



> Raadsvoorstel

CONFORM VOORSTEL

Besluitvormende raad: 06 juni 2019

Onderwerp:

Datum verzending: 25 april 2019

Vorbereidingsbesluit facetbestemmingsplan woningsplitsing en woningomzetting

Voorstel:

1. Verklaaren, overeenkomstig artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), dat een facetbestemmingsplan voor woningsplitsing en woningomzetting wordt voorbereid voor het gemeentelijke grondgebied, dat is weergegeven op de hierbij behorende verbeelding met planidentificatienummer NL.IMRO.0106.02VB20191000ASSEN.
2. Bepalen dat voor het gebied genoemd onder 1., het verboden is om het gebruik van gronden en bouwwerken te wijzigen ten behoeve van woningsplitsing en/of woningomzetting, waarbij:
 - een woning wordt gedefinieerd als een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;
 - woningsplitsing het bouwkundig en/of functioneel splitsen van één woning in twee of meer woningen betreft;
 - woningomzetting is gedefinieerd als het omzetten van een (woon)functie naar één of meer wooneenheden (voor kamergewijze verhuur) waaronder tevens wordt verstaan het omzetten van één of meer wooneenheden naar één of meer woningen;
 - een wooneenheid een onzelfstandig gedeelte van een gebouw met een woonfunctie voor kamergewijze verhuur voor de huisvesting van één huishouden betreft;
 - onder een huishouden één of meer personen in een woning of een woonruimte, waarbij, indien er sprake is van meerdere personen, continuïteit in de samenstelling van de bewoners is en onderlinge verbondenheid tussen de bewoners.
3. Bepalen dat, wanneer het ontwerp-facetbestemmingsplan ter inzage ligt, het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning kunnen afwijken van het verbod onder 2, indien geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan:
 - a. het straat- en bebouwingsbeeld;
 - b. het woon- en leefklimaat;
 - c. de verkeersveiligheid en parkeerruimte;
 - d. de sociale veiligheid;
 - e. de cultuurhistorische en landschappelijke waarden;
 - f. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;en wordt voldaan aan:
 - g. de woningbouwprogrammering wanneer sprake is van de toename van het aantal woningen.
4. Op grond van artikel 25, lid 2 Gemeentewet de geheimhouding van dit raadsvoorstel bekrachtigen.
5. Bepalen dat het voorbereidingsbesluit een dag na de bekendmaking in werking treedt.

Inleiding:

In de gemeente Assen is een toename van woningsplitsing en woningomzetting waar te nemen. Deze toename vindt vooral plaats in de binnenstad van Assen, maar ook in de gebieden rondom de binnenstad en in iets mindere mate in het overige deel van de gemeente. Van woningomzetting is sprake wanneer een woning bijvoorbeeld wordt omgezet naar kamergewijze verhuur. Op het moment dat een woning wordt gesplitst dan is sprake van het bouwkundig en/of functioneel splitsen van één woning in twee of meer woningen.

Dit 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.



> Raadsvoorstel

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 woning 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. 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 Violstraat), 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.

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 bovengenoemd voorbereidingsbesluit vast te stellen. Om woningsplitsing en woningomzetting te reguleren binnen de gebieden waar een beheersverordening geldt is aan u in een separaat voorstel aangeboden een facetbeheersverordening over woningsplitsing en woningomzetting vast te stellen. De regeling in de facetbeheersverordening is afgestemd op de regeling zoals in dit raadsvoorstel wordt geformuleerd (en vice versa).

Facetbestemmingsplan en voorbereidingsbesluit

Voor de gebieden in de gemeente waar een bestemmingsplan geldt wordt voorgesteld een facetbestemmingsplan voor te bereiden om een uniforme regeling te formuleren en te laten gelden op het gebied van woningsplitsing en



> Raadsvoorstel

woningomzetting. Een facetbestemmingsplan is het juiste juridisch-planologische instrument om regels op te stellen met betrekking tot een bepaald onderwerp, in dit geval woningsplitsing en woningomzetting. Verschillende steden in Nederland, zoals Groningen en Zwolle, hebben deze maatregel al genomen.

Argumenten voor een facetbestemmingsplan:

1. Het facetbestemmingsplan voor woningsplitsing en woningomzetting vergt voorbereidingstijd.

Het is daarom wenselijk een zogenaamd voorbereidingsbesluit te nemen, zodat voordat een ontwerpbestemmingsplan ter inzage ligt, al sturing mogelijk is op aanvragen voor woningsplitsing en woningomzetting. Een voorbereidingsbesluit is een verklaring van de gemeenteraad dat een bestemmingsplan voor het betreffende gebied wordt voorbereid. In dit geval betreft dit het deel van het gemeentelijk grondgebied waarop bestemmingsplannen van toepassing zijn. Met dit besluit wordt een voorbereidingsbescherming beoogd, waarmee een aanhoudingsplicht geldt voor bouw- en aanlegactiviteiten. Het voorbereidingsbesluit houdt ook in dat het verboden is het gebruik van daarbij aangewezen gronden en bouwwerken te wijzigen voor zover dit betrekking heeft op woningsplitsing en woningomzetting. Vervolgens is bepaald dat met een omgevingsvergunning van dit verbod kan worden afgeweken.

