Raadsmemo

Van	: Wethouder ing. L. Mulder
Afdeling	: Fysieke Leefomgeving
Betreft	: Tijdelijke woonruimte voor starters op bestaande erven
Datum	: 12-6-2023
Registratie nr.	: ADV/23 - 17137
Zaaknummer	: Z45528

Onderwerp

Tijdelijk woonruimte voor starters op bestaande erven.

Doel

Opiniërend.

Tijdelijke woonruimtes op bestaande erven

Eind 2022 heeft de gemeenteraad een aantal dingen geconstateerd die hebben geleid tot de formulering en het aannemen van raadsmotie 149: 'Tijdelijke woonruimte op bestaande erven'. De raad constateert dat er binnen de gemeente Staphorst een groot tekort is aan woonruimte. Verder constateert men dat de bouwkosten en de hypotheekrente de afgelopen tijd sterk gestegen zijn en dat het voor met name starters op de woningmarkt moeilijk is om een woning te vinden. Daarnaast constateert de raad dat het op dit moment mogelijk is om, onder bepaalde voorwaarden, mantelzorgunits te plaatsen op bestaande erven. Daarom vraagt de raad (via raadsmotie 149) om te verkennen of het, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk is om ook woonruimte voor starters toe te staan op bestaande erven. De raad vraagt om de uitkomsten van deze verkenning voor te leggen aan de raad.

Aanleiding van het voorliggende stuk (raadsmotie 149 en raadstoezegging 316)

Het college heeft overeenkomstig raadsmotie 149 en raadstoezegging 316 de voor- en nadelen van het toestaan van tijdelijke woonruimte voor starters en jongeren op bestaande erven onderzocht. Daarbij heeft het college geen conclusies getrokken, maar deelt het college haar bevindingen via een raadsmemo met de gemeenteraad. Binnen dit stuk zijn eerst kort een aantal voor- en nadelen weergegeven. Vervolgens zijn verschillende onderwerpen uitgewerkt, waaronder bepaalde voorbeelden uit een aantal andere gemeenten.

Voor- en nadelen van tijdelijke woonruimtes op bestaande erven

Voordelen	Nadelen
Biedt ruimte aan jongeren en starters die geen woning kunnen vinden op de reguliere woningmarkt binnen de gemeente Staphorst.	Risico op permanente bewoning nadat de looptijd van de vergunning is verstreken. Vooral bij tijdelijke bewoning van bestaande bijgebouwen. Dit soort voorvallen vraagt extra personele capaciteit op het gebied van toezicht en handhaving.
Het biedt een tijdelijk oplossing woningzoekenden, zonder dat het een definitieve impact genereerd op het desbetreffende erf of de directe omgeving van het erf.	Risico op aantasting van het beschermd dorpsgezicht binnen De Streek. Dit is te ondervangen door specifieke eisen te stellen voor tijdelijke bewoning binnen De Streek
	Risico op extra druk op de schaarse ruimte binnen De Streek of de bebouwde kom. Dit is te ondervangen door de tijdelijke woonunits alleen in het buitengebied toe te staan.
	Extra benodigde personele capaciteit op het gebied van beleidsontwikkeling en -implementatie en op het gebied van vergunningverlening.
	Provincie Overijssel staat voorlopig negatief tegenover het idee om tijdelijke woonruimten mogelijk te maken op bestaande erven in het buitengebied. In het kader van VAB geven ze aan dat het eventueel mogelijk is, maar dan wel met een kwaliteitsimpuls voor de groene omgeving.

1. De relatie met tijdelijke mantelzorgwoningen

Binnen de Wet Maatschappelijke Ondersteuning van 2015 (WMO 2015) is er een grotere rol weggelegd voor het verlenen van mantelzorg. Wanneer iemand zorgbehoevend is, wordt eerst in de sociale omgeving gekeken of iemand de zorgtaak op zich kan nemen. Dit maakt dat de last voor mantelzorgers groter is geworden sinds de invoering van de WMO 2015. In de meest ideale situatie woont de mantelzorger zo dicht mogelijk bij degene aan wie mantelzorg wordt verleend. Dat maakt dat specifiek voor mantelzorgers en mantelzorg ontvangers een specifieke woonvorm is bedacht, waarbij de zorgverlener en -ontvanger bij elkaar op het erf wonen. Deze woonvorm is vastgelegd in het landelijk 'Afwegingskader Mantelzorgwoningen'. De zorgontvanger of de zorgverlener woont dan in een mantelzorgwoning bij de ander op hetzelfde erf. Het is echter niet de bedoeling dat de mantelzorgwoning vol met zorgverleners komt te wonen en daarom mogen er maximaal twee personen in een mantelzorgwoning wonen. Verder moet de mantelzorgwoning definitief van het erf verwijderd worden wanneer de zorgbehoevende overlijdt of elders verzocht gaat worden (Rijksoverheid, 2019).

