dat het bedrijf minimaal gedurende één aaneengesloten jaar als volwaardig bedrijf bestaat. Indien nog niet kan worden aangetoond, dat er sprake is van een zelfstandig en duurzaam bestaand bedrijf, moet eerst de bedrijfsbebouwing- en voorzieningen worden gerealiseerd en op een later tijdstip, zodra er wel sprake is van een zelfstandig en duurzaam bestaand bedrijf, de bedrijfswoning.

Ad b.

De bedrijfsactiviteiten ter plaatse dienen de woning te rechtvaardigen. Activiteiten elders van de ondernemer c.q. toekomstige bewoner van de bedrijfswoning worden hierbij niet betrokken.

Ad c.

De noodzaak van een bedrijfswoning mag niet van tijdelijke aard zijn. Indien voorzienbaar is of er twijfels bestaan, dat deze relatie slechts tijdelijk is, is er geen sprake van een noodzaak voor een bedrijfswoning. Immers, bedrijf en bedrijfswoning zijn onlosmakelijk gekoppeld. Het bedrijf en de woning moet kadastraal één object vormen. Dit houdt ook in, dat, als een bedrijf om wat voor reden verplaatst of beëindigd wordt, ook de woning ontruimd moet worden en er slechts een bedrijf mag terugkomen, dat ook een bedrijfswoning rechtvaardigt. Wel mag de (voormalige) bedrijfswoning in gebruik worden genomen als bedrijfsruimte. Het is evident, dat de bedrijfswoning ook niet afzonderlijk verkocht en gebruikt kan gaan worden voor bewoning door een derde. Er ontstaat dan strijd met het bestemmingsplan en de gemeente is verplicht handhavend op te treden. Dit om te voorkomen, dat op oneigenlijke gronden een burgerwoning ontstaat. In de voorwaarden bij de omgevingsvergunning zal dit worden opgenomen.

Ad d.

Vanwege duurzaam ruimtegebruik moet voorkomen worden, dat het bedrijf een ondergeschikt deel of gebruik van het perceel uitmaakt. Immers, het is en moet een bedrijfsperceel blijven, waarop de bedrijfsuitoefening de primaire hoofdfunctie is. Wonen is ondergeschikt aan het bedrijf. Uitgegaan wordt van een verhouding tussen bedrijf en bedrijfswoning, waarvoor als globaal uitgangspunt wordt gehanteerd $\frac{3}{4}$ bedrijf $\frac{1}{4}$ bedrijfswoning. Het aantal m² bewoonbaar vloeroppervlak van de bedrijfswoning bedraagt ten hoogste 100 m² op de begane grond of de 1^e woonlaag (indien gesitueerd op een verdieping) en het aantal m³ bedraagt ten hoogste 750 m³. Dit is overeenkomstig de regeling voor bedrijfswoningen in het bestemmingsplan Buitengebied. Een afwijking tot ten hoogste 10% van de uitkomst van de hiervoor omschreven verhouding kan gerechtvaardigd zijn, indien de concrete omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven.

Bedrijfswoningen in het stedelijk gebied mogen niet vrijstaand worden gebouwd en bedrijfswoningen buiten het stedelijk gebied mogen op ten hoogste 20 meter van de bedrijfsbebouwing worden gesitueerd. Van dat laatste punt kan in een concrete situatie worden afgeweken, indien de afstand van 20 meter feitelijk of om redenen van een doelmatige bedrijfsvoering niet mogelijk blijkt te zijn.

2. bedrijfswoning in verband met noodzakelijk toezicht

- a. nagaan of toezicht noodzakelijk is vanwege het product of de dienst, dat het bedrijf aanbiedt;
- b. nagaan of toezicht noodzakelijk is in verband met een verhoogd risico op calamiteiten;

Nadere toelichting

Ad a.

De bedrijfswoning moet noodzakelijk zijn voor het houden van toezicht op het bedrijf, waartoe de woning behoort of gaat behoren, gezien de aard van de bedrijfsactiviteiten. Het houden van toezicht moet niet alleen noodzakelijk zijn gedurende de reguliere openingstijden, maar vooral ook buiten die tijden. Dat kan zich voordoen, indien de aan- en afvoer van producten/diensten zodanig en zo frequent

is, dat dit plaats moet vinden op ongeregelde tijden en niet op een andere wijze georganiseerd kan worden binnen datgene, dat binnen het maatschappelijk en zakelijk verkeer als redelijk wordt geacht.

Ad b.

