

Gemeente Heerenveen

**PARTIËLE HERZIENING BESTEMMINGSPLANNEN
KAMERVERHUUR**

INHOUD

TOELICHTING

Hoofdstuk 1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Ligging, begrenzing en juridische status van het plangebied	7
1.3	Bij de verordening behorende stukken	7
1.4	Leeswijzer	7
Hoofdstuk 2	Beleidsmatige onderbouwing	8
2.1	Kamerverhuur algemeen	8
2.2	Kamerverhuur tot maximaal vier bewoners	9
2.3	Kamerverhuur vanaf vijf personen tot maximaal tien bewoners	9
2.4	Kamerverhuur voor meer dan tien personen	10
2.5	Bestaande kamerverhuurpanden	10
Hoofdstuk 3	Juridische planopzet	10
3.1	Feitelijke planopzet	10
3.2	Juridische planopzet	11
Hoofdstuk 4	Uitvoerbaarheid	13
4.1	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	13
4.2	Economische uitvoerbaarheid	13

TOELICHTING

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 8 juli 2019 heeft de gemeenteraad van Heerenveen beleid vastgesteld voor kamerverhuur. Voor die tijd beschikte de gemeente niet over een beleid wat de verhuur van kamers reguleerde. In het vastgestelde beleid is uiteengezet hoe de gemeente om wil gaan met kamerverhuur. Ter juridisch-planologische verankering hiervan is besloten om een paraplubestemmingsplan op te stellen. Met dit bestemmingsplan worden alle bestemmingsplannen in de gemeente op dit onderdeel aangevuld, zodat overal hetzelfde regime van toepassing is.

1.2 Ligging, begrenzing en juridische status van het plangebied

Een paraplubestemmingsplan is thematisch van aard en heeft een aanvullende werking op andere reeds vigerende bestemmingsplannen in de gemeente. Het genoemde kamerverhuurbeleid is voor de gehele gemeente van toepassing. Logischerwijs beslaat het plangebied van dit bestemmingsplan dus de gehele gemeente Heerenveen voor zover het reeds vigerende bestemmingsplannen betreft. De regels zullen een aanvullende werking hebben op de regels in de onderliggende bestemmingsplannen.

Tegelijkertijd wordt ook een partiële herziening voor de beheersverordeningen die in de gemeente gelden opgesteld. Die beheersverordening heeft hetzelfde doel, maar kan juridisch gezien geen onderdeel uitmaken van een bestemmingsplanherziening, omdat het gaat om verschillende ruimtelijke instrumenten met elk een eigen procedure

1.3 Bij de verordening behorende stukken

Dit bestemmingsplan bestaat uit de volgende stukken:

- Verbeelding.
- Regels.
- Toelichting.

De regels en de verbeelding vormen de juridisch bindende onderdelen van het bestemmingsplan. In de planregels is beschreven welke (en op welke wijze) de onderliggende bestemmingsplannen worden aangepast en aangevuld. In de toelichting is de beleidsmatige onderbouwing van het paraplubestemmingsplan opgenomen

1.4 Leeswijzer

De toelichting op dit bestemmingsplan bestaat uit vier hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk 2 de beleidsmatige onderbouwing van het plan. In hoofdstuk 3 wordt de feitelijke en juridische planopzet behandeld. Hierbij gaat het om de wijze van bestemmen en hoe de verbeelding en de regels zijn opgebouwd. Tot slot beschrijft hoofdstuk 4 de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

Hoofdstuk 2 Beleidsmatige onderbouwing

2.1 Kamerverhuur algemeen

Het voorliggende bestemmingsplan is een uitwerking van het op 8 juli 2019 vastgestelde kamerverhuurbeleid. In het kamerverhuurbeleid wordt naar aanleiding van de inventarisatie naar kamerverhuurpanden een onderscheid gemaakt in drie groepen.

1. Kamerverhuur tot en met maximaal 4 bewoners.
2. Kamerverhuur vanaf 5 tot en met maximaal 10 bewoners.
3. Kamerverhuur voor meer dan 10 bewoners.

Deze driedeling dient vertaald te worden in een paraplubestemmingsplan, zodat kamerverhuur op een goede manier juridisch is verankerd.