In de bovenstaande tekst wordt duidelijk dat mantelzorgwoningen mogelijk zijn via een specifiek landelijk beleidskader en deze regeling kan dus niet toegepast worden op tijdelijke woonruimte voor starters op bestaande erven. De specifieke mantelzorgrelatie maakt dat het mogelijk is om mantelzorgwoningen te realiseren op bestaande erven.

2. Geanonimiseerd praktijkvoorbeeld

Naar aanleiding van bovenstaande motie, heeft een inwoner van de gemeente Staphorst zich gemeld met de vraag of en wanneer het mogelijk wordt om een tijdelijke woonunit te plaatsen op een bestaand erf van zijn ouders. De desbetreffende inwoner is een thuiswonende twintiger uit de gemeente Staphorst die wil gaan trouwen en vervolgens een eigen plekje wenst binnen de gemeente.

Het liefst wil de desbetreffende inwoner, samen met zijn toekomstige vrouw een woning kopen binnen de gemeente. Op dit moment hebben ze echter niet de mogelijkheid om een woning te kopen binnen de gemeente Staphorst. De inwoner geeft aan dat er simpelweg geen betaalbare koopwoningen te koop staan en dat je daarom automatisch uitkomt bij de grotere, en dus ook duurdere, woningen die er te koop staan binnen de gemeente. Om deze duurdere (en grotere) woningen te kunnen betalen, moeten ze eerst een paar jaar gaan sparen. Voor de jaren dat ze sparen voor een koopwoning, wensen ze graag woonruimte bemachtigen voor de te overbruggen jaren. Het bemachtigen van tijdelijke woonruimte voor een periode van maximaal vijf jaar is nog niet zo gemakkelijk, aldus de desbetreffende inwoner. Hij en zijn toekomstige vrouw geven aan niet in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning, verder geeft hij aan dat het aantal beschikbare particuliere huurwoningen schaars en dat de huur van deze woningen vaak erg hoog is. De hoge huur van deze particuliere huurwoningen maakt dat het nog langer duurt voordat er een huis gekocht kan worden, aldus de inwoner. Dat maakt dat de desbetreffende inwoner op dit moment maar twee opties ziet, ofwel samen met zijn toekomstige vrouw gaan inwonen bij zijn ouders, ofwel verhuizen naar een andere gemeente. Eerstgenoemde optie is niet ideaal om daadwerkelijk een eigen leven op de bouwen. De laatstgenoemde optie zorgt er voor dat de woon-werkafstand groter wordt dan dat hij nu al is, aldus de inwoner.

Het hierboven beschreven verhaal, heeft gemaakt dat de desbetreffende inwoner de ontwikkelingen rondom raadsmotie 149 met veel belangstelling en hoop aan het volgen is. Voor hem en zijn toekomstige vrouw komt de mogelijkheid voor het plaatsen van een tijdelijke woonunit op een bestaand erf namelijk heel goed uit. Ze hebben niet veel wensen, de mogelijkheid voor het plaatsen van een soort 'woonwagen' op een bestaand erf, voor maximaal een periode van vijf jaar biedt echt een uitkomst. In die periode zegt de betreffende inwoner voldoende kunnen sparen om vervolgens, samen met zijn toekomstige vrouw, een koopwoning in de gemeente Staphorst te kunnen kopen. Op dat moment kan de 'woonwagen' weer verkocht en verplaatst worden.

3. Tijdelijke woonunits binnen VAB's

Binnen de omgevingsvisie worden de inwoners van de gemeente Staphorst aangemoedigd om met passende voorstellen te komen voor een nieuwe invulling van Vrijkomende Agrarische Bebouwing (Gemeente Staphorst, 2018). Vrijkomende agrarische bebouwing kan daarmee ingevuld worden met tijdelijke woonunits voor starters bijvoorbeeld. Het is wel belangrijk dat elk initiatief afzonderlijk beoordeeld wordt op de ruimtelijke aspecten en de mate waarin en de manier waarop het participatieproces is vormgegeven.

