

Aan
de gemeenteraad

Gemeentebestuur
Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

Datum 8 februari 2011
Ons kenmerk SO/522040
Begrotingsprogramma Ruimtelijke ordening
Betreft vaststellen bestemmingsplan "Partiële herziening regeling begripsbepaling
"wonen/woondoeleinden" in bestemmingsplannen Dordrecht"

Samenvatting

In 2009 heeft het vorige college het ontwerpbestemmingsplan "Partiële herziening regeling begripsbepaling "wonen/woondoeleinden" in bestemmingsplannen Dordrecht" ter inzage gelegd.

Het plan behelst een nieuwe begripsbepaling van "wonen/woondoeleinden" in de Dordtse bestemmingsplannen. Met dit plan kunnen meerdere bestemmingsplannen worden herzien. Het plan is vormgegeven als een zogenaamde parapluperziening.

Met een nieuwe bepaling van de begrippen "wonen/woondoeleinden" willen wij bereiken dat onze bestemmingsplannen niet (meer) in de weg staan aan het gebruik voor onzelfstandige woonruimte (kamerhuur) in panden met een woonbestemming. Hierbij stellen wij voor om de kamerhuur in een pand te beperken tot maximaal vier personen. Dit is een wijziging ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan, zoals dat ter inzage heeft gelegen. Hiermee wordt aangesloten op het Gebruiksbesluit (brandveiligheid).

Ons voorstel is dat de begripsbepaling als volgt komt te luiden: "het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een huis/woning, evenwel met uitzondering van woonvormen met een maatschappelijk karakter met intensieve begeleiding, met dien verstande dat kamerhuur in een pand beperkt is en blijft tot maximaal vier personen."

Ingeval van kamergewijze bewoning is sprake van onzelfstandige woonruimte. Voor het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte is en blijft een vergunning nodig op grond van de Huisvestingsverordening, de zogenaamde onttrekkingsvergunning. De afweging of onzelfstandige woonruimte tot maximaal vier personen wordt toegestaan, vindt uitsluitend plaats in dat vergunningtraject. Aan nieuwe initiatieven voor kamerhuur voor meer dan vier personen staat het bestemmingsplan dan in de weg. Voor kamerverhuur voor meer dan vier personen is een passende bestemmingsregeling nodig. In voorkomend geval kan deze woonvorm, bijvoorbeeld ingeval sprake is van een bestaande situatie, worden bestemd als "Wonen-kamerverhuur".

Na instemming van de vorige gemeenteraad is het bestemmingsplan "Partiële herziening regeling begripsbepaling "wonen/woondoeleinden" in bestemmingsplannen Dordrecht" in procedure gebracht. Het bestemmingsplan heeft als ontwerp ter inzage gelegen van 17 december 2009 tot en met 27 januari 2010. Tegen het ontwerp zijn 192 zienswijzen ingediend, waarvan 191 gelijkluidend.

Hierbij treft u ons voorstel aan voor de vaststelling van het bestemmingsplan "Partiële herziening regeling begripsbepaling "wonen/woondoeleinden" in bestemmingsplannen Dordrecht" inclusief een beoordeling van de ingekomen zienswijzen (zie bijlage). Korthedshalve verwijzen wij u hiernaar.

Datum 8 februari 2011
Ons kenmerk SO/522040

1. Wat is de aanleiding?

Voor deze parapluherziening bestaan twee aanleidingen. Beide aanleidingen zijn juridisch van aard.

De eerste aanleiding is de volgende. In onze bestemmingsplannen komen in de begripsbepaling van "woning" de termen "huishouding" of "huishouden" voor. De Raad van State heeft in haar uitspraak van 2 mei 2007 (gemeente Helmond) bepaald dat seizoenarbeiders/tijdelijke werknemers met elkaar geen "huishouden" vormen. In 2007 en 2009 heeft de Raad van State soortgelijke uitspraken gedaan over studentenhuisvesting.

Deze jurisprudentie heeft tot gevolg dat deze mensen niet in een pand met een woonbestemming mogen wonen. Dit achten wij ongewenst, omdat het bewonen van een kamer een woonvorm is. Door een nieuwe begripsbepaling in onze bestemmingsplannen op te nemen, wordt kamer(ver)huur binnen panden met een woonbestemming wel mogelijk. De termen "huishouding" en "huishouden" zullen verdwijnen.

Wij stellen voor om deze vorm van wonen te beperken tot maximaal vier personen per pand. Dit is een wijziging ten opzicht van het ontwerp van het bestemmingsplan. Hiermee wordt aangesloten op landelijke regelgeving (Gebruiksbesluit) over brandveiligheid. Kamerverhuur is in het Gebruiksbesluit gedefinieerd als woonfunctie voor het bedrijfsmatig verschaffen van woonverblijf aan meer dan één huishouden en aan meer dan vier personen.

Deze grens is opgenomen omdat ervan wordt uitgegaan dat bij kamerverhuur aan maximaal vier personen, die alle vier een eigen kamer hebben, vergeleken met andere vormen van wonen geen extra grote risico's voor de brandveiligheid voortvloeien.

