

## **Beleidsregels voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning**

### **1. Aanleiding**

Deze nota gaat over beleidsregels voor huisvesting van meer dan één huishouden in één woning. De Osse 'standaardregels voor bestemmingsplannen' staan in principe maximaal één huishouden per woning toe. Onder voorwaarden laten de 'standaardregels' huisvesting van meer dan één huishouden in een woning toe bij vrijstaande woningen. Daarvoor is een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid opgenomen in de 'standaardregels'. De 'standaardregels voor bestemmingsplannen' vormen de interne leidraad voor alle nieuwe op te stellen bestemmingsplannen.

In veel bestaande bestemmingsplannen is ook nog een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen voor rij-, halfvrijstaande en geschakelde woningen voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning. Deze bestaande afwijkingsmogelijkheden willen we niet meer toepassen. Deze beleidsregels leggen dit vast. Voor rij-, halfvrijstaande en geschakelde woningen worden dus geen toestemmingen voor meer dan één huishouden in een woning meer verleend.

De voorwaarden voor binnenplanse afwijking bij vrijstaande woningen in de standaardregels voor bestemmingsplannen zijn vrij algemeen. De voorwaarden leveren ook vragen op in de handhavingspraktijk. Daarom zijn voor toepassing van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor vrijstaande woningen nu aanvullende beleidsregels gemaakt.

De bedoeling is dat deze beleidsregels ook worden toegepast bij verzoeken om buitenplanse medewerking (dus als het bestemmingsplan geen bepalingen bevat over huisvesting van meer dan één huishouden in een woning).

#### Huisvestingsverordening is per 1 juli 2015 vervallen

De meeste bestaande bestemmingsplannen bevatten nu behalve voor vrijstaande woningen, ook voor rij-, halfvrijstaande, geschakelde woningen nog de mogelijkheid om onder voorwaarden meer dan één huishouden toe te staan in een woning (meer dan 4 niet-verwante personen). Tot 1 juli 2015 gold daarnaast ook de Huisvestingsverordening met een set uitwerkingsregels (beleidsregels). Op grond hiervan werden voor rij-, halfvrijstaande en geschakelde woningen 'in principe' geen omzettingsvergunningen<sup>1</sup> verleend voor meer dan 4 personen. In de praktijk werden dus ook in het verleden nooit meer dan 4 niet-verwante personen toegestaan in rij- halfvrijstaande of geschakelde woningen. We willen deze praktijk voortzetten, ook nu de Huisvestingsverordening is vervallen. De beleidsregels maken dit duidelijk.

### **2. Doel**

We willen werken met duidelijke, eenduidige en werkbare beleidsregels. Er moet in iedere situatie eenvoudig kunnen worden beoordeeld of huisvesting van meer dan één huishouden in een woning

---

<sup>1</sup> Vergunning voor het omzetten van zelfstandige naar niet-zelfstandige woonruimte.

vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is. We willen overbewoning en de negatieve effecten hiervan op de omgeving voorkomen. Daarom wordt bij rij-, halfvrijstaande en geschakelde woningen geen medewerking verleend aan huisvesting van meer dan één huishouden in een woning. Omdat de impact van bewoning door meer dan 4 niet-verwante personen op de omgeving groter kan zijn dan bij reguliere bewoning het geval is, willen we bij vrijstaande woningen per geval een afweging kunnen maken aan de hand van de opgenomen beleidsregels.

### **3. Bestaand ruimtelijk beleid voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning**

Onze standaardregels voor bestemmingsplannen bevatten een algemeen gebruiksverbod voor een "woning" en "woonhuis":

*"Onder het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan wordt in ieder geval verstaan:*

*Het gebruik van een woning voor de huisvesting van meer dan één huishouden."*

Een "woning" is volgens de standaardregels: "een complex van ruimten, geschikt en bestemd voor niet meer dan één huishouden".

Een "woonhuis" is volgens de standaardregels: "een gebouw dat één grondgebonden woning omvat".

Een "huishouden" is volgens de standaardregels: "de leefvorm of samenlevingsvorm van een alleenstaande of een gezin, waaronder mede wordt begrepen:

- a. het inwonen of het bewonen van kamers door ten hoogste 2 verwanten of andere personen in het hoofdgebouw en/of aan- en uitbouw, al dan niet bij wijze van mantelzorg en al dan niet met eigen voorzieningen;
- b. een met een gezin gelijk te stellen samenlevingsverband, waaronder mede wordt begrepen:
  1. een woongroep van mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking of aandoening met inbegrip van begeleiding en toezicht gericht op zelfstandige bewoning;
  2. de gezamenlijke huisvesting van een groep van maximaal 4 niet verwante personen, die gebruik maken van de gemeenschappelijke voorzieningen in de woning.

