



> Raadsvoorstel

CONFORM VOORSTEL

Besluitvormende raad: 06 juni 2019

Onderwerp:

Datum verzending: 25 april 2019

Facetbeheersverordening "Woningsplitsing en woningomzetting"

Voorstel:

1. De facetbeheersverordening "Woningsplitsing en woningomzetting" met identificatienummer NL.IMRO.0106.02BHV201910000J (inclusief bijlagen) vaststellen.
2. Instemmen met het dekken van de kosten, geraamd bedrag van € 30.000, om een facetbeheersverordening en een facetbestemmingsplan met bijbehorend voorbereidingsbesluit te kunnen laten opstellen voor het kunnen reguleren van woningsplitsing en woningomzetting uit de beschikbaar gestelde middelen uit de begroting voor bestemmingsplannen.
3. Op grond van artikel 25, lid 2 Gemeentewet de geheimhouding van dit raadsvoorstel bekrachtigen.
4. Instemmen met het dekken van de kosten van eventuele planschadeverzoeken via een separaat voorstel uit 'incidentele middelen'.
5. Het besluit bekend maken door middel van publicatie in de Asser Courant, rubriek "Berichten van de Brink" en de Staatscourant.

Inleiding:

In de gemeente Assen is een toename van het aantal aanvragen voor woningsplitsingen en verbouw van bestaande panden naar appartementen en studio's (woningomzetting) waar te nemen. Deze ontwikkelingen kunnen zorgen voor een woningaanbod met een matige woonkwaliteit, een verslechtering van de leefbaarheid in buurten en wijken en een onevenwichtige samenstelling van de woningvoorraad.

Momenteel beschikken wij niet over goede instrumenten om aanvragen voor woningsplitsingen en woningomzetting te reguleren en sturing te houden op de ontwikkelingen. Daarom is het wenselijk voor de hele gemeente uniforme regelgeving hieromtrent te creëren. Om sturing te kunnen houden op mogelijke ongewenste ontwikkelingen, stellen wij voor een facetbeheersverordening woningsplitsing en woningomzetting op te stellen. Met dit instrument kunnen voor de gebieden in de stad waar momenteel een beheersverordening geldt regels opgesteld worden met betrekking tot een bepaald onderwerp, in dit geval woningsplitsing en woningomzetting.

De toename van het aantal aanvragen voor woningsplitsing en woningomzetting houdt verband met een aantal ontwikkelingen:

- in de afgelopen jaren zijn veel winkel- en kantoorpanden op de markt gekomen;
- er is krapte op de woningmarkt en de druk op de sociale huurmarkt is groot;
- de vraag naar kleinere en/of betaalbare woonruimte in de stad is toegenomen door een toename van alleenstaanden, jongeren en statushouders;
- vastgoed in handen van particuliere beleggers met een zeker verdienmodel;
- overloop van steden als Groningen en Zwolle die al maatregelen hebben getroffen om woningsplitsing en -omzetting te reguleren.

Argumenten:

Risico's van woningsplitsing en woningomzetting zijn een verslechtering van het woon- en leefklimaat op wijkniveau en een (eenzijdig) woningaanbod met een matige kwaliteit. Op sommige plekken komt de openbare ruimte bijvoorbeeld onder druk te staan door een toename van geparkeerde fietsen en scooters, een toename van verkeersbewegingen, parkeeroverlast, ondermijnende criminaliteit en verwaarlozing van buitenruimte. Verschillende leefstijlen kunnen met elkaar botsen en bewoners kunnen het gevoel krijgen dat de buurt verpauperd. De bewoning in deze woonvormen is vaak 'vluchtig' waardoor de bewoners weinig binding met de buurt hebben. De soms zeer kleine woningen die gecreëerd worden dragen niet bij aan een goede woonkwaliteit in de stad. Dit heeft niet alleen te maken met het kleine woonoppervlak, maar ook met het ontbreken van bergingen en buitenruimtes.

In de Woonvisie Assen 2016 wordt nadruk gelegd op het vergroten van de aantrekkelijkheid van Assen als woonstad. Assen wil een aantrekkelijke, leefbare woonstad zijn waar iedereen prettig woont. Het behoud van de kwaliteit van de 'bestaande stad' wordt als basisopgave beschouwd. Ook in het bestuursakkoord van het huidige college wordt het belang van een goede woonkwaliteit onderschreven. De leefbaarheid van de stad wordt volgens het bestuursakkoord beïnvloed door onder andere de kwaliteit van woningen en de woonomgeving.

