

Afwegingskader voor verkrijgen van bouwruimte voor 1 of meer extra woningen of wooneenheden

vastgesteld door het college van B en W: d.d. 2 mei 2023

Inleiding

De vraag naar nieuwe woningen is groot. In de gemeente West Betuwe zijn dan ook veel plannen in voorbereiding of uitvoering om het aantal woningen uit te breiden. Deze (geplande) woningen maken onderdeel uit van de gemeentelijke woningbouwprogrammering. Veelal gaat het hierbij om de projectmatige bouw van meerdere woningen.

In aanvulling op de al bestaande woningbouwplannen is er tevens ruimte voor nieuwe kleinschalige particuliere woningbouwinitiatieven. Deze notitie gaat over de (ruimtelijke) situaties waarbij de gemeente in beginsel een positieve grondhouding heeft als het gaat om verzoeken om extra woningen/wooneenheden te realiseren.

Indicatief gaat het dan om plannen tot maximaal 5 extra woningen/wooneenheden op een kleine overzichtelijke ontwikkellocatie. Bij een verzoek om een groter aantal woningen is een aparte afweging nodig.

Reikwijdte notitie

Deze notitie gaat over het toevoegen van permanente woningen/wooneenheden aan de woningvoorraad door kleinschalige particuliere initiatieven.
Voor tijdelijke woonvoorzieningen zoals bijvoorbeeld (pré)mantelzorgwoningen en tiny houses gelden andere beleidsregels.

De genoemde situaties hebben betrekking op de bebouwde kom van de kernen in de gemeente West Betuwe. De komgrenzen zijn daarbij in hoofdlijnen vastgelegd in de bestemmingsplannen en de door de gemeenteraad vastgestelde komgrenzen Wabo.

In het landelijke gebied buiten de woonkernen blijft de mogelijkheid van toepassing van het beleidskader voor vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) zelfstandig van kracht. Deze VAB-regeling is in de bestemmingsplannen "Buitengebied" van de drie voormalige gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen vastgelegd.

Verzoeken voor (agrarische)bedrijfswoningen worden zelfstandig beoordeeld op basis van het geldende bestemmingsplan, waarbij de bedrijfsmatige noodzakelijkheid een belangrijk toetsingsoordeel omvat. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat er een terughoudend beleid is voor het toevoegen van nieuwe bedrijfswoningen op bedrijventerreinen.

Het voldoen aan de hieronder beschreven situaties wil vervolgens niet automatisch zeggen dat het plan ook altijd kan worden uitgevoerd. Bij de concrete uitwerking van het plan zal nog moeten blijken dat voldaan kan worden aan de algemene eisen van een goede ruimtelijke ordening. Te denken valt hierbij aan een positief advies van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit waaronder, indien van toepassing, de toets aan de monumentenstatus, geen hinder voor omliggende functies (omwonenden, bedrijven e.d.), voldoende parkeerruimte e.d.

Als er goede stedenbouwkundige of volkshuisvestingskundige overwegingen daar aanleiding toe geven kan worden afgeweken van genoemde maten (wat betreft slopen en nieuwbouw) binnen de beschreven hoofdcategoryën. Sprake is dan van maatwerk om bijzondere plannen mogelijk te maken. De bevoegdheid hiertoe ligt bij het college.

Situaties die in aanmerking komen voor verkrijgen bouwtitel

1. Het in pandig splitsen van een bestaande woning, die in het bestemmingsplan al de hoofdbestemming "Wonen" (of vergelijkbaar) heeft, in meerdere wooneenheden. Dit is alleen mogelijk als het bestaande pand een inhoud heeft van ten minste 750 m³. Elke (extra) wooneenheid dient in ieder geval een gebruiksoppervlakte¹ van 40 m² binnen het te splitsen gebouw te hebben.
Alleen het hoofdgebouw zoals omschreven in het ter plaatse geldend bestemmingsplan komt in principe in aanmerking voor de splitsing. Bestaande aan- en uitbouwen aan het hoofdgebouw kunnen aanvullend onderdeel uitmaken van de splitsingsregeling. Voorwaarde is wel dat deze ruimtes functioneel en bouwkundig nu al legaal onderdeel uitmaken als woon-, of kantoorruimtes van de woning niet zijnde een berging/garage. Vrijstaande bijgebouwen komen in ieder geval niet in aanmerking om als permanente woonruimte in gebruik te worden genomen. De splitsing mag niet leiden tot meer bijgebouwen op het erf.

Toelichting:

Met het stellen van een ondergrens van 40 m² worden meerdere doelen beoogd:

- Het is mogelijk een volwaardige zelfstandige woning voor een klein huishouden (1-2 personen) te realiseren.
- Een verdergaande "verkamering" van het pand (bijvoorbeeld voor huisvesting van arbeidsmigranten) wordt voorkomen.
- Ook wordt voorkomen dat er op de locatie teveel extra woningen kunnen worden toegevoegd wat de leefbaarheid van de buurt onder druk kan zetten.