Verder bevatten de standaardregels voor bestemmingsplannen een afwijkmogelijkheid van het gebruiksverbod voor vrijstaande "woonhuizen". Dit is als volgt geregeld:

Binnenplanse afwijkmogelijkheid volgens standaardregels voor bestemmingsplannen:

*"Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken:*

*van het verbod een (vrijstaand) woonhuis te gebruiken voor de huisvesting van meer dan één huishouden om inwoning of kamerbewoning door meer dan 2 personen dan wel de gemeenschappelijke huisvesting van meer dan 4 niet verwante personen toe te staan, mits:*

- 1. de grootte van de woning daarvoor geschikt is;*
- 2. voorzien kan worden in de parkeerbehoefte;*
- 3. de privacy en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende percelen niet onevenredig worden aangetast."*

#### Buitenplanse afwijkingsmogelijkheden

Er is nu geen specifiek beleid voor buitenplanse medewerking aan huisvesting van meer dan één huishouden in een woning.

#### **4. Voorstel voor nieuw ruimtelijk beleid voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning**

Hieronder volgen de nieuwe beleidsregels.

### **NIEUWE BELEIDSREGELS VOOR HUISVESTING VAN MEER DAN ÉÉN HUISHOUDEN IN EEN WONING**

#### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

##### bedrijfswoning:

een woning in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein noodzakelijk is.

##### huishouden:

de leefvorm of samenlevingsvorm van een alleenstaande of een gezin, waaronder mede wordt begrepen:

- c. het inwonen of het bewonen van kamers door ten hoogste 2 verwanten of andere personen in het hoofdgebouw en/of aan- en uitbouw, al dan niet bij wijze van mantelzorg en al dan niet met eigen voorzieningen;
- d. een met een gezin gelijk te stellen samenlevingsverband, waaronder mede wordt begrepen:
  1. een woongroep van mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking of aandoening met inbegrip van begeleiding en toezicht gericht op zelfstandige bewoning;
  2. de gezamenlijke huisvesting van een groep van maximaal 4 niet verwante personen, die gebruik maken van de gemeenschappelijke voorzieningen in de woning.

gebruiksoppervlakte:

De bruikbare vloeroppervlakte, geschikt voor het beoogde gebruik, bepaald volgens NEN2580.

plattelandswoning:

Een bedrijfswoning zoals omschreven in artikel 1.1a Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht.

slaapplaats:

Een ruimte of plek waarop een ledikant, een slaapbank of iets dergelijks staat, dan wel waarop een matras, slaapmatje, luchtbed of iets dergelijks ligt, en waarop men slapen kan of pleegt te slapen, alsmede een plek of ruimte waarop een voorwerp staat dat geschikt is om op betrekkelijk eenvoudige en snelle wijze te worden omgebouwd tot een plaats waarop men slapen kan.

woning:

Een complex van ruimten, geschikt en bestemd voor niet meer dan één huishouden.

woonhuis:

Een gebouw dat één grondgebonden woning omvat.

woongebouw:

Een gebouw dat meerdere naast elkaar gelegen en/of geheel of gedeeltelijk boven elkaar gelegen woningen omvat en dat qua uiterlijk als een eenheid kan worden beschouwd.

**Artikel 2 Toepassingsbereik**

Voor de beoordeling van verzoeken voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning:

1. door inwoning of kamerbewoning door meer dan 2 personen dan wel
  2. door de gemeenschappelijke huisvesting van meer dan 4 niet-verwante personen
- gelden de artikelen 3 tot en met 6 van deze beleidsregels (bij binnenplanse en buitenplanse planologische medewerking).

**Artikel 3 Verzoeken voor woongebouwen**

Verzoeken zoals omschreven in artikel 2 voor woongebouwen komen niet in aanmerking voor planologische medewerking.

**Artikel 4 Verzoeken voor bedrijfswoningen**

Verzoeken zoals omschreven in artikel 2 voor bedrijfswoningen komen niet in aanmerking voor planologische medewerking, met uitzondering van vrijstaande agrarische bedrijfswoningen als deze als "plattelandswoning" zijn aan te merken.

**Artikel 5 Verzoeken voor rij-, halfvrijstaande of geschakelde woningen**

Verzoeken zoals omschreven in artikel 2 voor rij-, halfvrijstaande of geschakelde woningen komen niet in aanmerking voor planologische medewerking.

