

Commissie Ruimte Papendrecht

Voorstel
Openbaar

Vergadering van 16 juni 2021
Zaaknummer: 2021-0059660

Regeling onzelfstandige huisvesting in de Reparatie Beheersverordening en APV

Bevoegde portefeuillehouder: Arno Janssen

Betrokken portefeuillehouder(s): Aart-Jan Moerkerke;

Wettelijke basis (aanvullend)
Wet ruimtelijke ordening, art. 3.38

Gemeentewet, art. 149

Gevraagd besluit

1. in te stemmen met de keuze om de problematiek rond onzelfstandige huisvesting te reguleren via de Reparatie Beheersverordening Papendrecht en de Algemene Plaatselijke Verordening Papendrecht;
2. de 'Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021' vast te stellen zoals opgenomen in het GML bestand met identificatienummer NL.IMRO.0590.BVORreparatie21-3001, met de bijbehorende regels en bijlagen;
3. de 'Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening, 1^e wijziging' vast te stellen;
4. de 'Wijziging van de Huisvestingsverordening Papendrecht 2019' vast te stellen

Inhoud

Inleiding

Met het besluit van uw raad van 28 mei 2019 is in de Huisvestingsverordening een vergunningplicht in het leven geroepen voor woningeigenaren die hun woning willen omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte. Het raadsbesluit is op 1 juli 2019 in werking getreden. Bij de behandeling van verschillende bezwaarschriften tegen besluiten tot weigering van de gevraagde omzettingsvergunning is - mede uit verschillende uitspraken van de bestuursrechter over besluiten van andere gemeenten - gebleken dat het alleen mogelijk is een omzettingsregeling op te nemen in de Huisvestingsverordening wanneer sprake is van (dreigende) schaarste aan woonruimte. Artikel 2 lid 1 Huisvestingswet stelt dit als een harde eis.

In de Woonvisie Drechtsteden 2017-2031 en in het raadsvoorstel bij de wijziging van de Huisvestingsverordening is aangegeven dat er geen sprake is van schaarste op de woningmarkt in Papendrecht. Ook nader onderzoek van bureau RIGO in 2020 wijst uit dat schaarste aan woonruimte niet met harde cijfers te onderbouwen is. Dat betekent dat reguleren van onzelfstandige huisvesting via de Huisvestingsverordening juridisch niet de juiste weg is en dat deze regeling moet worden ingetrokken.

Omdat de leefbaarheid in bepaalde gebieden in Papendrecht in het geding is door onzelfstandige huisvesting zijn regels op dit gebied wel nodig. Daarom is gekeken naar andere mogelijkheden. Onzelfstandige huisvesting kan ook via andere wegen gereguleerd worden. Deels via het ruimtelijk spoor (beheersverordeningen / bestemmingsplannen), deels via het spoor van openbare orde en

veiligheid (de Algemene plaatselijke verordening). Dit is de route die in dit voorstel aan uw raad voorgesteld wordt.

De ontwerpen voor de nieuwe regelingen ten aanzien van onzelfstandige huisvesting hebben in het kader van inspraak 4 weken ter inzage gelegen. Er is één inspraakreactie ontvangen.

Beoogd effect

Een sluitende regeling voor het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte en een goed toezicht op de exploitatie van kamerverhuurbedrijven.

Argumenten

1.1 Regelen omzetting zelfstandige woonruimte via de Reparatie beheersverordening is een goed alternatief voor de Huisvestingsverordening

Artikel 3.1 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening geeft aan dat regeling in een bestemmingsplan of beheersverordening mogelijk is als dit bijdraagt aan een goede ruimtelijke ordening. In de jurisprudentie is uitgesproken dat leefbaarheid hierbij een criterium is. Een verstoorde balans tussen diverse woonvormen in een woonwijk (bijvoorbeeld tussen woningen die bewoond worden door een gezin of huishouden en woningen die onzelfstandig bewoond worden) wordt als ruimtelijk relevant gezien. Het is dus mogelijk om regels rond onzelfstandige huisvesting op te nemen in een bestemmingsplan of beheersverordening.