Tijdelijke woonunits bij 'The Green East', gemeente Raalte

Binnen de gemeente Raalte is er sprake een voorbeeld van vrijkomende agrarische bebouwing waarbinnen een zevental tijdelijke woonunits gerealiseerd zijn. De voormalige varkensstal van 'The Green East' is verbouwd om ruimte te maken om een zevental woonunits binnen het casco van de voormalige stal te plaatsen. Deze woonunits zijn vergund via een tijdelijke vergunning, met een looptijd van drie jaar. Deze tijdelijke vergunning is verleend door het college, naar aanleiding van een grote wens van de raad om dit soort initiatieven een kans te geven. Een initiatief zoals bij 'The Green East' strookt met het 'Programma Wonen 2021-2025' die door de gemeenteraad van gemeente Raalte is vastgesteld (Gemeente Raalte , 2021). Dit maakt dat een dergelijk initiatief past binnen het beleid van de gemeente Raalte.



Figuur 1: 'The Green East', vrijkomende agrarische bebouwing (Salland).

4. Spelregels beleidsregel 'Tijdelijke bewoning bijgebouwen' (gemeente Nunspeet)

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nunspeet heeft de beleidsregel 'Tijdelijke bewoning bijgebouwen' vastgesteld. Deze beleidsregel maakt mogelijk dat woningzoekenden die graag in de gemeente Nunspeet willen blijven wonen, onder bepaalde voorwaarden, kunnen gaan wonen in een bestaand bijgebouw, een solitaire recreatiewoning of een chalet op een erf. De voorwaarden die verbonden zijn aan de tijdelijke bewoning in bijgebouwen zijn beschreven in de zogenaamde 'spelregels van de beleidsregel' (Gemeente Nunspeet, 2022). De beleidsregel en de bijbehorende spelregels kunnen ter inspiratie dienen voor een eventuele beleidsregel, met

bijbehorende spelregels, voor de gemeente Staphorst. De beleidsregel en bijbehorende spelregels van de gemeente Nunspeet zijn opgenomen in een bijlage die bij dit stuk is gevoegd.

5. Reactie vanuit Provincie Overijssel

In de eerste reactie geeft Provincie Overijssel niet positief te staan tegenover tijdelijke woonruimte in het buitengebied. Wonen hoort volgens hen in principe thuis in de bebouwde kom. Vanuit Provincie Overijssel kwamen echter nog wel wat verduidelijkingsvragen naar boven die eventueel een ander licht kunnen werpen op deze kwestie. Er is op moment van schrijven nog geen reactie gekomen vanuit Provincie Overijssel over de specifieke vraag hoe ze tegenover de tijdelijke woonruimte op bestaande erven staan zoals die hier wordt bedoeld.

6. Impact op de interne organisatie van gemeente Staphorst

De vraag om tijdelijke woonruimtes op bestaande erven toe te staan voor starters en jongeren, gaat wat vragen van de interne organisatie van gemeente Staphorst. In de eerste plaats dient er intern beleid uitgewerkt te worden en dient dit beleid opgeschreven en geïmplementeerd te worden. Na implementatie van het beleid, moeten de vergunningaanvragen voor deze woonruimtes in behandeling worden genomen. Dit kost extra capaciteit en dus financiële middelen. Verder gaat het toestaan van tijdelijke woonruimtes voor starters extra tijd en geld vragen op het gebied van toezicht en handhaving. Het risico van illegale bewoning nadat de vergunning is verlopen, is bij de tijdelijke woonruimtes op bestaande ervan namelijk groter dan bij de tijdelijke bewoning van mantelzorgwoningen. Bij een mantelzorgwoning is de tijdelijkheid van de woning gegarandeerd omdat de tijdelijke bewoning stopt als zorgbehoevende overlijdt of verhuist. Bij de tijdelijke woonruimte voor starters en jongeren is geen sprake van een kwetsbare zorgbehoevende. Sterker nog, de starters en jongeren staan in principe aan het begin van hun wooncarrière. Wanneer de starters en jongeren geen vervangende woonruimte hebben gevonden tegen het einde van de looptijd van de vergunning, ontstaat er een aanzienlijk risico dat de desbetreffende woonruimte ook bewoont blijft na het aflopen van de vergunning. Het komt dan op de gemeente aan om te gaan handhaven wanneer de tijdelijke bewoning over dreigt te gaan naar illegale permanente bewoning.

