

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Vaststelling parapluplannen Kamerbewoning en Wonen
raadsnummer 2020 60
collegevergadering 13 oktober 2020
d.d.
raadsvergadering 25 november 2020
d.d.
fatale termijn
programma Leefbaar Venlo

portefuillehouder S. Peeters

team RGWLEV
registratienummer 1692773
steller drs. CEJM Sprang - Cellissen
doorkiesnummer +31 77 3599685
e-mail c.cellissen@venlo.nl
datum 8 september 2020
bijlage(n) ja
datum verzonden

Voorstel om te besluiten

Stelt het college van burgemeester en wethouders voor:

1. De ingediende zienswijzen tegen de ontwerp paraplubestemmingsplannen en ontwerp beheersverordeningen 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen' en 'Kamerbewoning' niet over te nemen, conform bijgaande nota van zienswijzen;
2. De volgende paraplubestemmingsplannen en beheersverordeningen met bijbehorende bijlagen vast te stellen conform de nota van wijzigingen:
 - paraplubestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen – analoog (NL.IMRO.0983.0000BP2019CAPWONEN-VA01) ,
 - paraplubestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen – digitaal (NL.IMRO.0983.BP201901CAPWONEN-VA01) ,
 - paraplubehoeersverordening Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen (NL.IMRO.0983.BHV201901CAPWONEN-VA01),
 - paraplubestemmingsplan Kamerbewoning - analoog (NL.IMRO.0983.0000BP2019KAMERBEW-VA01),
 - paraplubestemmingsplan Kamerbewoning – digitaal (NL.IMRO.0983.BP201902KAMERBEW-VA01),
 - paraplubehoeersverordening Kamerbewoning (NL.IMRO.0983.BHV201902KAMERBEW-VA01);
3. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

de burgemeester

Twan Beurskens

Antoin Scholten

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Via raadsinformatiebrief 2020-54 hebben wij u geïnformeerd over het ter inzage leggen van de ontwerp-paraplubestemmingsplannen en ontwerp-beheersverordeningen Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen voor een ieder voor de duur van 6 weken tot en met 8 juli 2020. Tijdens de periode van ter inzagelegging zijn door 8 reclamanten zienswijzen ingediend. De zienswijzen zijn samengevat weergegeven, beoordeeld en voorzien van een gemeentelijke reactie in bijgaande nota van zienswijzen (bijlage 1). Er bestaan nog steeds zorgen over de leefbaarheid in de wijken vanwege het ontbreken van een normering van het aantal toegestane kamerverhuurbedrijven per straat of wijk en het ontbreken van een sanctiebeleid. Aan de andere kant maken pandeigenaren en kamerverhuurders zich zorgen over de bestaande situatie in hun pand. Ze verzoeken de ontwerpplannen zodanig aan te passen dat lopende vergunningaanvragen worden meegenomen en specifieke situaties worden gelegaliseerd.

We geven in onze reactie op de zienswijzen aan dat, juist in verband met de leefbaarheid in de wijken, in de parapluplannen de mogelijkheden voor woningsplitsing en kamerbewoning worden beperkt. Daarbij kunnen we over iedere nieuwe aanvraag om een omgevingsvergunning een weloverwogen afweging maken. In de beleidsregel 'Kamerverhuur, woningsplitsing en woningomzetting Venlo 2020' zijn daartoe voldoende concrete criteria opgenomen. Met de vaststelling van de parapluplannen hebben we voldoende tools om te kunnen handhaven.

Aan de huidige pandeigenaren komen we in de ontwerpplannen tegemoet door vergunningen die voor inwerkingtreding van de parapluplannen nog verleend zijn, te beschouwen als bestaande legale situatie. De zienswijzen geven aldus geen aanleiding tot aanpassing van de ontwerpplannen. Uw raad wordt voorgesteld de zienswijzen niet over te nemen en de nota van zienswijzen conform vast te stellen.

Daarnaast is gebleken dat het ongelimiteerd toevoegen van appartementen in een kelder of souterrain, maar ook op een zolder of dakopbouw op grond van de huidige regels van de ontwerpplannen nog steeds zonder omgevingsvergunning mogelijk is. Voorgesteld wordt de regels zodanig aan te passen dat dezelfde regeling ook voor zolders, souterrains e.d. geldt. Daarbij zijn de regels voor het toevoegen van een woning per bouwlaag aangescherpt. In bijgevoegde nota van wijzigingen treft u een nadere duiding van alle ambtelijke wijzigingen aan (bijlage 2). De doorgevoerde wijzigingen zijn ondergeschikt van aard en dragen bij aan de hoofdpzets van het plan.