Er gelden in Papendrecht meerdere bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Het is niet doenlijk om deze allemaal te wijzigen op dit punt. Qua kosten en qua tijd. Voor het grootste deel van de woongebieden in Papendrecht geldt echter de Reparatie beheersverordening Papendrecht. De gebieden waar nu leefbaarheidsproblemen zijn, vallen vrijwel allemaal onder deze beheersverordening.

Op dit moment is in de beheersverordening binnen de bestemming 'Wonen' kamergewijze bewoning van een woning met maximaal vier personen zonder meer toegestaan. Met de omzettingvergunning in de Huisvestingsverordening was beoogd een vergunningplicht in het leven te roepen voor omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte voor drie of vier personen. Een praktische insteek is dus om in de beheersverordening een regeling op te nemen, die inhoudt dat onzelfstandige huisvesting nog maar voor twee personen zonder meer is toegestaan en dat uitsluitend via een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid een omgevingsvergunning kan worden verleend (op grond van artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) voor omzetting in onzelfstandige woonruimte voor drie of vier personen.

Omdat de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2019 kamerverhuur aan drie of vier personen bij recht (dus zonder dat daarvoor vergunning nodig is) toestaat, zullen bestaande panden met onzelfstandige woonruimten voor drie of vier personen niet onder het gebruiksverbod in de Reparatie Beheersverordening 2021 vallen. Met de introductie van een exploitatievergunning voor kamerverhuurbedrijven in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) krijgen we ook greep op reeds bestaande panden met onzelfstandige woonruimten voor drie of vier personen.

1.2. Met een exploitatievergunning voor kamerverhuurbedrijven in de APV krijgen we beter greep op de leefbaarheid in de omgeving en op goed verhuurderschap

Er zijn verschillende redenen om in de Algemene plaatselijke verordening (APV) een exploitatievergunning voor kamerverhuurbedrijven te introduceren. In de eerste plaats om onder de nieuwe regeling van onzelfstandige woonruimten de leefbaarheidstoets, voor zover deze betrekking heeft op klachten over gedragingen (bijvoorbeeld prostitutie, dealen van drugs en probleemgezinnen), en de eisen aan goed verhuurderschap voor nieuwe situaties te kunnen blijven toepassen. In het ruimtelijk spoor kunnen hieraan geen eisen worden gesteld.

In de tweede plaats om ook greep te krijgen op alle reeds bestaande panden met onzelfstandige woonruimten voor drie of vier personen. Het vereiste van een exploitatievergunning voor kamerverhuurbedrijven zal van toepassing zijn in de gehele gemeente.

1.3 Het inspraaktraject leidt niet tot nieuwe of andere inzichten

De ontwerpen voor de nieuwe regelingen ten aanzien van onzelfstandige huisvesting hebben in het kader van inspraak 4 weken ter inzage gelegen. Er is één inspraakreactie ontvangen. Deze gaat met name over de vereiste exploitatievergunning en wordt onder 3.2 verder besproken.

2.1 Met de aanpassing in de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021 wordt het woon- en leefklimaat beter beschermd

Waar tot nu toe kamerverhuur aan drie of vier personen bij recht is toegestaan, zal daarvoor in het vervolg een omgevingsvergunning nodig zijn. Deze zal op grond van het nieuwe artikel 43.3 van de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021 (bijlage 1 bij dit voorstel) uitsluitend worden verleend als vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat het verlenen van de vergunning niet leidt tot een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat in het gebouw en/of de omgeving van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft.

Of al dan niet sprake is van een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat beoordeelt ons college, rekening houdend met de nieuwe 'Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven Papendrecht' (zie bijlage 4 bij dit voorstel)), die gelijktijdig met de Reparatie Beheersverordening in werking zullen treden. Artikel 3 van de beleidsregels bevat een quoteringsregeling waarin per straat of straatgedeelte een maximum is gesteld aan het aantal panden met onzelfstandige woonruimte. Belangrijk hierbij is dat bestaande legale panden met onzelfstandige woonruimte voor drie of vier personen meetellen bij beantwoording van de vraag of het maximum aantal te verlenen vergunningen is bereikt. Naast getalsmatige toetscriteria bevat artikel 3 van de beleidsregels de voorwaarde dat objectieve feiten en omstandigheden, zoals de aanwezigheid van horecagelegenheden en bedrijven, alsmede de parkeerdruk, leiden tot het oordeel dat er geen sprake is van een ontoelaatbare aantasting van het woon- en leefklimaat.