## **Artikel 6 Verzoeken voor vrijstaande woningen**

Verzoeken zoals omschreven in artikel 2 voor vrijstaande woningen met een woonbestemming of aan te merken als "plattelandswoning" komen alleen in aanmerking voor planologische medewerking als:

- a. Er in totaal niet meer dan 8 personen in een vrijstaande woning worden gehuisvest.
- b. Er maximaal één slaappleats per persoon aanwezig is.
- c. De grootte van de woning geschikt is. De grootte van een woning is geschikt als er ten minste 12 m<sup>2</sup> gebruiksoppervlakte (GO) per persoon aanwezig is;
- d. Voldaan kan worden aan de geldende gemeentelijke parkeernormen.
- e. De privacy en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende percelen niet onevenredig worden aangetast.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1 Begripsbepalingen**

In dit artikel leggen we enkele begrippen uit, die bij de toepassing van de beleidsregels een rol spelen en een extra toelichting behoeven. Het gaat om de begrippen "bedrijfswoning" en "slaapplaats".

#### Toelichting op het begrip "bedrijfswoning"

Uit de omschrijving blijkt dat in een "bedrijfswoning" alle vormen van bewoning zijn toegestaan die volgens het begrip "huishouden" worden gelijkgesteld met de bewoning door één huishouden (bijvoorbeeld bewoning door 4 niet verwante personen). Dit echter alleen als dit *noodzakelijk* is gelet op de bedrijfsbestemming. Dit laatste volgt rechtstreeks uit het begrip "bedrijfswoning". De jurisprudentie stelt strenge eisen als het gaat om de noodzaak om bij een bedrijf te wonen.

#### Toelichting op het begrip "slaapplaats"

De afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving heeft verzocht om handhaafbare beleidsregels. In artikel 6 leggen we daarom niet alleen het maximaal aantal personen vast dat in een vrijstaande woning mag worden gehuisvest. We leggen ook vast dat er maar één slaapplaats per persoon aanwezig mag zijn. Dit is nodig als we kijken naar de bestaande handhavingspraktijk. Hiermee willen we overbewoning (met ongewenste ruimtelijke gevolgen) daadwerkelijk voorkomen.

Vanwege het bepaalde in artikel 6 is het ook nodig om te omschrijven wat een "slaapplaats" is. De definitie van "slaapplaats" is overgenomen uit bestaande jurisprudentie.

### **Artikel 2 Toepassingsbereik**

In dit artikel wordt de reikwijdte van de beleidsregels omschreven. De beleidsregels 3 tot en met 6 zijn van toepassing bij beoordeling van verzoeken voor huisvesting van meer dan één huishouden in een woning.

### **Artikel 3 Verzoeken voor woongebouwen**

Het huisvesten van meer dan één huishouden in een woning, binnen een woongebouw, heeft een directe uitstraling naar de omliggende woningen. Dit omdat er meestal sprake is van gemeenschappelijke voorzieningen. Vanwege deze directe uitstraling worden woongebouwen uitgesloten van de mogelijkheden voor planologische medewerking aan verzoeken als bedoeld in artikel 2.

In de standaardregels voor bestemmingsplannen is om deze reden ook geen binnenplanse afwijkingmogelijkheid opgenomen bij woongebouwen. De beleidsregels sluiten dan ook aan bij deze bestaande regeling.

#### **Artikel 4 Verzoeken voor bedrijfswoningen**

De categorie "bedrijfswoningen" is een zeer specifieke groep woningen. Voor de bestemming bedrijfswoning is gekozen omdat het bewonen van een bedrijfswoning door een persoon (eventueel met huishouden) ter plaatse, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is.

De laatste jaren is ingezet op het niet meer toestaan van (bedrijfs)woningen op bedrijventerreinen. De redenen hiervoor zijn: 1) ze zijn voor de bedrijfsuitoefening bijna nooit echt nodig, 2) ze beperken de bedrijven omdat het milieuhindergevoelige objecten zijn 3) er kan geen goed woon- en leefklimaat worden gegarandeerd.

Het is, gelet op deze redenen, ook niet wenselijk om huisvesting van meer dan één huishouden toe te staan in *bestaande* bedrijfswoningen op het bedrijventerrein.