Doelstelling van het gemeentebestuur is dat kamerverhuur niet ten koste mag gaan van omliggende woningen. Uitgangspunt voor het gemeentebestuur is een goed woon- en leefklimaat voor een ieder. Kamerverhuur is toegestaan in woningen en in centrumgebieden waar op grond van de geldende bestemming uit het bestemmingsplan gewoond mag worden. Bedrijfswoningen zijn uitgezonderd van kamerverhuur omdat er dan sprake is van een reguliere woonfunctie die beperkend kan worden voor de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven.

Bij de beoordeling of er sprake is van een goed woon- en leefklimaat zal het college vooral afwegen of kamerverhuur in redelijkheid geen overlast voor het woonmilieu oplevert, geen onevenredige afbreuk doet aan het woonkarakter van de wijk of buurt en dat het gebruik naar de aard met het woonkarakter van de omgeving in overeenstemming is.

Om dat te kunnen beoordelen en bepalen zijn tijdens de behandeling van het kamerverhuurbeleid in 2019 een aantal aspecten bepaald door de gemeenteraad waar rekening mee gehouden moet worden door initiatiefnemers als zij kamerverhuur willen realiseren in een woning. Deze aspecten zijn onderstaand beschreven:

1. Het aantal bewoners in relatie tot het aantal kamers en de oppervlakte daarvan (relatie met het Bouwbesluit);
2. De aanwezigheid van voldoende faciliteiten (aantal toiletten, aantal douches, aantal kookpitten, koel/vriesruimte, wasruimte, bergruimte e.d.);
3. De verkeersaantrekking en de parkeerdruk door de woonvorm en hoe deze wordt opgelost;
4. Voldoende fietsenstalling;
5. De inrichting van de buitenruimte, waarbij ook moet worden aangegeven hoe de erfafscheiding vorm krijgt en privacy van de burens wordt gewaarborgd;
6. Er dient sprake te zijn van aanwezigheid van afvalcontainers van voldoende capaciteit, zodat er geen overlast door afval zal ontstaan;
7. Regels voor toezicht en beheer;
8. Initiatiefnemer zal een beheerder aanstellen, die een aantal uren per dag in het pand aanwezig is om schoon te maken, er voor te zorgen dat reparaties uitgevoerd worden en toe te zien op een goed gebruik van het pand;
9. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat deze regels opstelt over het volgende en dat daarop wordt toegezien"

- a. Rook-, drink- en drugsbeleid;
- b. Regels op het gebied van orde en netheid in en rond de huisvestingslocatie;
- c. Een privacyreglement.

Van bovenstaande opsomming is punt drie direct opgenomen als toetsingskader in de regels van het bestemmingsplan. Het realiseren van voldoende parkeerplaatsen en/of onderbouwen hoe hierin voorzien wordt, is als eis opgenomen in de regels van artikel 4 om overlast van parkeren te kunnen reguleren. Ten aanzien van parkeren dient voldaan te worden aan de eisen uit de nota parkeren van de gemeente Heerenveen die als bijlage aan de regels is toegevoegd.

De gemeente heeft een nadrukkelijke voorkeur dat alle bovenstaande aspecten door een initiatiefnemer onderbouwd worden maar kan vanwege de wet- en regelgeving (ontbreken van ruimtelijke relevantie) hier op dit moment geen harde eisen aan stellen in dit bestemmingsplan. Waar mogelijk zal er via andere wetgeving wel op gestuurd worden en eisen gesteld. De gemeente vindt het van belang dat een initiatiefnemer weet wat de belangrijke aandachtspunten zijn als het gaat om kamerverhuur en heeft het daarom ook beschreven in deze toelichting.

2.2 Kamerverhuur tot maximaal vier bewoners

Bewoning van een pand door maximaal vier bewoners kan worden vergeleken met gezinsbewoning. De invloed op de omgeving zal hierdoor ook niet meer dan evenredig zijn. Bij een situatie tot maximaal vier kamerbewoners gelden er ook geen extra brandveiligheidseisen (waarbij de gemeente uiteraard aanmoedigt om maximale veiligheid in een woning te realiseren met o.a. brandmelders). Kamerbewoning van een pand door maximaal vier bewoners wordt ruimtelijke gezien en behandeld als een huishouden, zoals dat nu is geregeld in de bestemmingsplannen.

De gemeente wil echter wel grip houden op de locatie en inrichting van de omgeving van de woning waar kamerverhuur plaatsvindt. Daarom is de mogelijkheid van kamerverhuur opgenomen door middel van een binnenplanse afwijkingsmogelijkheid die voor alle woningen van toepassing is.