De kansen van woningsplitsing en woningomzetting kunnen liggen op het gebied van het bedienen van de specifieke doelgroepen. Dit zijn bijvoorbeeld jongeren en alleenstaanden, die juist zoeken naar betaalbare en kleinere woningen in een stedelijke woonomgeving. De visie van de gemeente is om met het woningaanbod te voldoen aan de lokale en regionale marktvraag en in te zetten op een evenwichtige groei van alle bevolkingsgroepen.



> Raadsvoorstel

Daarom wordt regelmatig meegewerkt aan verzoeken voor onder andere transformatie van bestaande (kantoor)panden naar woningen, waarbij woonkwaliteit wel een randvoorwaarde is voor medewerking van de gemeente.

Signalen

De hierboven geschetste ontwikkelingen zijn niet alleen ambtelijk geconstateerd. Ook vanuit de samenleving komen concrete signalen binnen waarin zorgen worden uitgesproken over de ontwikkelingen van bepaalde straten. Concrete straten en gebieden die genoemd worden zijn de binnenstad (Kerkstraat, Singelpassage), Assen-Oost (bijv. de Steendijk, Rodeweg en Violenstraat), Het Sticht en de Beilerstraat. Ook vanuit uw raad zijn recentelijk vragen gesteld over dit onderwerp.

Huidige instrumenten

De gemeente heeft op dit moment echter geen juridisch-planologisch instrument voorhanden om de ontwikkelingen ten aanzien van woningsplitsing en woningomzetting te reguleren. De geldende beheersverordeningen en bestemmingsplannen bieden op dit moment geen voldoende duidelijke of eenduidige regeling over woningsplitsing en woningomzetting. De bestemmingsplanregels in de binnenstad zijn bijvoorbeeld erg ruim, waardoor er nauwelijks eisen gesteld kunnen worden ten aanzien van deze verzoeken.

Maatregelen:

Als alle verzoeken die spelen worden toegestaan verwachten wij dat dit een negatief effect heeft op de woon- en leefkwaliteit van onze stad. Daarom is er de urgentie om instrumenten te hebben waarmee woonkwaliteit en de leefbaarheid gewaarborgd kunnen worden. Wij stellen uw raad voor twee verschillende ruimtelijke instrumenten vast te stellen:

- een facetbestemmingsplan woningsplitsing en woningomzetting met een bijbehorend voorbereidingsbesluit, voor de gebieden in de stad waar een bestemmingsplan geldt;
- een facetbeheersverordening woningsplitsing en woningomzetting voor de gebieden in de stad waar een beheersverordening geldt.

In dit voorstel vragen wij uw raad bovengenoemde facetbeheersverordening vast te stellen. Om woningsplitsing en woningomzetting te reguleren binnen de gebieden waar een bestemmingsplan geldt wordt aan u in een separaat voorstel aangeboden te verklaren dat een facetbestemmingsplan voor woningsplitsing en woningomzetting wordt voorbereid. De regeling in dit voorbereidingsbesluit is afgestemd op de regeling zoals in dit raadsvoorstel wordt geformuleerd (en vice versa).

Facetbeheersverordening

Binnen de gemeente Assen werken we met twee type plannen om regels te stellen voor de fysieke leefomgeving: bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Een beheersverordening is een alternatief voor een bestemmingsplan en is consoliderend van aard. De bestaande situatie wordt erin vastgelegd. Dit betekent dat binnen het gebied waar een beheersverordening geldt geen nieuwe grote ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht. In Assen zijn de geldende beheersverordeningen "Binnenstad", "Assen Noord" (Peelo, Pittelo, Noorderpark en Lariks) en "Assen Oud Zuid". (Er is in het verleden gekozen om ook voor de Binnenstad een beheersverordening vast te stellen om hiermee te kunnen voldoen aan de actualisatieplicht, echter betreft dit een gebied met veel dynamiek.) In deze beheersverordeningen zijn de regelingen van oude bestemmingsplannen opgenomen. Juist deze oudere regelingen geven niet altijd duidelijkheid over het omzetten of splitsen van woningen.