2. Het voorbereidingsbesluit voorkomt woningsplitsing en woningomzetting.

Het voorbereidingsbesluit voorkomt, ook door het opnemen van een verbodsbepaling, ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen op het gebied van woningsplitsing en woningomzetting gedurende de periode dat het facetbestemmingsplan wordt voorbereid. Het opnemen van een verbodsbepaling is alleen toegestaan voor zover dit strekt tot een goede ruimtelijke ordening. Daarvan is bij woningsplitsing en woningomzetting sprake. Er bestaat namelijk een ruimtelijk relevant verschil tussen het gebruik van een pand voor bv. kamerverhuur en bewoning van een pand door één huishouden. Het gaat daarbij onder meer om de gevolgen voor het woon- en leefklimaat, zoals een toename van de parkeerdruk.

3. Aan gewenste ontwikkelingen moet medewerking kunnen worden verleend.

Het is onder voorwaarden wel mogelijk om van het gebruiksverbod op woningsplitsing en woningomzetting af te wijken zodat gedurende de periode van dit jaar toch enige flexibiliteit kan worden geboden wanneer zich juist gewenste ontwikkelingen voordoen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om het bedienen van een specifieke doelgroep.

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.

Kantttekeningen/risico's:

1. Dit voorbereidingsbesluit (na inwerkingtreding) heeft tot gevolg dat alle aanvragen omgevingsvergunning voor bouw- en aanlegactiviteiten waarvoor geen weigeringsgrond bestaat op grond van het geldende bestemmingsplan, moeten worden aangehouden. Deze aanhouding kan worden doorbroken wanneer de aanvraag niet in strijd is met in voorbereiding zijnde facetbestemmingsplan. Zolang het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan er niet is, kan doorbreking van de aanhouding voor bouwen en aanleggen niet plaatsvinden (voor zover dit strekt tot woningsplitsing en woningomzetting).

De aanhouding duurt totdat het voorbereidingsbesluit is vervallen. Een voorbereidingsbesluit heeft een geldigheid van één jaar en kan niet worden verlengd. Een voorbereidingsbesluit vervalt namelijk, indien niet binnen een jaar na de datum van inwerkingtreding daarvan een ontwerp voor een bestemmingsplan ter inzage is gelegd. Tevens vervalt een voorbereidingsbesluit op het moment waarop het bestemmingsplan ter voorbereiding waarvan het besluit is genomen, in werking treedt.

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.

> Raadsvoorstel

Communicatie:

Een voorbereidingsbesluit wordt bekendgemaakt door terinzagelegging van dit besluit. Het voorbereidingsbesluit 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 ingezien. Van het voorbereidingsbesluit wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

Het plan met het identificatienummer NL.IMRO.0106.02VB20191000ASSEN is te raadplegen op www.ruimtelijke-plannen.nl. Van het voorbereidingsbesluit wordt tevens mededeling gedaan in de Staatscourant.

Uitvoering en planning:

Dit voorbereidingsbesluit treedt in werking op de dag na bekendmaking van het besluit. Tegen het besluit tot vaststelling van een voorbereidingsbesluit staat op grond van de Algemene wet bestuursrecht geen mogelijkheid tot bezwaar of beroep open. Ons college heeft in principe een jaar de tijd om een ontwerpbestemmingsplan met een regeling voor woningsplitsing en woningomzetting ter inzage te leggen. De planning is om de gehele bestemmingsplanprocedure binnen een jaar af te ronden en binnen een jaar een bestemmingsplan ter vaststelling aan uw raad aan te bieden.

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. te verklaren, overeenkomstig artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), dat een facetbestemmingsplan voor woningsplitsing en woningomzetting wordt voorbereid voor het gemeentelijke grondgebied, dat is weergegeven op de hierbij behorende verbeelding met planidentificatienummer NL.IMRO.0106.02VB20191000ASSEN;
2. te bepalen dat voor het gebied genoemd onder 1., het verboden is om woningsplitsing en/of woningomzetting toe te staan, waarbij:
 - een woning wordt gedefinieerd als een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;
 - woningsplitsing het bouwkundig en/of functioneel splitsen van één woning in twee of meer woningen betreft;
 - woningomzetting is gedefinieerd als het omzetten van een (woon)functie naar één of meer wooneenheden (voor kamergewijze verhuur) waaronder tevens wordt verstaan het omzetten van één of meer wooneenheden naar één of meer woningen;
 - een wooneenheid een onzelfstandig gedeelte van een gebouw met een woonfunctie voor kamergewijze verhuur voor de huisvesting van één huishouden betreft;
 - onder een huishouden één of meer personen in een woning of een woonruimte, waarbij, indien er sprake is van meerdere personen, continuïteit in de samenstelling van de bewoners is en onderlinge verbondenheid tussen de bewoners;
3. te bepalen dat, wanneer het ontwerp-facetbestemmingsplan ter inzage ligt, het college van burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning kunnen afwijken van het verbod onder 2, indien geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan:



> Raadsvoorstel

- a. het straat- en bebouwingsbeeld;
 - b. het woon- en leefklimaat;
 - c. de verkeersveiligheid en parkeerruimte;
 - d. de sociale veiligheid;
 - e. de cultuurhistorische en landschappelijke waarden;
 - f. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden;
- en wordt voldaan aan:
- g. de woningbouwprogrammering wanneer sprake is van de toename van het aantal woningen;
4. op grond van artikel 25, lid 2 Gemeentewet de geheimhouding van dit raadsvoorstel te bekrachtigen;
 5. te bepalen dat het voorbereidingsbesluit een dag na de bekendmaking in werking treedt.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 6 juni 2019.

De raad voornoemd,

, voorzitter

M.L.J. Out

, griffier