De tweede aanleiding is dat wij in onze gemeente een eenduidige regeling nastreven voor de huisvesting van arbeidsmigranten, tijdelijke werknemers en/of studenten. Hiermee bedoelen wij dat de bestemmingsplanregeling en de Huisvestingsverordening op elkaar worden afgestemd.

De Huisvestingsverordening verbiedt het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte zonder vergunning. Het woon- en leefmilieu kunnen wij sinds 1 januari 2010 bij de toetsing van vergunningaanvragen betrekken. De Huisvestingsverordening is hiervoor gewijzigd.

Bij de beoordeling van de zienswijzen komen wij uitgebreid op deze systematiek terug.

Ter toelichting op deze benadering delen wij u nog het volgende mee.

Wij hebben onderzocht hoe andere gemeentes met deze materie omgaan. Vooral de gemeentes Apeldoorn en Utrecht zitten op dezelfde lijn als het gaat om kamer(ver)huur.

De gemeente Apeldoorn definieert het begrip "woning" als: "een gebouw of een zelfstandig gedeelte van een gebouw dat bedoeld is voor de huisvesting van personen". In de Verordening voor kamerverhuurpanden van die gemeente is geregeld dat voor een kamerverhuurpand (drie of meer kamers) een vergunning nodig is.

Datum 8 februari 2011
Ons kenmerk SO/522040

In een gebied waar een bestemmingsplan geldt met een specifieke regeling voor kamerverhuurpanden (De Parkenbuurt) is geen vergunning nodig. Deze gemeente heeft dus ook geen dubbele regeling.

Apeldoorn is ruimhartiger dan Dordrecht. In panden met twee kamers is immers geen vergunning nodig. Bij ons is voor elke omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning een vergunning vereist. Hierdoor kunnen wij beter toezicht houden en grip krijgen op deze woonvorm.

De gemeente Utrecht gebruikt de volgende ruime beschrijving van het begrip "woning", namelijk "een complex van ruimten, geschikt en bestemd voor huisvesting, waaronder begrepen eventueel gemeenschappelijk gebruik van bepaalde ruimten". In het bestemmingsplan voor de binnenstad staan geen bepalingen over kamerverhuur. Voor het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning is een vergunning nodig op grond van een regionale huisvestingsverordening, waarbij net als in Dordrecht aan de leefbaarheid wordt getoetst. De gemeente Utrecht heeft in februari 2009 de Beleidsnotitie omzettingsvergunning vastgesteld. Hierin staat de volgende passage over bestemmingsplannen: "In bestemmingsplannen worden alleen regels opgenomen die 'ruimtelijk relevant' zijn. Regulering van woningomzettingen heeft zijn oorsprong in de Huisvestingswet. Omzetten van woningen is dus in principe een huisvestingskwestie en geen kwestie van ruimtelijke ordening. Ook is een bestemmingsplan onvoldoende flexibel om snel genoeg te kunnen reageren op (zowel positieve als negatieve) ontwikkelingen in de woningmarkt."

De gemeente Roosendaal bijvoorbeeld is weer liberaler dan Apeldoorn, Utrecht en Dordrecht. De gemeenteraad van die gemeente heeft op 25 februari 2010 een paraplubestemmingsplan vastgesteld voor een nieuwe omschrijving van de begrippen "woning/wooneenheid".

Die omschrijving luidt als volgt: "een (gedeelte van een) gebouw, dat dient voor de huisvesting van één afzonderlijke huishouding, niet zijnde een bijzondere woonvorm, en/of de huisvesting van maximaal drie personen naast de huishouding of voor de huisvesting van vier personen wanneer daarnaast geen huishouding in het gebouw is ondergebracht".

Het bestemmingsplan staat dus onzelfstandige bewoning toe tot maximaal vier personen, net als in ons voorstel. Het verschil is dat deze gemeente geen Huisvestingsverordening heeft. Voor het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte is dus geen vergunning nodig. Is er een initiatief voor meer dan vier personen, dan is daarvoor een omgevingsvergunning nodig (voor het afwijken van het bestemmingsplan).

Uit het voorgaande blijkt dat gemeentes op verschillende manieren met kamerverhuur en hun bevoegdheden omgaan. De gemeente Dordrecht steekt daar niet positief of negatief bij af. Het vorige college had de keus gemaakt om de besluitvorming over het toestaan van deze woonvorm in het kader van de Huisvestingsverordening te laten plaatsvinden. Dit is niet uitzonderlijk.

Elke gemeente is – binnen bepaalde grenzen – vrij in de opzet, inhoud en redactie van bestemmingsregelingen, waaronder begripsbepalingen mede zijn begrepen. Voor wat betreft het begrip "wonen/woondoelinden" hebben wij aangesloten bij het dagelijks taalgebruik. Het begrip "wonen" is aan maatschappelijke veranderingen onderhevig. Er zijn in de loop der tijd minder traditionele woonvormen ontstaan. Wij hebben ons voor wat betreft de redactie van dit begrip

Datum 8 februari 2011
Ons kenmerk SO/522040

gebaseerd op het begrip, zoals het Van Dale woordenboek dit hanteert: "verblijf houden; kamers hebben; gehuisvest zijn".