Het is juridisch niet toegestaan om via een facetbestemmingsplan een enkel aspect uit de beheersverordening te vervangen. Om voor woningsplitsingen en woningomzettingen regels te kunnen stellen voor gebieden waar een beheersverordening geldt, moeten daarom aangepaste beheersverordeningen worden vastgesteld voor de binnenstad, Assen Noord en Assen Oud Zuid. Deze facetbeheersverordening vervangt de bestaande beheersverordeningen niet geheel. Voorliggend plan is een aanvullende en deels vervangende regeling over het specifieke onderwerp woningsplitsing en woningomzetting en herzielt de bestaande beheersverordeningen partieel.

Vorbereidingsbesluit

Voor zowel gebieden waar een bestemmingsplan geldt als waar een beheersverordening geldt is het mogelijk een voorbereidingsbesluit vast te stellen. Een voorbereidingsbesluit is een verklaring van de gemeenteraad dat een bestemmingsplan voor het betreffende gebied wordt voorbereid. Met dit besluit wordt een voorbereidingsbescherming beoogd, waarmee een aanhoudingsplicht geldt voor bouw- en aanlegactiviteiten. Dit betekent dat bouwver-



> Raadsvoorstel

gunningen die passen binnen het van kracht zijnde bestemmingsplan toch nog niet mogen worden verleend. Echter kan de aanhouding bij een bestemmingsplan worden doorbroken maar bij een beheersverordening niet. Een voorbereidingsbesluit wordt genomen voor een periode van één jaar en daardoor zet je gedurende deze periode deze gebieden "op slot".

Hierdoor worden niet alleen de ongewenste ontwikkelingen voorkomen maar ook gewenste ontwikkelingen tegengehouden. Gezien vorenstaande stellen wij uw raad voor om, voor de gebieden in de stad waar een beheersverordening geldt, een facetbeheersverordening vast te stellen zonder voorbereidingsbesluit.

Planschade

Door het opstellen van een facetbestemmingsplan en de vigerende beheersverordeningen aan te passen worden de mogelijkheden om woningsplitsing en woningomzetting bij recht toe te staan beperkt. Om de kwalitatieve omvang van het risico op planschade in beeld te brengen hebben wij daarom een bestemmingsplanscan en een planschaderisicoanalyse laten uitvoeren voor de gebieden in de binnenstad van Assen, waar een beheersverordening geldt. Hiermee is inzichtelijk geworden voor hoeveel objecten mogelijk een planologisch nadeel kan optreden door het niet langer mogelijk maken van woningsplitsing en –omzetting en wat de financiële consequenties daarvan kunnen zijn.

Uit deze planschaderisicoanalyse is gebleken dat er in het beheersverordeningengebied een groot aantal voor planschade risicogevoelige objecten aanwezig zijn. Dit risico is vervolgens beter in beeld gebracht door middel van het taxeren van enkele objecten die representatief zijn voor de binnenstad. Op basis hiervan heeft de taxateur geadviseerd om de omvang van dergelijke objecten beter in beeld te brengen, alvorens de beheersverordening vast te stellen of om eerst voorzienbaarheid te creëren en daarna pas een beheersverordening vast te stellen.

Om een aantal redenen stellen wij voor om het advies van de taxateur niet te volgen en nu al de facetbeheersverordening vast te stellen. Het creëren van voorzienbaarheid willen we juist voorkomen, omdat dan het risico ontstaat dat er in die periode nieuwe ongewenste aanvragen voor woningsplitsing of –omzetting worden ingediend, vanwege de aandacht die op dit traject gevestigd wordt. Verder kost het taxeren van extra panden, om de omvang van eventuele planschade beter in beeld te brengen, extra tijd en geld.

Kantttekeningen/risico's:

1. Indien uw raad toch besluit inspraak toe te passen voor het wijzigen van de beheersverordeningen, kan hierover niet in de raadsvergadering van juni worden besloten. Dit betekent dat het risico ontstaat dat er na het vaststellen van het voorbereidingsbesluit voor de overige gebieden, en voor de gebieden waar een beheersverordening geldt een toename kan plaatsvinden van ongewenste verzoeken voor woningsplitsing en woningomzetting, totdat de beheersverordeningen zijn aangepast.
2. Door het opstellen van een facetbestemmingsplan en de vigerende beheersverordeningen aan te passen worden de mogelijkheden om woningsplitsing en woningomzetting bij recht toe te staan beperkt. Dit nieuwe planologische regime kan ertoe leiden dat er planschade ontstaat. In de uitgevoerde planschaderisicoanalyse worden ca. 1.530 woningen als risicovol object benoemd voor woningsplitsing en –omzetting. Hiervan zijn echter niet alle woningen geschikt en aantrekkelijk voor een mogelijke splitsing. Uit de uitgevoerde taxaties blijkt dat er een directe planschade per object kan ontstaan die varieert van enkele duizenden tot enkele tienduizenden euro's.

