

Onderwerp

Kamergewijze bewoning in bestemmingsplannen

Beslispunten

Een voorbereidingsbesluit nemen waardoor kamergewijze bewoning van bouwwerken niet meer rechtstreeks is toegestaan.

Inleiding

Als gevolg van een uitspraak van de Raad van State is in een groot deel van de panden in de kernen van Geldrop en Mierlo kamergewijze bewoning rechtstreeks toegestaan. Een reparatie van het bestemmingsplan is nodig om deze rechtstreekse toelaatbaarheid uit te sluiten. Gezien de proceduretijd van een bestemmingsplan kan de beschermende werking van een voorbereidingsbesluit op korte termijn uitkomst bieden.

Wat willen we bereiken

Een situatie waarin, tot een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld, niet zonder meer meegewerkt hoeft te worden aan ieder nieuw initiatief voor kamergewijze bewoning,

Argumenten

1.1. Op enkele nieuwe bestemmingsplannen na is in de bestemmingsplannen van Geldrop en Mierlo kamergewijze bewoning rechtstreeks toegestaan.

Het is bij de vaststelling van de bestemmingsplannen van Geldrop en Mierlo niet de bedoeling geweest om deze vorm van bewoning rechtstreeks toe te staan. In de begripsomschrijving is het begrip 'woning' omschreven als een pand bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden. Veel gemeenten hebben gebruik gemaakt van deze omschrijving in de bestemmingsplannen, met als doel andere vormen van bewoning (waaronder kamergewijze bewoning en appartementen) uit te sluiten.

In 2016 heeft de Raad van State uitgesproken dat ondanks het opnemen van dit begrip, kamergewijze bewoning rechtstreeks is toegestaan als niet ook het begrip 'wonen' is opgenomen. Het begrip 'woning' is namelijk gekoppeld aan de bouwvoorschriften, het begrip 'wonen' aan de gebruiksvoorschriften. Is er sprake van een bestaand pand, dan hoeft er niet gebouwd te worden en speelt het begrip 'woning' geen rol.

Alleen in de bestemmingsplannen Groot Luchen en de in voorbereiding zijnde bestemmingsplannen voor Talingstraat is het begrip 'wonen' wel opgenomen.

Na een periode van onduidelijkheid over de juiste uitleg van de uitspraak van de Raad van State is inmiddels duidelijk dat kamergewijze bewoning in het grootste deel van onze bestemmingsplannen, in de woonbestemmingen en de gemengde bestemmingen, rechtstreeks is toegestaan. Sinds die tijd is dat ook de conclusie die initiatiefnemers te horen krijgen.

1.2. Sturing op toelaatbaarheid van deze woonvorm is wenselijk.

Op dit moment bestaat door de rechtstreekse toelaatbaarheid geen mogelijkheid om nieuwe en bestaande situaties te beoordelen. We hebben daardoor ook niet in de hand waar, in welke mate en op welke wijze bestaande panden omgevormd worden. Dat betekent dat een concentratie van panden

kan ontstaan, maar ook dat kamerbewoning op ongewenste locaties plaats kan vinden. Dit kan ongewenst zijn door heel praktische omstandigheden als te weinig parkeerruimte. Ook het karakter van een wijk kan meespelen in de wens om wel of niet kamergewijze bewoning toe te staan. In een wijk als Braakhuizen-Zuid speelt bijvoorbeeld de vraag of het toestaan van deze woonvorm bijdraagt aan de wens om deze wijk te verbeteren. Zo zijn er nog meer omstandigheden te bedenken die beoordeeld moeten kunnen worden.

Een eenvoudige aanpassing van het bestemmingsplan zorgt ervoor dat kamergewijze bewoning niet meer rechtstreeks zal zijn toegestaan. Toevoegen van het begrip 'wonen' is al een grote stap in de goede richting. Daarnaast zal bekeken worden welke aanpassingen aan de gebruiksvoorschriften nodig zijn. Door middel van een zogenaamd parapluplan kan de aanpassing in alle bestemmingsplannen waarvoor dat nodig is, in één keer gedaan worden. Een parapluplan is niet meer dan een toevoeging of aanvulling op bestaande bestemmingsplannen.

Het parapluplan zorgt er voor dat kamergewijze bewoning niet meer rechtstreeks is toegestaan. Dat betekent dat een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik van het bestemmingsplan aangevraagd moet worden voor het omvormen van panden.

Totdat een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld, zorgt een voorbereidingsbesluit ervoor dat nieuwe situaties niet zonder meer zijn toegestaan. De werking van de gebruiksvoorschriften wordt als het ware opgeschort totdat een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld. Een voorbereidingsbesluit kondigt bovendien een nieuw bestemmingsplan aan.