Omdat de ambtelijk voorgestelde wijzigingen betrekking hebben op de regels van de parapluplannen wordt voorgesteld de paraplubestemmingsplannen en beheersverordeningen Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen met bijbehorende bijlagen vast te stellen conform de nota van wijzigingen (bijlage 2) en overeenkomstig bijgaand raadsbesluit.

De parapluplannen voorzien verder niet in nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en daarmee ook niet in een bouwplan zoals genoemd in artikel 6.2.1 Bro. Het opstellen van een exploitatieplan is daarmee niet aan de orde.

Raadsvoorstel

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Nota van zienswijzen	..
2.	Nota van wijzigingen	..
3.	Bestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen - analoog	..
4.	Bestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen – digitaal	..
5.	Beheersverordening Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen	..
6.	Bestemmingsplan Kamerbewoning analoog	
7.	Bestemmingsplan Kamerbewoning digitaal	
8.	Beheersverordening Kamerbewoning	

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. Wat is kernopgave (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

Het vaststellen van de paraplubestemmingsplannen en -beheersverordeningen
Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen.

2. Historische paragraaf (Wat is de geschiedenis van dit dossier?)

Raadsinformatiebrief 2018-149 over de start van het opstellen van deze plannen.
Raadsinformatiebrief 2019-66 over de ter inzage legging van de voorontwerp
paraplubestemmingsplannen en concept beheersverordeningen.
Raadsinformatiebrief 2020-12 over de vaststelling van de beleidsregel 'Kamerverhuur,
woningsplitsing en woningomzetting Venlo 2020'.
Raadsinformatiebrief 2020-54 over de ter inzage legging van de ontwerpplannen.

3. Relatie met programma

Deze plannen dragen bij aan de algemene doelstellingen van het programma Leefbaar
Venlo en in het bijzonder aan de programmaliijn wonen. Deze heeft als doelstelling dat een
aantrekkelijk, passend en toekomstbestendig woningaanbod wordt gerealiseerd.

4. Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat (Wat wilt u bereiken?)

Met behulp van deze nieuwe regelgeving kunnen we uniform sturen op het toevoegen van
nieuwe ongewenste woningen in het stedelijk gebied en (grootschalige) kamerbewoning
binnen de gemeente Venlo. Daarmee beogen we een goed leefklimaat en een goede
ruimtelijke ordening te bewerkstelligen.

5. Wat en waarom? (Waarom is dit voorstel nodig?)

De gemeenteraad is het bevoegde gezag ten aanzien van het vaststellen van een
bestemmingsplan.

6. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er
reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

Inleiding

In de huidige situatie heeft de gemeente Venlo veelal geen mogelijkheid een kwalitatieve
afweging te maken omtrent het al dan niet toevoegen van woningen in grote panden of het
toestaan van kamerbewoning tot 4 personen (of meer) in een woning. In de huidige
bestemmingsplansystematiek kunnen in het merendeel van de bestemmingsplannen
namelijk ongewenste woningen ongelimiteerd in grote panden worden toegevoegd, omdat
er simpelweg gewoond mag worden zonder restrictie zoals bijvoorbeeld in aantallen
wooneenheden. Daarbij is kamerbewoning tot maximaal 4 personen in een woning veelal
rechtstreeks toegestaan. De afgelopen jaren hebben we meermaals geconstateerd dat
woningsplitsing in de vorm van kleine studio's al dan niet in combinatie met
kamerbewoning tot overlast kan leiden. En dat dit niet alleen zijn invloed heeft op de
bestaande kwaliteit en aantrekkelijkheid van het woningaanbod, maar ook een behoorlijke
impact op het woonklimaat en de leefbaarheid in de gemeente Venlo.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Goed om te benadrukken is dat kamerbewoning, het splitsen van panden en het transformeren naar een woonfunctie van panden nog steeds mogelijk is (met een omgevingsvergunning). Initiatieven kunnen immers een goede bijdrage leveren aan de woningbehoefte. Wat de parapluplannen vooral voor ogen hebben, is het creëren van een afwegingsmoment of een ontwikkeling op die specifieke plek wenselijk is en de juiste kwaliteit heeft. Het is dus vooral een middel om te sturen op kwaliteit en het voorkomen van onwenselijke situaties met name rondom leefbaarheid.