2.3 Kamerverhuur vanaf vijf personen tot en met maximaal tien bewoners

Kamerverhuur voor vijf tot en met maximaal tien bewoners leent zich in mindere mate voor meer monofunctionele gebieden zoals een woonwijk. De rust in een woonwijk kan verstoord worden door een kamerverhuurpand met een groter aantal bewoners. Dit gebruik is niet gelijk te stellen met bewoning door een gezin.

Ook midden in een bedrijventerrein ligt de toevoeging van een woonfunctie niet voor de hand. Voor een bedrijventerrein heeft de toevoeging van een woonfunctie in de vorm van kamerverhuur een beperking van de bedrijfsactiviteiten tot gevolg en is daarom niet wenselijk. Daarom is de regeling van kamerverhuur ook niet van toepassing op de in de bestemmingsplannen bestemde bedrijfswoningen op de bedrijventerreinen. Bovendien is kamerbewoning in een bedrijfswoning strijdig met het bestemmingsplan, omdat bedrijfswoningen slechts bedoeld zijn voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein noodzakelijk is.

De huisvesting van een iets grotere groep kamerbewoners is wel goed te realiseren in gemengd gebied. In gebieden waar uiteenlopende functies

voorkomen (winkels, kantoren, lichte/kleinschalige bedrijvigheid, horeca en andere voorzieningen) kan kamerbewoning juist een bijdrage leveren aan de diversiteit en levendigheid. De uitstraling voor wat betreft verkeersaantrekking en parkeren komt overeen met twee tot drie “gewone” woningen. Dat zijn vaak gebieden aan een ontsluitingsweg.

Kamerverhuur vanaf vijf bewoners tot en met maximaal tien bewoners per pand wordt daarom met een binnenplanse afwijking mogelijk gemaakt in specifiek aangewezen gebieden. Dit niet alleen om controle te houden op de locaties van de kamerverhuurpanden, maar ook om aanvullende voorwaarden te kunnen verbinden aan de functie.

De gebieden waar deze afwijking kan worden toegepast zijn de gemengde gebieden in het centrum van Heerenveen en gebieden met een gemengd karakter (zoals aanloopstraten) in de overige dorpen en lintbebouwing. Dit zijn ook de gebieden waar zich nu de grotere kamerverhuurpanden bevinden. Binnen de aangegeven gebieden kan kamerverhuur van vijf tot tien bewoners worden toegestaan. Op de kaarten in bijlage 1 tot en met bijlage 4 bij de regels zijn de exacte locaties opgenomen.

De mogelijkheid van kamerverhuur tussen de 5 en 11 personen geldt ook voor de eerstelijns bebouwing langs de ontsluitingswegen in de gemeente. De wegen waar het om gaat zijn opgenomen als bijlage 5 van de regels.

Door het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid kunnen aanvullende voorwaarden gesteld worden die tot doel hebben een goed woon- en leefklimaat te waarborgen. Doel van de regels van het bestemmingsplan is dat het college van burgemeester en wethouders een toetsingskader heeft om te bepalen of kamerverhuur niet ten koste gaat van de omliggende woningen.

2.4 Kamerverhuur voor meer dan tien personen

Kamerverhuur voor meer dan tien bewoners vraagt om een eigenstandige afweging. Bij kamerverhuur voor meer dan tien bewoners gaat het om de transformatie van grote gebouwen of om nieuwbouw van grotere complexen. Te denken is aan de verbouw van een schoolgebouw, kerkgebouw, dorpshuis, hotel of kantoorpand. Dergelijke aanvragen vallen buiten de reikwijdte van onderhavig bestemmingsplan. Het bestemmingsplan maakt dergelijke initiatieven dus ook niet mogelijk. Het eventueel verlenen van medewerking aan dergelijke initiatieven is dus alleen mogelijk met de afwijkingsprocedures die in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn genoemd.

2.5 Bestaande kamerverhuurpanden

Op dit moment zijn er al panden in de gemeente waar kamerverhuur van toepassing is in woningen. Het overgangsrecht (artikel 5) regelt dat het bestaande gebruik mag worden voorgezet, voor zover dat nu al legaal gebeurt.