1.3 Door middel van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid kan alsnog medewerking verleend worden aan verzoeken voor kamergewijze bewoning.

Het voorbereidingsbesluit en daarop volgende bestemmingsplan zorgen ervoor dat kamergewijze bewoning niet meer rechtstreeks is toegestaan. Dat wil niet zeggen dat helemaal geen medewerking meer verleend kan worden aan verzoeken. In het parapluplan kan een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid worden opgenomen voor het toestaan van kamergewijze bewoning. Door aan deze bevoegdheid verschillende voorwaarden te koppelen, kan op de juiste wijze per geval en per locatie een afweging gemaakt worden. Nu is dat niet het geval.

Wat betreft de voorwaarden kan gedacht worden aan bijvoorbeeld voldoende parkeerruimte, sociale aspecten en ruimtelijke inpasbaarheid.

Kanttekeningen

1.1 Het nieuwe bestemmingsplan kan ervoor zorgen dat tegemoet gekomen moet worden in planschade.

Het voorbereidingsbesluit zelf is geen grond voor planschade.

Het nieuwe bestemmingsplan is uiteraard wel een grond voor planschade. In het nieuwe bestemmingsplan zal kamergewijze bewoning worden uitgesloten. Dat betekent dat in de betreffende panden de gebruiksmogelijkheden beperkt worden. Dit kan zich vertalen in een verminderde waarde van het pand. Of daadwerkelijk sprake zal zijn van een verplichte tegemoetkoming is de vraag. Een deel van de schade komt als gevolg van het 'normaal maatschappelijk risico' voor rekening van de pandeigenaren zelf. De drempel voor tegemoetkoming is minimaal 2% van de waarde van het pand, maar kan oplopen naar mate het aannemelijker is dat de aanpassing van de bestemming plaats zou kunnen vinden. Of eventuele schade deze drempel van 2% (of hoger) overstijgt, is de vraag.

Als u dit risico niet wilt lopen, is het raadzaam in beeld te laten brengen hoe een deskundige denkt over dit risico. Het risico kan dan meegenomen worden in de afweging omtrent het bestemmingsplan.

1.2 Juridische discussie kan ontstaan over de vraag wat bestaand gebruik is ten tijde van inwerkingtreding van dit voorbereidingsbesluit.

Het voorbereidingsbesluit heeft alleen beschermende werking voor gebruik dat nog niet plaatsvindt op het moment dat het voorbereidingsbesluit in werking treedt. Voor panden waarin ander gebruik dan wonen plaatsvond voor de wijziging, is duidelijk dat sprake is van gewijzigd gebruik.

Minder stellig is deze conclusie te trekken voor gevallen waarin al wel gewoond werd, maar in een andere vorm. Het wonen is op zichzelf geen nieuw of gewijzigd gebruik, maar de vorm waarin gewoond wordt wel. Omdat kamergewijze bewoning ruimtelijk echt andere effecten en uitstraling heeft dan bewoning door één gezin, menen wij dat kamergewijze bewoning andere en dus gewijzigd gebruik is ten opzichte van andere vormen van wonen. Het voorbereidingsbesluit voorkomt volgens ons dan ook dat zonder meer van woonvorm gewisseld kan worden.

Op het moment dat een ontwerp bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd, neemt dit plan de werking van het voorbereidingsbesluit over

Wat gaan we daarvoor doen

Randvoorwaarden

Een voorbereidingsprocedure is er niet voor het voorbereidingsbesluit. Het besluit treedt direct na publicatie hiervan in werking.

Planning

Een parapluplan kan op korte termijn worden opgesteld. Begin 2019 kan de procedure starten. Vatstelling van het bestemmingsplan is haalbaar in het eerste kwartaal van 2019.

Communicatie

Publicatie van het voorbereidingsbesluit vindt plaats in de Middenstandbelangen en in de Staatscourant.

Wat mag het kosten

Subsidie

N.v.t.

Duurzaamheid

N.v.t.

Burgerparticipatie

Het huidige regime biedt geen ruimte voor participatie, simpelweg omdat er geen besluit nodig is voor het toestaan van kamergewijze bewoning. Door aanpassing van het bestemmingsplan kan wel een mogelijkheid voor participatie geboden worden. Het kan zelfs één van de voorwaarden voor het verlenen van medewerking.

Evaluatie

N.v.t.

Bijlagen:

Vorbereidingsbesluit

Geldrop, 2 oktober 2018

N.J.H. Scheltens
secretaris

B.H.M. Link
burgemeester