Financiële toelichting:

Om de verschillende maatregelen betreffende woningsplitsing en woningomzetting vast te kunnen stellen is een budget nodig van € 30.000. Hier zitten de kosten in voor het opstellen van de facetbeheersverordening, maar ook voor het voorbereidingsbesluit, het voorontwerp-facetbestemmingsplan, en de bestemmingsplanscan en planschaderisicoanalyse.

Omdat niet in te schatten is hoeveel verzoeken om planschade worden ingediend, en dit over een periode van vijf jaar na het onherroepelijk worden van de beheersverordening geclaimd kan worden, stellen wij voor deze kosten via een separaat voorstel uit 'incidentele middelen' te dekken.

Communicatie:

De facetbeheersverordening inclusief bijbehorende stukken liggen na vaststelling gedurende 6 weken ter inzage bij de balie Bouwen, Wonen & Ondernemen in het Stadhuis, Noordersingel 33 te Assen. Deze kunnen tijdens werkdagen worden inzien.

Het plan met het identificatienummer NL.IMRO.0106.02BHV201910000J is te raadplegen op www.ruimtelijkeplannen.nl. Van het voorbereidingsbesluit wordt tevens mededeling gedaan in de Staatscourant.

> Raadsvoorstel

Uitvoering en planning:

De facetbeheersverordening treedt in werking op de dag na bekendmaking van het raadsbesluit. Tegen het besluit tot vaststelling van een facetbeheersverordening staat op grond van de Algemene wet bestuursrecht geen mogelijkheid tot bezwaar of beroep open. Dit betekent echter niet dat er geen rechtsbescherming is. Wanneer bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor woningsplitsing wordt geweigerd wegens strijd met de beheersverordening, kan de aanvrager in beroep bij de rechter. De reden waarom wij voorstellen geen inspraak toe te passen is om ongewenste verzoeken in de periode van inspraak te voorkomen.

Het college van burgemeester en wethouders van Assen,

de burgemeester,
dhr. M.L.J. Out

de secretaris,
dhr. T. Dijkstra

Besluitvorming raad:

De raad van de gemeente Assen;

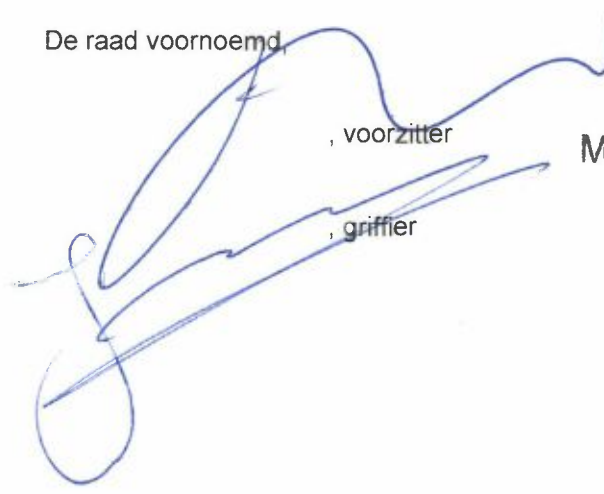
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 25 april 2019;

b e s l u i t :

1. de facetbeheersverordening "Woningsplitsing en woningomzetting" met identificatienummer NL.IMRO.0106.02BHV201910000J (inclusief bijlagen) vast te stellen;
2. in te stemmen met het dekken van de kosten, geraamd bedrag van € 30.000, om een facetbeheersverordening en een facetbestemmingsplan met bijbehorend voorbereidingsbesluit te kunnen laten opstellen voor het kunnen reguleren van woningsplitsing en woningomzetting uit de beschikbaar gestelde middelen uit de begroting voor bestemmingsplannen;
3. op grond van artikel 25, lid 2 Gemeentewet de geheimhouding van dit raadsvoorstel te bekrachtigen;
4. in te stemmen met het dekken van de kosten van eventuele planschadeverzoeken via een sepeeraat voorstel uit 'incidentele middelen';
5. het besluit bekend te maken door middel van publicatie in de Asser Courant, rubriek "Berichten van de Brink" en de Staatscourant.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 6 juni 2019.

De raad voornoemd,



, voorzitter

M.L.J. Out

, griffier