Hoofdstuk 3 Juridische planopzet

3.1 Feitelijke planopzet

De ‘partiële herziening bestemmingsplannen kamerverhuur’ is een zogenaamd ‘paraplu-bestemmingsplan’. Dit bestemmingsplan kent een bijzonder karakter: het plan behelst een gedeeltelijke herziening van de momenteel in de gemeente Heerenveen geldende bestemmingsplannen en is gericht op één specifiek onderwerp (de regulering van kamerverhuur). Voor het overige blijven de onderliggende planologische regimes ongewijzigd van kracht.

Het bestemmingsplan is opgesteld op basis van de RO-Standaarden 2012 en is digitaal uitwisselbaar. Deze standaarden zijn met een ministeriele regeling gekoppeld aan de Wet ruimtelijke ordening. Dit zorgt er voor dat alle nieuwe bestemmingsplannen dezelfde structuur en opbouw hebben. Hierdoor ontstaat er een uniform geheel waardoor bestemmingsplannen gemakkelijker kunnen worden geraadpleegd.

Van de digitale plannen wordt tevens een analoge (papieren) versie vastgesteld. Beide versies zijn formeel rechtsgeldig. Wanneer het digitale en analoge plan aanleiding geven tot een verschillende uitleg, is het digitale bestemmingsplan doorslaggevend.

Het vastgestelde kamerverhuurbeleid, zoals ook opgenomen in deze toelichting, is vertaald in de regels van het bestemmingsplan. Om voldoende inzicht te krijgen in de juridische opzet van het plan worden hierna de systematiek en de inhoudelijke bepalingen nader toegelicht.

3.2 Juridische planopzet

3.2.1 Planvorm

Dit bestemmingsplan is een bestemmingsplan zoals bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

3.2.2 Verbeelding

Tot het plan behoort een digitale verbeelding. Op deze verbeelding is de plangrens van dit bestemmingsplan aangegeven. Deze verbeelding moet geraadpleegd in combinatie met een digitale ondergrond. Omdat het bestemmingsplan alleen voorziet in een aanpassing van de regels voorziet de analoge versie niet in een verbeelding.

3.2.3 Planregels

Het juridisch bindend gedeelte van het bestemmingsplan bestaat verder uit de regels. De verbeelding en de regels dienen in samenhang te worden bekeken. In deze paragraaf worden de regels toegelicht. De regels zijn onderverdeeld in drie hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 - Inleidende regels;
- Hoofdstuk 2 - Algemene regels;
- Hoofdstuk 3 - Overgangs- en slotregels.

3.2.3.1 Inleidende regels

In hoofdstuk 1 'Inleidende regels' zijn twee artikelen opgenomen:

Begrippen (artikel 1)

Artikel 1 van de planregels bevat beschrijvingen van begrippen welke in het algemeen spraakgebruik onvoldoende vastliggen en waarbij verschil in interpretatie mogelijk is. Daarnaast is gebleken dat in de verschillende bestemmingsplannen die binnen de gemeente geldig zijn niet altijd eenduidig omgegaan is met bepaalde begrippen. De begrippen in artikel 1 van het parapluplan dienen daar duidelijkheid in te scheppen.

Toepassingsbereik (artikel 2)

Dit artikel bepaalt de reikwijdte van dit paraplubestemmingsplan.

3.2.3.2 *Algemene regels*

Dit hoofdstuk bevat twee artikelen.

Aanvulling algemene gebruiksregels (artikel 3)

Met dit artikel worden de algemene gebruiksregels van de onderliggende bestemmingsplannen aangevuld met een gebruiksbepalingen voor het kamergewijs bewonen van panden. De opzet van dit artikel sluit aan bij die van de algemene gebruiksbepalingen van de onderliggende bestemmingsplannen. In dergelijke artikelen wordt omschreven welk vormen van gebruik worden gezien als in strijd met de bestemmingsomschrijvingen. Deze zijn in de regel negatief geformuleerd. Het artikel 3 van deze parapluperziening sluit daarbij aan door te stellen dat het gebruik van woningen en bedrijfswoningen voor kamergewijze bewoning ook in strijd is met het geldende bestemmingsplan.