Normale voorzieningen, gericht op beveiliging ter voorkoming van een calamiteit (inbraak, brandstichting etc.), worden geacht aanwezig te zijn. Er moet dus sprake zijn van een bedrijfssituatie, waar een verhoogd risico op calamiteiten bestaat en waarbij slechts door onmiddellijk ingrijpen een calamiteit kan worden voorkomen.

3. bedrijfswoning in verband met een doelmatige bedrijfsvoering

- a. motiveren in hoeverre de aard van de bedrijfsactiviteit een doelmatige bedrijfsvoering bepaalt;
- b. aantonen, dat de persoon, die de bedrijfswoning wil betrekken, daadwerkelijk en duurzaam bij de dagelijkse bedrijfsvoering is betrokken;
- c. aannemelijk maken, dat met de bedrijfswoning een substantieel bedrijfseconomisch belang is gediend.

Nadere toelichting

Ad a.

De aard en omvang van de activiteit bepaalt in hoeverre deze reden van toepassing is. Vanwege het product of de dienst van het bedrijf moet de aanwezigheid van een persoon noodzakelijk zijn. Het product of de dienst en de klant van het bedrijf is, afzonderlijk en gezamenlijk, afwijkend van het gangbare, waarbij een ontkoppeling van wonen en werken een onevenredige belasting van de exploitant/bewoner met zich brengt, waardoor een doelmatige bedrijfsvoering nagenoeg en redelijkerwijs onmogelijk is.

.

Ad b.

Over het algemeen zal dit de eigenaar-exploitant van het bedrijf zijn. Mocht dit een andere persoon zijn, dan dient die betrokkenheid hard aangetoond te worden, bijv. een langjarig arbeidscontract of deelnemer in de bedrijfsvorm, waaruit de daadwerkelijke en duurzame betrokkenheid bij de dagelijkse bedrijfsvoering blijkt. Verondersteld wordt, dat dit slechts in spaarzame gevallen aantoonbaar zal zijn.

Ad c.

Het bijzondere verloop van het productieproces of de dienstverlening vergt zoveel tijd en aandacht van de exploitant van het bedrijf en / of de bewoner van de bedrijfswoning, dat op grond daarvan er een redelijk belang is om op het bedrijfsperceel te wonen.

5. Wijze van beoordelen

Bij de bouwaanvraag voor een bedrijfswoning moet een toelichting worden gevoegd, waarin op de in hoofdstuk 4 van dit toetsingskader aangegeven criteria, wordt ingegaan.

Vervolgens zal de gemeente de bouwaanvraag beoordelen en volgt een beslissing van burgemeester en wethouders. Tegen de beslissing staat bezwaar en beroep open.

6. Overgangsregeling

Er staan in Vlissingen bedrijfswoningen, die, de toetsingscriteria in deze notitie er op loslatend, niet meer als zodanig kunnen worden aangemerkt. Deze woningen zijn indertijd legaal tot stand gekomen.

Momenteel valt deze categorie woningen veelal binnen een andere hoofdbestemming (bijv. Bedrijf, Maatschappelijk). Nu deze woningen dus niet (meer) aan het begrip bedrijfswoning en daarmee ook niet (meer) aan de bestemming voldoen, vallen deze woningen onder het, ingevolge het desbetreffende bestemmingsplan geldende, overgangsrecht. Dit betekent:

- a. deze woningen gedeeltelijk mogen worden vernieuwd of veranderd of, in geval van een calamiteit, geheel mogen worden vernieuwd, waarbij het bevoegd gezag tot 10% ontheffing kan verlenen voor het vergroten van deze woningen;
- b. het gebruik van grond en bouwwerken, dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet; indien het strijdige gebruik langer dan één jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik te hervatten.
- c. niet handhaven kan worden opgetreden tegen het niet gebruiken als bedrijfswoning van de in het verleden ontstane situaties, zoals aangegeven in deze beleidsnota; op het tijdstip van inwerkingtreding van deze beleidsnota zal een inventarisatie van deze strijdige gevallen plaatsvinden, zodat vaststaat welke gevallen als bestaand en welke gevallen als nieuw moeten worden aangemerkt.

Bij een eerstvolgende herziening van de desbetreffende bestemmingsplannen (of nieuwe omgevingsplan) zal deze categorie woningen tot 'Wonen' worden bestemd. Voor de eigenarren van deze categorie woningen heeft dit geen nadelige gevolgen.

Vlissingen, januari 2019

Aldus vastgesteld in vergadering burgemeester en wethouders d.d. 8 januari 2019.

Burgemeester en wethouders van Vlissingen,
drs. A.R.B. van den Tillaar
drs.mr.ing. M. van Vliet