Gesproken wordt over gebruiksoppervlakte omdat dit een gangbare term is die o.a. wordt gebruikt door makelaars en bij waardebepalingen (WOZ) van woningen. Het gaat om de oppervlakte van een woning die door de bewoner nuttig gebruikt kan worden. Welke delen van de woning hiertoe behoren is gedetailleerd vastgelegd in de NEN norm NEN 2580. Zo vallen alle plaatsen waar het plafond lager is dan 1,5 meter af (bijvoorbeeld onder een schuine kap van de woning).

Wat onder het hoofdgebouw moet worden verstaan is niet altijd even duidelijk. Bij de beoordeling wat meegenomen kan worden bij de beoordeling van het splitsingsverzoek vraagt daarom soms om maatwerk. Het oorspronkelijk hoofdgebouw kan bijvoorbeeld in de loop der tijd zijn uitgebreid met aanbouwen. Die onderdelen van het pand kunnen functioneel als extra woon- kantoorruimte e.d. aan de woning zijn toegevoegd. Deze ruimtes hoeven bouwtechnisch gezien niet onder te doen voor het hoofdgebouw. Het gaat dan om ruimtes die integraal onderdeel zijn gaan uitmaken van het oorspronkelijke hoofdgebouw (intern met elkaar verbonden, verwarmd e.d.). Het gaat dus niet om aangebouwde schuurtjes of een garage.

2. Het in pandig splitsen van een officieel aangewezen gemeente- of rijksmonument (hoofdgebouw en bijgebouwen voor zover voorzien van een monumentenstatus) zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de monumentale status van de panden. Ook in deze situatie moet de splitsing niet leiden tot extra bijgebouwen op het erf. Alleen als de extra bebouwing ten goede komt aan de cultuurhistorische kwaliteiten van het erf/woonensemble is dit in overleg met de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit bespreekbaar.
Beeldbepalende panden met een zekere cultuurhistorische waarde, maar zonder een officiële status als rijks- of gemeentelijk monument, kunnen ook als niet geheel voldaan kan worden aan de algemene splitsingsvoorwaarden van woningen (zie punt 1) voor splitsing in aanmerking komen.

¹ Daar waar in deze notitie wordt gesproken over een gebruiksoppervlakte dan dient die conform de landelijk toegepaste methodiek van NEN 2580 uitgewerkt te worden.

De cultuurhistorische waarde van het pand zal daarvoor wel in overleg met de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit dienen te worden vastgesteld.

Toelichting:

Om monumentale/beeldbepalende panden duurzaam in stand te kunnen houden kan het nodig zijn dat er meer ruimte wordt geboden aan passende gebruiksfuncties. Bewoning van de panden kan veelal als een passende functie worden aangemerkt.

Bij monumenten kunnen ook bijgebouwen tot zelfstandige woonruimte worden omgebouwd. In de praktijk zullen dat vooral grotere objecten zijn (bijv. vloedschuren e.d.).

Ook bij monumenten en beeldbepalende panden wordt als richtlijn aangehouden dat de wooneenheden elk ten minste een gebruiksoppervlakte van ten minste 40 m² dient te krijgen.

Buiten de officieel aangewezen monumenten staan er in de gemeente nog diverse panden met een (zeer) hoge cultuurhistorische waarde. Ook het behoud van die panden is van belang. Dit wordt mede onderkend in het in 2021 vastgestelde Erfgoedbeleid. Voor een groot deel van die panden is op basis van het bepaalde onder 1. al ruimte voor woningsplitsing. Maar mocht het pand niet geheel aan de voorwaarden kunnen voldoen dan is er mits zorgvuldig onderbouwd en in samenspraak met de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit ruimte om maatwerk te leveren. Bij de onderbouwing van de cultuurhistorische waarde van het pand kan gebruik worden gemaakt van bestaande of nog uit te voeren gemeentelijke erfgoedinventarisaties.

3. Het inpandig creëren van woonruimte in panden met een niet-woonbestemming. Het kan hierbij gaan om panden met een maatschappelijke bestemming, een kantoorbestemming of een gemengde bestemming (bijvoorbeeld in een centrumgebied). De panden moeten wel gelegen zijn in een woongebied of een gemengd gebied (centrum) en niet op een bedrijventerrein. Alleen het hoofdpand komt in aanmerking voor (extra) wooneenheden. Net als bij de vorige situaties dient in principe een zelfstandige wooneenheid ten minste een gebruiksoppervlakte van ten minste 40 m² te krijgen.

Toelichting:

Leegstaande panden die hun oorspronkelijk functie geheel of deels verloren hebben zouden goed ingezet kunnen worden om meer woonruimte te creëren. Te denken valt bijvoorbeeld aan voormalige winkelpanden of leegstaande ruimtes boven winkels. Maar ook ander bestaand vastgoed kan ingezet worden. Bij de uitwerking moet voorkomen worden dat de bewoning zich te veel in achterafsituaties gaat afspelen. Dit kan ontstaan bij diepe voormalige bedrijfspanden in een bebouwingslint.