Er is tevens een afwijkingsbevoegdheid opgenomen die kamerverhuur mogelijk maakt in woningen. Voor maximaal 4 personen kan dat, als voldaan wordt aan de voorwaarden, met een omgevingsvergunning toegestaan worden in woningen (§ 2.2 van deze toelichting). Voor maximaal 10 personen geldt deze mogelijkheid in de specifiek daarvoor aangewezen (centrum)gebieden. Dit is de doorvertaling van de tweede categorie uit het kamerverhuurbeleid (§ 2.3 van deze toelichting). Kamerverhuur in bedrijfswoningen is niet toegestaan omdat dit beperkend kan werken voor omliggende bedrijven.

Het is evident dat daarnaast natuurlijk ook aan andere relevante wetgeving moet worden voldaan, zoals bijvoorbeeld het Bouwbesluit en de voorschriften voor brandveiligheid. Voor zover de huisvesting van arbeidsmigranten aan de orde is, beveelt de gemeente de toepassing van de normen van de Stichting Normering Flexwonen aan.

De derde categorie uit het kamerverhuurbeleid (§ 2.4 van deze toelichting) is conform de bedoeling niet in dit paraplubestemmingsplan opgenomen. Mocht dit aan de orde zijn, dan zal het gemeentebestuur een eigenstandige afweging verrichten of kamerverhuur van deze omvang passend is.

Overige regels (artikel 4)

In de overige regels zijn de parkeernormen opgenomen waar aan voldaan moet worden. Uitgangspunt is dat bij kamerverhuur op eigen terrein voorzien moet worden in voldoende parkeerplekken zodat de buurt niet belast wordt met de parkeerbehoefte van het pand. Mits dat geen onevenredige afbreuk doet aan geen onevenredige afbreuk doet aan de bestaande parkeergelegenheid in het openbaar gebied, de verkeersveiligheid en de woonsituatie kan voor een andere oplossing worden gekozen. Daarbij zijn wel de voorwaarden die zijn genoemd in het parkeerbeleid van toepassing.

3.2.3.3 *Overgangs- en slotregels*

Dit hoofdstuk bevat 2 artikelen

Overgangsrecht (artikel 5)

Het gebruik van de grond en opstallen, dat afwijkt van de planregels op het moment waarop het plan rechtskracht verkrijgt, mag gehandhaafd blijven. Ook eventueel verleende bouwvergunningen die in strijd zijn met de regels van dit bestemmingsplan mogen nog worden benut. De inhoud van dit artikel is conform het bepaalde in artikel 3.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

Slotregel (artikel 6)

In dit artikel wordt aangegeven onder welke naam de regels aangehaald kunnen worden.

Hoofdstuk 4 Uitvoerbaarheid

4.1 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

4.1.1 Overleg ex artikel 3.1.1. Bro

Het voorontwerp van het bestemmingsplan is aangeboden aan de provincie Fryslân die is aangewezen in artikel 3.1.1. Bro (vooroverleg). Voor het Rijk en het Waterschap zijn geen belangen in het geding door de gebruiksmogelijkheden van bestaande gebouwen die geboden wordt in dit bestemmingsplan. De provincie heeft aangegeven dat de inhoud van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het provinciale beleid (zie bijlage 1 voor de overlegreactie van de provincie)

4.1.2 Inspraak

Dit bestemmingsplan vormt de uitwerking van het kamerverhuurbeleid wat is vastgesteld op 8 juli 2019 door de gemeenteraad. In de voorbereiding op het kamerverhuurbeleid is de gelegenheid geweest tot inspraak en tevens heeft het ontwerpstuk ter inzage gelegen. Dit beleidsdocument is vertaald naar de inhoud van dit bestemmingsplan waarbij er geen extra ruimte geboden wordt die niet ook al in het vastgestelde beleid genoemd is. Er is een lichte verzwaring opgetreden door alle vormen van kamerverhuur te koppelen aan een omgevingsvergunning zodat de belangen van een ieder goed afgewogen worden door de gemeente. Er is daarom voor gekozen om geen inspraak te verlenen op dit bestemmingsplan en het als ontwerp ter inzage te leggen.

4.2 Economische uitvoerbaarheid

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) verplichten gemeenten aan te tonen dat bestemmingsplannen economisch uitvoerbaar zijn. Indien er sprake is van een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 Bro, dient de gemeente hiervoor een exploitatieplan op te stellen, tenzij voornoemde kosten "anderszins verzekerd" zijn, bijvoorbeeld door overeenkomsten. Het bestemmingsplan voorziet niet in de realisatie van bouwplannen zoals opgenomen in het Bro. Daarom kan van het opstellen van een exploitatieplan worden afgezien.