3.1 Er is een apart beoordelingskader nodig vanuit het oogpunt van leefbaarheid en goed verhuurderschap

In het ruimtelijk spoor kunnen overlast, welke wordt veroorzaakt door gedrag(ingen), en eisen aan goed verhuurderschap niet worden betrokken bij de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning voor omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte. Dit zijn aspecten van openbare orde en veiligheid, die wel gehanteerd kunnen worden in het instrumentarium van de APV. Met het oog daarop willen wij een exploitatievergunning verplicht stellen voor nieuwe én bestaande kamerverhuurbedrijven.

Binnen de systematiek van de APV kan een nieuwe afdeling 6a 'Toezicht op kamerverhuurbedrijven' worden ingepast, tussen afdeling 6 (gereserveerd voor Toezicht op inrichtingen voor het verschaffen van nachtverblijf) en afdeling 7 (Toezicht op speelgelegenheden). Zie bijlage 2 bij dit voorstel. De exploitatievergunning wordt geweigerd als de exploitatie van het kamerverhuurbedrijf is strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening. De vergunning kan worden geweigerd op basis van de gronden in artikel 2:37, vierde lid onder a t/m f. In de 'Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven Papendrecht' is uitgewerkt hoe de druk op de leefbaarheid (de a-grond) wordt beoordeeld en welke eisen worden gesteld aan goed verhuurderschap (de f-grond).

Met de regeling van de exploitatievergunning ontstaan ook meer mogelijkheden om met toepassing van de algemene gronden voor intrekking in artikel 1:6 van de APV te sturen op omstandigheden die zich voordoen na vergunningverlening: het wordt mogelijk vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken bij veranderde omstandigheden of bij het gedurende een nader te bepalen termijn niet gebruik

maken van de vergunning. Intrekking van de vergunning heeft tot gevolg dat de bedrijfsvoering moet worden gestaakt.

3.2 De inspraakreactie leidt niet tot aanpassing van de nieuwe afdeling 6a 'Toezicht op kamerverhuurbedrijven

In de inspraakreactie geeft de eigenaar van een pand waarin thans sprake is van onzelfstandige bewoning met een omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingsverordening, aan zich te kunnen vinden in de voorgestelde wijzigingen, mits de door hem aan te vragen exploitatievergunning niet zal worden geweigerd op de grond 'strijdigheid met een planologische regeling' of de grond 'onaanvaardbare druk op de leefbaarheid in de directe omgeving'. De leefbaarheid was naar zijn mening geen probleem ten tijde van zijn aanvraag om een omzettingsvergunning.

Als het aantal bestaande panden met kamerverhuur het volgens de quotering toegestane aantal aanzienlijk overstijgt en mede daardoor sprake is van onaanvaardbare druk op de leefbaarheid in de directe omgeving is het logisch dat de exploitatievergunning voor de panden met omzettings-/omgevingsvergunning eerder wordt verleend (mits aan de overige eisen, zoals goed verhuurderschap, wordt voldaan) dan voor de panden zonder vergunning. In verband hiermee is naar aanleiding van de inspraakreactie artikel 6 van de 'Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven Papendrecht' zodanig aangepast dat de negatieve effecten van bestaande kamerverhuurbedrijven nadrukkelijk worden betrokken bij de leefbaarheidstoets. In de toelichting op de beleidsregels is tot uitdrukking gebracht dat panden waarvoor eerder een omzettingsvergunning is verleend of aangevraagd op grond van de Huisvestingsverordening, voorrang genieten bij het verkrijgen van een exploitatievergunning.

3.3 De exploitatievergunning wordt ook onderworpen aan een Bibob-toets

Op grond van artikel 8 van de Beleidslijn Wet Bibob Gemeente Papendrecht worden aanvragen om vergunningen als bedoeld in artikel 21 en 22 van de Huisvestingswet (onttrekking, splitsing en omzetting) in beginsel onderworpen aan een Bibob-toets. Op grond van artikel 2 van de beleidslijn vindt de Bibob-toets ook plaats bij elke aanvraag om een beschikking als bedoeld in de artikelen 2:25, 2:28, 2:35, 2:39 en artikel 3:4 van de APV. Dit betreft o.a. de vergunning voor exploitatie van een openbare inrichting (horeca), een speelautomatenhal en een seksinrichting. Op 25 mei 2021 is door de burgemeester / ons college besloten de beleidslijn te wijzigen door ook de exploitatievergunning voor kamerverhuurbedrijven onder de werking van de beleidslijn te brengen en artikel 8 te schrappen.