De impact die de ‘tijdelijke woonruimtes op erven’ heeft op de ambtelijke organisatie, verschilt sterk in de mate waarin en de manier waarop de desbetreffende woonruimtes worden toegestaan. Wanneer het om de invulling van zogenoemde VAB’s (Vrijkomende Agrarische Bebouwing) gaat, zal de impact beperkt zijn. Binnen de gemeente Staphorst is op dit moment maar beperkt sprake van Vrijkomende Agrarische Bebouwing. Dit maakt dat er een beperkt aantal initiatieven kunnen worden ingediend voor beoordeling. Daarnaast is het mogelijk om binnen Vrijkomende Agrarische Bebouwing meerdere wooneenheden kwijt te kunnen (zie figuur 1) in één voormalig agrarisch gebouw. Dit maakt dat er binnen één initiatief meerdere woonruimtes gecreëerd kunnen worden voor de doelgroep.

Wanneer er geen sprake is een nieuwe invulling van een VAB, dan verschilt de impact op de ambtelijke organisatie in de mate waarin de tijdelijke woonruimtes worden toegestaan. Het gaat dan om de vraag of de tijdelijke woonunits overal (binnen de bebouwde kom, De Streek en het buitengebied) worden toegestaan of dat bepaalde gebieden uitgesloten worden. Wanneer de tijdelijke woonruimtes alleen worden toegestaan in het buitengebied, dan heeft dat aanzienlijk minder impact dan wanneer ze ook worden toegestaan binnen De Streek en de bebouwde kom. Binnen de bebouwde kom en in De Streek is sprake van aanzienlijk meer adressen dan in het buitengebied. Daarnaast dienen er extra stedenbouwkundige eisen gesteld te worden aan de tijdelijke woonruimten die in de bebouwde kom, maar vooral ook binnen De Streek gerealiseerd worden. Verder is bij De Streek en de bebouwde kom de impact op het ruimtegebruik (bebouwing en intensiteit van verkeersbewegingen) hoger dan in het buitengebied. Dit maakt de afweging voor het wel of niet verlenen van een omgevingsvergunning ingewikkelder en tijdrovender.

Bij het toestaan van ‘tijdelijke woonruimtes op erven’ maakt het ook uit wat voor soort woonruimtes er worden toegestaan. Dit kan namelijk invloed hebben op de mate waarin toezicht en handhaving mogelijk is, mocht men zich niet aan de voorwaarden houden van de verleende vergunning. Wanneer de tijdelijke woonruimte wordt gerealiseerd in de vorm van losse woonunits, dan is in één oogopslag zichtbaar dat er sprake is van een tijdelijke woonruimte op een bestaand erf. Op deze manier kan meteen gecontroleerd worden of voor deze woonruimte een vergunning is verleend en of de looptijd van de vergunning nog niet is verstreken. Bij tijdelijke bewoning van bijgebouwen is het niet meteen zichtbaar of er in bijgebouwen gewoond wordt en of daar wel een lopende vergunning voor is afgegeven.

Bibliografie

Gemeente Nunspeet. (2022, oktober 2022). *Tijdelijke bewoning bijgebouwen.* Opgehaald van Nunspeet: https://www.nunspeet.nl/bouwen-en-wonen/tijdelijke-bewoning-bijgebouwen

Gemeente Raalte . (2021, december 30). *Programma Wonen 2021-2025.* Opgehaald van Overheid.nl: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR670664/1#:~:text=De%20gemeente%20Raalte%20wil%20in,mogelijk%20klimaatbestendig%2C%20waterrobuust%20en%20biodivers.

Rijksoverheid. (2019, Juli 1). *Afwegingskader Mantelzorgwoningen.* Opgehaald van Lokaleregelgeving Overheid: https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR625669

Salland, I. (sd). Harwoonie project The Green East. *Harwoonie bij The Green East.* Innovatiehub Salland , Heino. Opgehaald van Harwoonie .

Behandeladvies

Opiniërend

Vervolg

Mogelijkheid tot vormen van een Beleidsregel met bijbehorende spelregels.

Digitaal bijgevoegd / ter inzage liggende stukken

-