4. Als in het bestemmingsplan ter plaatse al een afwijkingsbevoegdheid zit tot het splitsen van een pand in meerdere eenheden of het toevoegen van een extra wooneenheid in een bestaand pand (bijv. in centrumplan Geldermalsen) dan kan gebruik worden gemaakt van die bevoegdheid. De veelal aanwezige koppeling met de gemeentelijke woningbouwprogrammering wordt dan niet als een blokkade aangemerkt. Deze splitsing mag ook plaatsvinden als het een pand in het buitengebied is gelegen.

Toelichting:

Diverse bestemmingsplannen voor de woonkernen kennen al een splitsingsregeling. Die regeling kan worden gebruikt ook indien ze andere eisen stellen aan de inhoud van het bestaande pand en de nieuw te realiseren wooneenheden (bijv. bestemmingsplan Kern Waardenburg). Dergelijke gevallen kunnen dan rechtstreeks door de ODR worden afgedaan.

5. Woningbouw als compensatie voor sloop van boventallige bijgebouwen bij woningen in de bebouwde kom. Voor dergelijke situaties is het na sloop van de boventallige² schuren onder voorwaarden mogelijk een of meer vervangende woningen te bouwen:

- Bij sloop van een oppervlakte van tenminste 250 m² aan bijgebouwen 1 woning;
- Bij sloop van meer dan 500 m² aan bijgebouwen 2 woningen.

De hoofdwoning die al op het perceel staat moet ook na sloop van de boventallige bijgebouwen in voldoende mate eigen bijgebouwen behouden.

Toelichting:

Vooral in de oudere gedeeltes van de woonkernen staan bij diverse woningen grote schuren/bijgebouwen die te nog maken hebben met het historische gebruik van het erf (veelal agrarisch). Deze schuren hebben soms nog een nuttige functie maar kunnen ook in onbruik raken.

In het buitengebied kennen we al spelregels voor de sloop van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen via het zogenaamde VAB-beleid. Voor de bebouwde kom is gekozen voor een lagere sloopdrempel omdat inbreiding in bestaand bebouwd gebied in de vorm van woningbouw ruimtelijk en beleidsmatig gezien beter uitkomt.

De nieuw te bouwen woning(en) moet(en) teruggebouwd kunnen worden in lijn met omliggende bebouwing (dus geen bebouwing op een achtererf).

6. De bouw van één of meer nieuwe woning(en) in plaats van te slopen leegstaande hoofdgebouwen die niet meer voor het oorspronkelijk beoogde doel zijn te gebruiken (bijv. leegkomend kantoorvastgoed, winkels, oude bedrijfspanden e.d.) binnen de bebouwde kom. In tegenstelling tot de sloop van de onder 5.genoemde bijgebouwen gaat het hier vaak om meer kapitaalintensieve panden met een bijzondere (niet-woon)bestemming. De herinvulling van de vrijkomende locatie vraagt om meer maatwerk. Daarbij is niet op voorhand te zeggen om hoeveel woningen het zou mogen gaan. Stedenbouwkundige overwegingen en afstemming op het gemeentelijke woningbouwprogramma (soort woningen) zijn daarbij belangrijke randvoorwaarden.

Toelichting:

Om verloedering tegen te gaan is vanuit een goede ruimtelijke ordening altijd zinvol om ontsierende bebouwing, voor zover niet monumentaal of beeldbepalend, te laten vervangen door nieuwe bebouwing. Die nieuwe bebouwing zou dan ook ingezet kunnen om extra woonruimte te creëren.

7. De bouw van één of meerdere woningen om de uitplaatsing van een milieubelastend bedrijf mogelijk te maken. Het uit te plaatsen bedrijf moet ten minste zijn aan te merken als een milieucategorie 3.1 of hoger volgens de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering (2009). In dit geval wordt maatwerk geleverd. Er wordt niet op voorhand een ondergrens van te slopen opstallen aangehouden zoals bij geval 5. Uiteraard moet het stedenbouwkundig plan voor de nieuw te realiseren bebouwing passend zijn in de omgeving.

Toelichting:

De uitplaatsing/sanering van milieuhinderlijke bedrijvigheid in een woonomgeving komt het algemene woonklimaat ten goede. Om uitplaatsing mogelijk te maken is er veeleer een kostendrager in de vorm van vervangende woningbouw nodig.

² Onder boventallig wordt verstaan die oppervlakte aan bijgebouwen die de bij recht toegestane hoeveelheid aan bijgebouwen, zoals vastgelegd in het geldende bestemmingsplan, overstijgt.

Omdat bedrijven in de milieucategorie 1 en 2 nog als passend in een (gemengde) woonomgeving worden aangemerkt wordt pas bij de volgende milieucategorie (3.1) gesproken van milieuhinderlijke bedrijvigheid.