4.1 Hoofdstuk 3 (Samenstelling van de woonruimtevoorraad) van de Huisvestingsverordening Papendrecht 2019 wordt ingetrokken

De regeling over omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte in paragraaf 3.1, splitsing in appartementsrechten in paragraaf 3.2 en woningvorming in paragraaf 3.3 voldoet niet aan de harde eis van artikel 2 lid 1 van de Huisvestingswet dat er in de gemeente sprake moet zijn van (dreigende) schaarste aan woonruimte. Met de regeling in de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021 en de Algemene Plaatselijke Verordening is een passend alternatief bereikt voor omzetting. Ook voor woningvorming (het verbouwen van een woonruimte tot twee of meer woonruimten) kan een regeling worden getroffen bij herziening van planologische regelingen, zoals nu het geval is bij de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021. Hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening Papendrecht 2019 dient thans te worden ingetrokken. Zie bijlage 3 bij dit voorstel.

Kanttekeningen

N.v.t.

Financiën

In het kader van de wijziging van de Reparatie Beheersverordening is opdracht verleend aan Kuiper Compagnons voor het opstellen van de concept verordening, het opstellen van een nota van

inspraak en het opstellen van de definitieve Beheersverordening. De kosten hiervan (€ 8493,-- ex BTW) worden gedekt uit het budget voor bestemmingsplannen.

In een afzonderlijk voorstel voor wijziging van de Legesverordening wordt een tarief opgenomen voor het in behandeling nemen van een aanvraag om een exploitatievergunning voor een kamerverhuurbedrijf.

Uitvoering

Na de besluitvorming in de raadsvergadering van 1 juli zullen de Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021, de 'Verordening tot wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening, 1e wijziging' en de 'Wijziging van de Huisvestingsverordening Papendrecht 2019' op 14 juli 2021 worden bekendgemaakt en met ingang van 15 juli 2021 in werking treden.

Gelijktijdig zullen ook door het college en de burgemeester vastgestelde 'Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven Papendrecht' en de door de burgemeester vastgestelde wijziging van de 'Beleidslijn Wet Bibob' worden bekendgemaakt en in werking treden.

Communicatie & participatie

Zoals hierboven onder 1.5 is verwoord, hebben de ontwerpen voor de 'Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021', de 'Verordening tot wijziging van de APV' en de 'Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven' in het kader van de inspraak 4 weken ter inzage gelegen. Er is één reactie ontvangen. Deze heeft geleid tot aanscherping van artikel 6 van de beleidsregels en de toelichting bij dit artikel.

Duurzaamheid & ecologie

N.v.t.

ICT

N.v.t.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. Bijlage 1 Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021.pdf
2. Bijlage 2 Verordening tot wijziging APV - Afdeling 6a.pdf
3. Bijlage 3 Wijziging Huisvestingsverordening 2019.pdf
4. Bijlage 4 Beleidsregels omzetten zelfstandige woonruimte en exploiteren van kamerverhuurbedrijven Papendrecht.pdf

CONCEPT RAADSBSLUIT

Datum:

De raad van de gemeente Papendrecht,

gelet op

Wet ruimtelijke ordening, art. 3.38

Gemeentewet, art. 149

besluit:

1. in te stemmen met de keuze om de problematiek rond onzelfstandige huisvesting te reguleren via de Reparatie Beheersverordening Papendrecht en de Algemene Plaatselijke Verordening Papendrecht;
2. de 'Reparatie Beheersverordening Papendrecht 2021' vast te stellen zoals opgenomen in het GML bestand met identificatienummer NL.IMRO.0590.BVORreparatie21-3001, met de bijbehorende regels en bijlagen;
3. de 'Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening, 1^e wijziging' vast te stellen;
4. de 'Wijziging van de Huisvestingsverordening Papendrecht 2019' vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van ,