Ook het toestaan van meer dan één huishouden in een bedrijfswoning in het buitengebied (of op andere plekken) is niet gewenst vanwege bovenstaande punten 1 tot en met 3. Alleen voor de zogenaamde "plattelandswoningen" is een uitzondering gemaakt. Dit heeft te maken met de ontstaansgeschiedenis van "plattelandswoningen":

#### "Plattelandswoningen"

De "plattelandswoning" is in het leven geroepen om leegstand te voorkomen en het buitengebied niet te laten verpauperen. Het gaat er kort gezegd om dat de agrariër die zijn bedrijf beëindigt graag op zijn boerderij wil blijven wonen dan wel deze voor een reële prijs wil verkopen aan mensen die op het platteland willen wonen. Dit vormde eerder een probleem want de bedrijfswoning/boerderij werd dan een gewone woning en dat mocht niet volgens de huidige Wet milieubeheer. De kans bestond daardoor dat (karakteristieke) boerderijen leeg kwamen te staan en verpauperden. Sinds 1 januari 2013 is dit veranderd.

Plattelandswoningen zijn woningen die feitelijk als burgerwoning worden bestemd, maar die voor de wet als bedrijfswoning blijven gelden. Hierdoor worden de activiteiten van omliggende agrarische bedrijven niet belemmerd.

De Wet plattelandswoning regelt dat de milieunormen die van toepassing zijn op een bedrijfswoning bij een boerderij ook (blijven) gelden wanneer deze agrarische woning wordt afgesplitst van de boerderij. Voor nabijgelegen bedrijven vindt dus geen aanscherping van de milieueisen plaats zoals normaal gesproken bij burgerwoningen. Voor door burgers bewoonde plattelandswoningen gelden dus dezelfde eisen voor luchtkwaliteit<sup>2</sup> en geluid als voor

---

<sup>2</sup> Recente jurisprudentie zegt dat een beoordeling van de luchtkwaliteit op grond van de Wm (nog steeds) vereist is. Dit heeft tot gevolg dat een plattelandswoning toch gevolgen kan hebben voor wat betreft luchtkwaliteit voor de ontwikkelingsmogelijkheden van het 'eigen' bedrijf. Dit laten we bij het vaststellen van de beleidsregels buiten beschouwing, omdat de beleidsregels gelden voor vergunde of bestemde "plattelandswoningen".

bedrijfswoningen. De bewoners van een plattelandswoning worden dus niet beschermd tegen de milieugevolgen van het bijbehorend boerenbedrijf.

Het is voor iedereen kenbaar dat sprake is van een "plattelandswoning". Als mensen kiezen om hier te gaan wonen, is dat een eigen keuze.

### **Artikel 5 Verzoeken voor rij-, halfvrijstaande of geschakelde woningen**

Hoewel een eengezinswoning in rijen, geschakeld of halfvrijstaand meestal een eigen ingang heeft en ook overige voorzieningen niet gedeeld zijn, is er wel degelijk sprake van uitstraling naar de directe burens. Dit kan betrekking hebben op de huisvestingssituatie zelf. Een dergelijke eengezinswoning is niet gemaakt om een groep niet-verwante personen te huisvesten. De gemeente wil geen ongewenste huisvestingssituaties laten ontstaan.

Vanwege de uitstraling naar de directe burens worden rij-, halfvrijstaande en geschakelde woningen uitgesloten van de mogelijkheden voor planologische medewerking aan verzoeken als bedoeld in artikel 2.

In de standaardregels voor bestemmingsplannen is ook geen binnenplanse afwijkmogelijkheid meer opgenomen bij rij-, halfvrijstaande of geschakelde woningen. De beleidsregels sluiten dan ook aan bij deze bestaande regeling. In een aantal bestaande bestemmingsplannen is nog wel een binnenplanse afwijkmogelijkheid opgenomen. Deze wordt dus niet toegepast (dit gebeurde voorheen ook al niet vanwege de toenmalige beperkende regels uit de Huisvestingsverordening en de bijbehorende uitwerkingsregels).

### **Artikel 6 Verzoeken voor vrijstaande woningen**

#### Toelichting artikel 6 sub a

Voor vrijstaande woningen kan per geval een afweging plaatsvinden. Gaat het bijvoorbeeld om een ruim opgezette buurt of niet? Hierbij wordt verondersteld dat directe overlast vanuit een vrijstaande woning beperkter is doordat er geen fysieke raakvlakken zijn met de naastgelegen woningen en het perceel veelal meer ruimte biedt. Het maximum aantal personen dat in een vrijstaande woning kan worden gehuisvest is daarom bepaald op 8. Het aantal personen dat per situatie wordt toegestaan hangt af van de omvang van de vrijstaande woning en de situatie ter plaatse. Per situatie dient dus maatwerk geleverd te worden als het gaat om het aantal personen.

Het aantal personen dat wordt toegestaan, moet ook eenvoudig gehandhaafd kunnen worden. Daarom hebben we in de beleidsregels opgenomen dat maximaal één slaapplek per persoon aanwezig mag zijn.