

Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad
Gemeente Steenwijkerland
Vendelweg 1
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 25-8-2015
Nummer voorstel: 2015/53

Voor raadsvergadering d.d.: 01-09-2015
Agendapunt:

Onderwerp:

Facetbeleid, eerste wijziging

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

Conceptbesluit:

De bijgaande eerste wijziging van de Beleidsnotitie Facetbeleid vast te stellen

Samenvatting:

Als gevolg van een gerechtelijke uitspraak is er aanleiding om het in 2011 door uw gemeenteraad vastgestelde Beleidsnotitie facetbeleid voor wat betreft de toelaatbaarheid van nevenactiviteiten bij woningen te verduidelijken. Op basis van voorliggend besluit, kan opnieuw besloten worden omtrent de betreffende aanvraag waarover door de rechtbank uitspraak is gedaan. **Voor de goede orde, er loopt momenteel dus geen gerechtelijke procedure meer.**

Op 1 maart 2011 heeft uw raad de Beleidsnotitie Facetbeleid vastgesteld. Deze notitie bevat het ruimtelijke beleids- en afwegingskader voor een groot aantal onderwerpen (facetten). De Beleidsnotitie Facetbeleid wordt gebruikt bij de opstelling van nieuwe bestemmingsplan en wordt door ons college tevens gebruikt als een beoordelingskader voor aanvragen om een omgevingsvergunning voor initiatieven die niet passen binnen het geldende bestemmingsplan.

Het facetbeleid bevat onder meer beleidsregels ten aanzien van de toelaatbaarheid van nevenactiviteiten bij woningen. Volgens deze regeling is bij een woning een breed scala aan nevenactiviteiten mogelijk, van een beroep of bedrijf aan huis tot detailhandel en daghoreca. Om een ruimtelijk aanvaardbare situatie te borgen zijn in het facetbeleid ten aanzien van deze nevenactiviteiten wel enkele voorwaarden verbonden.

Eén van de voorwaarden is dat de nevenactiviteit maximaal 35 % van de toegestane bebouwde oppervlakte in beslag mag nemen. De bedoeling van de 35 % norm is dat hiermee voor de gebruiksmogelijkheden van een woning een eindsituatie wordt vastgelegd, ongeacht de specifieke van kracht zijnde bestemmingsplanregeling. Motief hiervoor is dat de nevenactiviteiten ondergeschikt moeten blijven ten opzichte van de hoofdfunctie wonen. Om diverse redenen (o.a. behoud aanvaardbaar woon- en leefklimaat, behoud woningvoorraad) is het ruimtelijk niet gewenst dat, binnen een woonbestemming, de woonfunctie feitelijk ondersneeuwt als gevolg van een te groot ruimtebeslag van allerlei nevenactiviteiten binnen diezelfde bestemming.

Recentelijk is echter als gevolg van een gerechtelijke uitspraak gebleken dat deze voorwaarde nadere verduidelijking behoeft. Dit betreft de volgende drie elementen: 1) de vraag hoe moet worden omgegaan met al bestaande nevenactiviteiten of niet woongerelateerde functies; 2) het begrip toegestaan bebouwd oppervlak en 3) nevenactiviteiten buiten het bebouwd oppervlak.

Nieuwe versus bestaande nevenactiviteiten

In bewuste uitspraak ging het om een aanvraag omgevingsvergunning voor een nieuwe nevenactiviteit bij een woning waarbij op grond waarvan het geldende bestemmingsplan uit 2013 al diverse nevenactiviteiten waren toegestaan. Deze nevenactiviteiten waren in het verleden als gevolg van eerdere ruimtelijke besluitvorming mogelijk gemaakt en aldus als een bestaande, legale situatie bij recht opgenomen in het nieuwe bestemmingsplan. De rechtbank oordeelde echter dat met betrekking tot de vraag of de nieuwe nevenactiviteit toelaatbaar was deze bestaande nevenactiviteiten niet (meer) mogen meetellen bij vraag of wordt voldaan aan de voorwaarde van een maximale oppervlakte van 35 % van het bebouwde oppervlak. Strikt genomen was de rechtbank van oordeel dat de bestaande nevenactiviteiten, omdat ze als een bestaand recht zijn opgenomen in de bestemmingsomschrijving van het nieuwe bestemmingsplan, niet langer als nevenactiviteiten kunnen worden aangemerkt.

Het is de vaste praktijk dat bij de (periodieke) herziening van bestemmingsplannen eerdere ontheffingen of afwijkingsbesluiten voor allerlei activiteiten (waaronder nevenactiviteiten bij huis) in het nieuwe bestemmingsplan bij recht worden opgenomen. Als de lijn van deze uitspraak wordt gevolgd, tellen deze activiteiten vervolgens echter niet meer mee bij de beoordeling van de vraag hoeveel nevenfuncties er bij een woning worden uitgeoefend. Uitgaande van de 35 % norm van het facetbeleid kan dit dan leiden tot een stapeling van allerlei nevenactiviteiten bij woningen, omdat er bij de vaststelling van een nieuwe bestemmingsplan er dan beleidsmatig ruimte ontstaat voor nieuwe nevenactiviteiten. Per saldo wordt het motief van de 35 % norm dan ondergraven omdat door de stapeling aan nevenactiviteiten in werkelijkheid niet langer verzekerd is dat de woonfunctie de hoofdfunctie blijft.