Paraplubestemmingsplannen en beheersverordening Kamerbewoning.

Met de parapluplannen en beheersverordening Kamerbewoning worden de toegestane kamerbewoningen teruggebracht naar maximaal 2 personen. Dit geldt binnen bestemmingen waar wonen als functie op het grondgebied van de gemeente Venlo is toegestaan. Eigenaren dienen er rekening mee te houden dat in de nieuwe bestemmingsplannen en beheersverordening geregeld is dat een omgevingsvergunning aangevraagd dient te worden vanaf 3 personen die hier kamergewijs wonen.

Paraplubestemmingsplannen en ontwerp beheersverordening reguleren onbenutte plancapaciteit wonen.

Met de parapluplannen en de beheersverordening 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen' wordt het ongelimiteerd toevoegen van woningen binnen het stedelijk gebied van de gemeente Venlo voorkomen. Bij brede bestemmingen voor een pand (b.v. kantoorpanden) wordt het aantal rechtstreeks toegestane woningen maximaal 1 per bouwlaag. Het uitgangspunt van de herziening is dat initiatieven voor het toevoegen van meer dan 1 woning per bouwlaag getoetst zullen worden aan het beoogde parapluplan en paraplubeheersverordening. Deze toetsing bevat een kwantitatieve en kwalitatieve component.

Onder het stedelijk gebied wordt verstaan het bestaand bebouwd gebied; het stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur. Het zijn de woongebieden, centrumgebieden, bedrijventerreinen, dorpskernen. De begrenzing van het stedelijk gebied in het parapluplan wordt weergegeven in de verbeelding van het betreffende parapluplan.

Besluit tot niet vaststellen exploitatieplan en economische uitvoerbaarheid

De parapluplannen voor kamerbewoning en wonen-onbenutte plancapaciteit voorzien niet in nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en daarmee ook niet in een bouwplan zoals genoemd in artikel 6.2.1 Bro. Het opstellen van een exploitatieplan is daarmee niet aan de orde.

Planschade

Onderdeel van de economische uitvoerbaarheid is het aspect planschade. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's (planschade) is voor de aanvang van de bestemmingsplanprocedures in 2018 advies ingewonnen bij de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken (SAOZ). De opdracht is uitgevoerd vanuit het JEP (Juridische Expertpool Planschade). Het advies is om ter zake een 'marsroute' te volgen, waardoor de kans op het ontstaan van vergoedbare planschade zoveel als mogelijk wordt verkleind, is gevolgd. In de procedure van deze plannen is rekening gehouden met de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak en de mogelijkheden voor pandeigenaren om schade te voorkomen of te beperken. Via de publicaties van 9 januari 2019 en 22 mei 2019 is tijdig kenbaar gemaakt dat de betreffende bestemmingsplannen worden gewijzigd en op welke punten dat het geval is. Daarbij is voldoende gelegenheid geboden om

Raadsvoorstel - onderbouwing

eventuele onbenutte planologische mogelijkheden alsnog te benutten. Is er geen gebruik gemaakt van deze gelegenheid, dan heeft men op grond van jurisprudentie het risico op het vervallen van die mogelijkheden aanvaard en dan kan dit aan een pandeigenaar die om tegemoetkoming in planschade vraagt worden tegengeworpen. Gelet hierop worden de parapluplannen kamerbewoning en wonen-onbenutte plancapaciteit economisch uitvoerbaar geacht.

Ontwerpparaplubestemmingsplannen en ontwerpbeheersverordeningen Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen

Op 19 mei 2020 hebben wij ingestemd met de volgende ontwerpplannen:

- twee ontwerp paraplubestemmingsplannen 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen' (één analoog en één digitaal exemplaar);
- een ontwerp paraplubeheersverordening 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen';
- twee ontwerp paraplubestemmingsplannen 'Kamerbewoning' (één digitaal en één analoog exemplaar);
- en een ontwerp paraplubeheersverordening 'Kamerbewoning'.

Het ontwerpbesluit is gepubliceerd en de ontwerpplannen zijn ter inzage gelegd voor de duur van 6 weken tot en met 8 juli 2020.