Het oorspronkelijke voorstel is: "het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een huis/woning, evenwel met uitzondering van woonvormen met een maatschappelijk karakter met intensieve begeleiding."

Ons voorstel is om de volgende zinsnede aan het begrip toe te voegen:

", met dien verstande dat kamerhuur in een pand beperkt is en blijft tot maximaal vier personen." Omdat het de zinsnede "het huren en tevens (laten) bewonen van kamers" eerder in de omschrijving voorkomt, hebben we daar in het vervolg van de begripsomschrijving bij aangesloten. Het gaat uiteindelijk om onzelfstandige bewoning.

2. Wat willen we bereiken?

Wij wensen dat de besluitvorming over kamerhuur in een pand voor maximaal vier personen uitsluitend plaatsvindt in het vergunningtraject op grond van de Huisvestingsverordening. Die verordening is het primaire toetsingskader. Het gaat dan om het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte. Het bestemmingsplan staat deze woonvorm dan toe.

Is er een initiatief voor kamerhuur van meer dan vier personen, dan zullen wij dit toetsen aan de Huisvestingsverordening en het bestemmingsplan. Per geval kan dan de afweging worden gemaakt of medewerking wenselijk is.

In de bijlage komen wij hier uitgebreid op terug.

3. Wat gaan we daarvoor doen?

Om dit doel te bereiken is een ontwerp van een parapluperziening/ bestemmingsplan opgesteld en ter inzage gelegd.

Wij bieden u de parapluperziening hierbij ter vaststelling aan.

Wij stellen u voor om de begripsbepaling gewijzigd vast te stellen in die zin dat kamer(ver)huur in een pand beperkt is en blijft tot maximaal vier personen.

a. Inspraak en communicatie

Na instemming van de gemeenteraad op 29 september 2009 is het voorontwerp van de parapluperziening op 30 september 2009 gezonden naar de overlegpartners als bedoeld in artikel 3.1.1 Besluit ruimtelijke ordening. De inspraakronde startte op 1 oktober 2009. In de toelichting op het bestemmingsplan treft u het commentaar aan van het vorige college op de inspraakreacties. Hiermee stemde de gemeenteraad in op 8 december 2009.

De overlegpartners hadden geen opmerkingen.

Het ontwerpbestemmingsplan is vervolgens op 17 december 2009 voor zes weken ter inzage gelegd. Tegen het ontwerpbestemmingsplan zijn 192 zienswijzen ingediend. In de bijlage bij dit voorstel treft u onze beoordeling aan van de zienswijzen.

b. Vervolgtraject besluitvorming

Nadat u hebt besloten over de zienswijzen en over het al dan niet gewijzigd vaststellen van het bestemmingsplan, leggen wij het bestemmingsplan met het raadsbesluit zes weken ter inzage. Belanghebbenden kunnen dan beroep instellen bij de Raad van State.

Datum 8 februari 2011
Ons kenmerk SO/522040

4. Wat mag het kosten?

Aan dit bestemmingsplan zijn - met uitzondering van ambtelijke uren en publicatiekosten - geen kosten verbonden. De bepalingen over het verhaal van kosten in de Wet ruimtelijke ordening zijn op dit plan niet van toepassing. De toelichting op het bestemmingsplan hebben wij op dit punt verhelderd.

5. Fatale beslisdatum

N.v.t.

6. Bij dit raadsvoorstel horen de volgende bijlagen:

- ontwerp besluit;
- voorstel beantwoording zienswijzen;
- NAW (naam, adres en woonplaats) gegevens van reclamanten;
- 192 zienswijzen;
- planboekje met toelichting en regels.

7. Voorstel

Samenvattend stellen wij u overeenkomstig bijgaand ontwerp besluit voor:

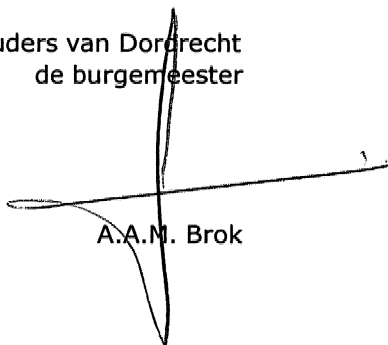
1. de zienswijzen 1 tot en met 192 ontvankelijk te verklaren;
2. de zienswijzen 1 tot en met 192 gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond te verklaren;
3. het bestemmingsplan "Partiële herziening regeling begripsbepaling "wonen/woondoeleinden" in bestemmingsplannen Dordrecht" gewijzigd vast te stellen, zodat de begripsbepaling als volgt komt te luiden:
"het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een huis/woning, evenwel met uitzondering van woonvormen met een maatschappelijk karakter met intensieve begeleiding, met dien verstande dat kamerhuur in een pand beperkt is en blijft tot maximaal vier personen."



Het college van Burgemeester en Wethouders van Dordrecht
de secretaris



J.H. de Baas



A.A.M. Brok

- ontwerp besluit -