Dit probleem kan worden ondervangen door in het facetbeleid op te nemen dat (bestaande) nevenactiviteiten bij woningen die in welke vorm dan ook zijn opgenomen in een geldend bestemmingsplan ook nevenactiviteiten zijn en blijven in de zin van het facetbeleid en dus meetellen voor wat betreft de maximaal toegestane oppervlakte aan nevenactiviteiten van 35 % van het toegestane bebouwde oppervlak.

Toegestaan bebouwd oppervlak

Een tweede vraag is wat precies onder het toegestane bebouwde oppervlak moet worden verstaan. Tijdens de beroepsprocedure die heeft geleid tot de betreffende uitspraak is door een door de rechtbank ingeschakelde deskundige aangegeven dat hieronder ook de in het bestemmingsplan opgenomen afwijkingsruimte moet worden begrepen.

In veel van de bestemmingsplannen is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen op grond waarvan het onder bepaalde voorwaarden mogelijk is om in afwijking van de bouwregels van het bestemmingsplan een (extra) uitbreiding van een woning en/of daarbij behorende bijgebouwen toe te staan. Voor die afwijking is dan wel eerst een omgevingsvergunning vereist. Er dus geen sprake van een bouwrecht.

Als het begrip het toegestane bebouwde oppervlak zo ruim wordt geïnterpreteerd, betekent dat de toegestane oppervlakte aan nevenactiviteiten (mede) wordt berekend aan de hand van bebouwing die niet aanwezig is en waarvan ook niet op voorhand vast staat of die bebouwing er eigenlijk wel kan/zal komen. Een dergelijke theoretische koppeling is niet wenselijk omdat daarmee als het ware een voorschot wordt genomen op basis van een (nog) fictieve bouwmogelijkheid waardoor het ruimtelijke beslag van de nevenactiviteit feitelijk niet goed meer past bij de aanwezige (woon)bebouwing. Bovendien zijn deze afwijkingsbevoegdheden in de bestemmingsplannen opgenomen om onder bepaalde omstandigheden een vergroting van het woongebruik of woongenot mogelijk te maken en hebben deze regels niet als oogmerk een verruiming van de nevenactiviteiten te faciliteren. Ter borging van de ondergeschiktheid van de nevenactiviteiten is daarom wenselijk om het begrip het toegestane bebouwde oppervlak zodanig te verduidelijken dat daarmee bedoeld wordt op de bij recht toegestane bebouwde oppervlakte (dat wil zeggen de reguliere bouwmogelijkheden die bij recht volgens het bestemmingsplan zijn toegestaan)

Nevenactiviteit op niet bebouwd oppervlak

Als in het facetbeleid wordt gesproken over nevenactiviteiten wordt er volgens de tekst van deze notitie vanuit gegaan dat deze nevenactiviteiten (vooral) in gebouwen plaatsvinden. De werkelijkheid is echter dat nevenactiviteiten bij woningen in de praktijk ook geheel of gedeeltelijk gebruik maken van de tuin of het open erf (de niet bebouwde oppervlakte dus), bijvoorbeeld in de vorm van rustpunten of daghoreca of daarmee gelijk te stellen (recreatieve) voorzieningen. Op zichzelf kunnen deze activiteiten heel goed als nevenactiviteit worden beschouwd en is het ruimtelijk geen probleem dat deze bij een woning worden ontplooid. Maar ook hierbij geldt dan wel de randvoorwaarde dat de ondergeschiktheid van dergelijke activiteiten ten opzichte van de hoofdfunctie (het wonen) moet zijn gewaarborgd. Om onduidelijkheden op dit punt te voorkomen, is het raadzaam om in het facetbeleid expliciet op te nemen dat nevenactiviteiten bij woningen ook kunnen worden ontplooid op het onbebouwde oppervlak bij een woning waarbij dezelfde randvoorwaarden gelden als voor nevenactiviteiten op bebouwd oppervlak.

Bovenstaande aanpassingen zijn verwerkt een beleidsnotitie die strekt tot aanpassing van het facetbeleid (Beleidsnotitie Facetbeleid, eerste wijziging). Wij stellen u voor om over te gaan tot vaststelling van deze beleidsnotitie.

Bijlagen bij het voorstel Beleidsnotitie Facetbeleid, eerste wijziging

Ondertekening

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

Betrokken partijen

afdeling

REO

adviseur

Eelco Fijma, tel.: 703, email:

behandeld in raadscommissie

x ☐ ja, nl. 25-8-2015

☐ nee

Raadsbesluit

Steenwijk, 1-9-2015
Nummer: 2015/53

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 16-6-2015, nummer 2015/53;

b e s l u i t :

vast te stellen de Beleidsnotitie Facetbeleid, eerste wijziging.

De raad voornoemd,
de griffier, de voorzitter,

A. ten Hoff M.A.J. van der Tas