Zienswijzen

Binnen deze periode van ter inzagelegging zijn door 8 reclamanten zienswijzen ingediend. De zienswijzen zijn samengevat weergegeven, beoordeeld en voorzien van een gemeentelijke reactie in bijgaande nota van zienswijzen (bijlage 1).

In deze zienswijzen wordt enerzijds kenbaar gemaakt dat de parapluplannen nog niet ver genoeg gaan. Er bestaan nog steeds zorgen over de leefbaarheid in de buurt door het ontbreken in de plannen van normstellingen per straat of wijk en het ontbreken van een sanctiebeleid. Aan de andere kant maken pandeigenaren en kamerverhuurders zich zorgen over de bestaande situatie in hun pand. Ze verzoeken de ontwerpplannen zodanig aan te passen dat lopende vergunningaanvragen worden meegenomen en specifieke situaties worden gelegaliseerd.

Wij geven in onze reactie aan dat in de parapluplannen de mogelijkheden voor woningsplitsing en kamerbewoning worden beperkt juist met als doel meer grip te krijgen op overbewoning en daarmee op de leefbaarheid in de wijken. En dat daarbij over iedere nieuwe aanvraag om een omgevingsvergunning een weloverwogen afweging gemaakt kan worden. In de parapluplannen en in de bijbehorende beleidsregel 'Kamerverhuur, woningsplitsing en woningomzetting Venlo 2020' hebben we voldoende concrete voorwaarden en criteria opgenomen, zoals het overleggen van een leefbaarheidstoets (en waar deze aan moet voldoen) en het voeren van een omgevingsdialoog. De gemeente heeft daarmee voldoende tools om een juiste afweging te maken. Indien in strijd met de plannen wordt gehandeld kan de gemeente overgaan tot handhaving. Op het moment dat de openbare orde in het geding komt, biedt de Gemeentewet de nodige instrumenten om de orde te handhaven. In de overige gevallen is de politie aan zet.

De huidige pandeigenaren komen we tegemoet door vergunningen die tijdig nog verleend zijn (voor inwerkingtreding van de parapluplannen), mee te nemen in de parapluplannen als bestaande legale situatie. Aangezien de ontwerpparapluplannen hierin reeds voorzien geven de zienswijzen geen aanleiding tot aanpassing van de ontwerpplannen.

Raadsvoorstel - onderbouwing

Ambtshalve aanpassingen

Naar aanleiding van interne toetsing van recent bij de gemeente ingediende aanvragen om woningsplitsing is gebleken dat het ongelimiteerd toevoegen van appartementen in een kelder of souterrain, maar ook op een zolder of dakopbouw op grond van de huidige regels van de ontwerpplannen nog steeds rechtstreeks (zonder omgevingsvergunning) mogelijk is. Dit doet afbreuk aan de doelstelling van de plannen. De regels zijn hierop aangepast. Daarnaast zijn de regels voor het toevoegen van een woning per bouwlaag aangescherpt. In bijgevoegde nota van wijzigingen treft u het overzicht van alle ambtelijke wijzigingen aan (bijlage 2). De doorgevoerde wijzigingen zijn ondergeschikt van aard en dragen bij aan de hoofdoepzet van het plan.

Voorstel

Wij stellen voor om de paraplubestemmingsplannen en -beheersverordeningen Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen vast te stellen conform de ambtshalve wijzigingen die betrekking hebben op de regels van de onderhavige paraplubestemmingsplannen en -beheersverordeningen. Tevens stellen we voor de nota van wijzigingen (bijlage 2 bij dit raadsvoorstel) en de nota van zienswijzen (bijlage 1) bij dit raadsvoorstel vast te stellen. De vast te stellen paraplubestemmingsplannen en paraplubeheersverordeningen zijn bijgevoegd en betreffen:

- twee bestemmingsplannen 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen' (één analoog en één digitaal exemplaar);
- een beheersverordening 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen';
- twee paraplubestemmingsplannen 'Kamerbewoning' (één digitaal en één analoog exemplaar);
- en een beheersverordening 'Kamerbewoning'

7. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

In het kader van de bestemmingsplanprocedure heeft afstemming plaatsgevonden met de provincie Limburg. Op 7 september 2020 heeft op verzoek een constructief afstemmingsoverleg plaatsgevonden met het platform anti-Kamerjungle.

8. Financiële paragraaf

Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden.

9. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Wel of geen risico

Juridische aspecten en wettelijk kader

Financiële risico's en aspecten

Inhuur externen / derden

Economische risico's

Maatschappelijke risico's

Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade

Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)

Overige strategische risico's

Wel of niet

Niet

Niet

Niet

Niet

Niet

Niet

Niet

Niet

Raadsvoorstel - onderbouwing

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

Nvt

Indien sprake is van inhuur externen / derden (Benoem de relevante kosten(begroting) en eventuele risico's)

Nvt

10. Vervolprocedure voor de raad

De paraplubeheersverordeningen worden na vaststelling door uw raad op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt in het gemeenteblad. De dag na bekendmaking treden deze in werking. Er kan geen beroep worden ingediend.

Na vaststelling van de paraplubestemmingsplannen en het besluit tot niet vaststellen van een exploitatieplan worden deze besluiten gepubliceerd en gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Binnen deze termijn kan tegen deze besluiten beroep worden ingediend bij de Raad van State. Voorts kan een belanghebbende tegen de wijzigingen in de paraplu-bestemmingsplannen beroep aantekenen. De bestemmingsplannen treden in werking op de dag volgende op het einde van de beroepstermijn, tenzij de bij de Raad van State binnen de beroepstermijn een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend. In dit laatste geval schort dit de inwerkingtreding op, totdat over het verzoek om voorlopige voorziening is beslist.

Het besluit tot niet vaststellen van een exploitatieplan treedt direct na publicatie van het besluit in werking. Na de ter inzage legging is dit besluit onherroepelijk, tenzij een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend of beroep is ingesteld bij de Raad van State. Een verzoek om voorlopige voorziening heeft geen schorsende werking.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Vaststelling parapluplannen Kamerbewoning en Wonen
raadsnummer 2020 60
raadsvergadering 25 november 2020
d.d.

team RGWLEV
steller drs. CEJM Sprang - Cellissen
doorkiesnummer +31 77 3599685
e-mail c.cellissen@venlo.nl
datum 8 september 2020

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 13 oktober 2020, registratienummer 1692773;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet en op de bepalingen van de Wet ruimtelijke ordening, Algemene wet bestuursrecht;

overwegende dat:

de ontwerpparaplubestemmingsplannen en ontwerpbeheersverordeningen Kamerbewoning en Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen tot en met 8 juli 2020 ter inzage hebben gelegen;

dat voorafgaand aan de ter inzage legging openbare bekendmaking is gedaan in de Staatscourant en het gemeenteblad, waarbij is gewezen op de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen gedurende de inzagetermijn;

dat er tegen de ontwerpparaplubestemmingsplannen en ontwerpbeheersverordeningen door 8 reclamanten zienswijzen zijn ingediend;

dat deze zienswijzen zijn samengevat, beoordeeld en van commentaar zijn voorzien in een nota van zienswijzen;

dat de zienswijzen niet hebben geleid tot aanpassingen van de bestemmingsplannen en beheersverordeningen;

dat er voorts nog enkele ondergeschikte ambtshalve aanpassingen zijn verwerkt in de bestemmingsplannen en beheersverordeningen;

dat de ambtshalve aanpassingen in het bestemmingsplan zijn verwoord in een nota van wijzigingen;

besluit(en) vast te stellen:

Raadsbesluit

1. De ingediende zienswijzen tegen de ontwerp paraplubestemmingsplannen en ontwerp beheersverordeningen 'Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen' en 'Kamerbewoning' niet over te nemen, conform bijgaande nota van zienswijzen;
2. De volgende paraplubestemmingsplannen en beheersverordeningen met bijbehorende bijlagen vast te stellen conform de nota van wijzigingen:
 - paraplubestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen – analoog (NL.IMRO.0983.0000BP2019CAPWONEN-VA01),
 - paraplubestemmingsplan Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen – digitaal (NL.IMRO.0983.BP201901CAPWONEN-VA01),
 - paraplubeheersverordening Reguleren onbenutte plancapaciteit wonen (NL.IMRO.0983.BHV201901CAPWONEN-VA01),
 - paraplubestemmingsplan Kamerbewoning - analoog (NL.IMRO.0983.0000BP2019KAMERBEW-VA01),
 - paraplubestemmingsplan Kamerbewoning – digitaal (NL.IMRO.0983.BP201902KAMERBEW-VA01),
 - paraplubeheersverordening Kamerbewoning (NL.IMRO.0983.BHV201902KAMERBEW-VA01);
3. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 25 november 2020.

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten