

Toelichting

Inhoudsopgave

<u>HOOFDSTUK 1 INLEIDING</u>	<u>3</u>
<u>1.1 Algemeen</u>	<u>3</u>
<u>1.2 Begrenzing van het plangebied</u>	<u>3</u>
<u>1.3 Leeswijzer</u>	<u>3</u>
<u>HOOFDSTUK 2 BELEIDSKADER</u>	<u>4</u>
<u>2.1 Algemeen</u>	<u>4</u>
<u>2.2 Rijksbeleid</u>	<u>4</u>
<u>2.3 Provinciaal beleid</u>	<u>4</u>
<u>2.4 Gemeentelijk beleid</u>	<u>5</u>
<u>2.5 Conclusie</u>	<u>6</u>
<u>HOOFDSTUK 3 OMGEVINGSASPECTEN</u>	<u>7</u>
<u>3.1 Algemeen</u>	<u>7</u>
<u>3.2 Waterparagraaf</u>	<u>7</u>
<u>3.3 Archeologie en cultuurhistorie</u>	<u>7</u>
<u>3.4 Ladder van duurzame verstedelijking</u>	<u>8</u>
<u>HOOFDSTUK 4 HUIDIGE SITUATIE</u>	<u>9</u>
<u>4.1 Algemeen</u>	<u>9</u>
<u>4.2 Aanleiding en doel</u>	<u>9</u>
<u>4.3 Ruimtelijke relevantie</u>	<u>10</u>
<u>4.4 Marktvraag naar kamerverhuur</u>	<u>11</u>
<u>HOOFDSTUK 5 TOELICHTING OP DE PLANREGELS</u>	<u>13</u>
<u>5.1 Toelichting op het juridische systeem</u>	<u>13</u>
<u>5.2 Regels</u>	<u>13</u>
<u>HOOFDSTUK 6 UITVOERBAARHEID</u>	<u>15</u>
<u>6.1 Algemeen</u>	<u>15</u>
<u>6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid</u>	<u>15</u>
<u>6.3 Grondexploitatie</u>	<u>15</u>
<u>6.4 Economische uitvoerbaarheid</u>	<u>15</u>
<u>HOOFDSTUK 7 RAADSVASTSTELLING</u>	<u>16</u>

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Algemeen

Dit paraplubestemmingsplan biedt een aanvulling op de juridisch-planologische regeling voor het hele grondgebied van de gemeente Leeuwarden. Deze aanvulling maakt het mogelijk om de verhuur en verkoop van kamers in de gemeente Leeuwarden te reguleren. Tot medio 2015 was regulering mogelijk op grond van de Huisvestingswet en de daarbij horende gemeentelijke Huisvestingsverordening. Regulering via het bestemmingsplan vervangt de mogelijkheden die onze gemeente eerder had op grond van de Huisvestingswet- en verordening.

Dit bestemmingsplan is conserverend van aard. Dit betekent dat het plan primair gericht is op het regelen van de bestaande kamerverhuur- en kamerverkoopplannen in bestaande bebouwing in de gemeente.

Het bestemmingsplan is conform de regels van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgezet en voldoet aan de wettelijk verplichte Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen (SVBP2012). Het bestemmingsplan voldoet hiermee aan de wettelijke eisen van digitale uitwisselbaarheid.

1.2 Begrenzing van het plangebied

Dit parapluplan is van toepassing op alle bestemmingsplannen die gelden binnen de gemeente Leeuwarden.

1.3 Leeswijzer

Overeenkomstig het Bro vormt de toelichting een onderbouwing voor het feitelijke bestemmingsplan, bestaande uit een verbeelding (plankaart) en regels. De opbouw van deze toelichting is als volgt:

- in hoofdstuk 2 wordt het relevante beleid op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau behandeld;
- de rapportage van omgevingsaspecten uit oogpunt van milieu en planologie is in hoofdstuk 3 opgenomen;
- in hoofdstuk 4 wordt aangegeven welke functies in het plangebied aanwezig zijn;
- in hoofdstuk 5 is de beschrijving van het juridische systeem, de verschillende bestemmingen en de procedure van het bestemmingsplan opgenomen;
- de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid wordt in hoofdstuk 6 aangetoond;
- in hoofdstuk 7 wordt de vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad behandeld.

HOOFDSTUK 2 BELEIDSKADER

2.1 Algemeen

Het beleid van het rijk, de provincie én de gemeente geeft uitgangspunten voor het bestemmingsplan. In dit hoofdstuk zijn deze uitgangspunten weergegeven.

2.2 Rijksbeleid

Wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Belangrijke doelstelling van de Wro is enerzijds dat het bestemmingsplan sturend is voor de ruimtelijke ontwikkeling en de ruimtelijke samenhang en anderzijds dat procedures verkort worden. Op grond van artikel 3.1 van de Wro kan de gemeenteraad bestemmingsplannen vaststellen, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen. Daarbij kunnen met het oog op deze bestemming regels worden gesteld. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken maar kunnen daarnaast ook betrekking hebben op algemene zaken zoals bijvoorbeeld begripsbepalingen.

De Wro bevat tevens het criterium van een 'goede ruimtelijke ordening' waarbij de in het bestemmingsplan gegeven bestemmingen aan dit criterium getoetst wordt.

Huisvestingswet

Op 1 oktober 1992 is de Huisvestingswet in werking getreden. De Huisvestingswet heeft als doel het bevorderen van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van schaarse woonruimte. Hiertoe biedt de wet de mogelijkheid om een Huisvestingsverordening vast te stellen waarmee een vergunningstelsel kan worden ingesteld voor woonruimteverdeling en voor de wijziging van de woningvoorraad. In 2015 is de Huisvestingswet op een groot aantal punten aangepast, waarbij een koppeling is aangebracht tussen de mogelijkheid om regels te stellen ten aanzien van het kamergewijs verhuren en verkopen van woningen en de schaarste aan betaalbare woningen in een gemeente. Door deze koppeling bleek het niet langer mogelijk om in de gemeente Leeuwarden op basis van de Huisvestingswet de kamerverhuur te reguleren.

Het rijksbeleid bevat geen belemmeringen om de kamergewijze verhuur en verkoop van woningen te reguleren via dit bestemmingsplan.

2.3 Provinciaal beleid

Wonen

De provincie zet in op concentratie van de woningbouw in de bundelingsgebieden van de stedelijke centra, waaronder Leeuwarden. Hiermee beoogt de provincie onder meer een gevarieerde bevolkings- en huishoudensamenstelling voor de leefbaarheid in de stedelijke centra, waarbij ook hogere inkomensgroepen aan de stad worden gebonden.

Streekplan Fryslân 2007 “Om de kwaliteit fan de romte”

In het Streekplan Fryslân 2007 (vastgesteld door Provinciale Staten op 13 december 2006) wordt de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van de provincie aangegeven. Het streekplan is de schakel tussen het abstracte rijksbeleid en het concrete gemeentelijke beleid. Het

bovenlokaal belang wordt benadrukt bij het in stand houden en verder ontwikkelen van de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de ruimte. Stad en platteland hebben elkaar nodig en ondersteunen elkaar. Het doel is een economisch sterk en tegelijkertijd mooi Friesland. De provincie Fryslân zet meer dan voorheen in op de verhoging van de ruimtelijke kwaliteit bij veranderingen in het gebruik en de inrichting van de ruimte. Ruimtelijke kwaliteit dient zowel voor economische, sociale als culturele belangen en is daarmee voor alle functies in Fryslân essentieel.

Verordening Romte Fryslân 2014

De verordening bevat regels die ervoor moeten zorgen dat de provinciale ruimtelijke belangen doorwerken in de gemeentelijke ruimtelijke plannen. De verordening voorziet niet in nieuw beleid. Uitsluitend geldend provinciaal ruimtelijk beleid is omgezet in algemeen geldende regels. Het gaat met name om beleid in het Streekplan Fryslân 2007, het Derde provinciale Waterhuishoudingsplan 2010-2015 en het Provinciaal Verkeer- en Vervoerplan. Uitgangspunt is dat de verordening niet meer regelt dan noodzakelijk is. Wat elders al goed geregeld is (in het Barro of in andere wet- en regelgeving) hoeft niet over te worden gedaan. Verder is rekening gehouden met de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten. Binnen randvoorwaarden is ruimte voor lokaal maatwerk.

Dit bestemmingsplan is vanwege het conserverende karakter in overeenstemming met het provinciale beleid.

2.4 Gemeentelijk beleid

Het beleid ten aanzien van de ruimtelijke inrichting van Leeuwarden is vastgelegd in verschillende gemeentelijke beleidskaders. Hieronder is een overzicht geplaatst met de verschillende op het plan van toepassing zijnde beleidskaders.

Collegeprogramma 2014 – 2018 “Iedereen is Leeuwarden. Ljouwert is eltsenien.”

Uitgangspunt van het collegeprogramma is iedereen de ruimte bieden. Met elkaar bouwen aan een levendige en bereikbare gemeente met dorpen en wijken waar mensen nu en later duurzaam kunnen leven. Het college wil samen met woningcorporaties en huiseigenaren de bestaande woningvoorraad in de gemeente verduurzamen en verbeteren om de betaalbaarheid en woonkwaliteit te waarborgen. Leeuwarden is een aantrekkelijke gemeente om te wonen. Variatie in woningen is en blijft een speerpunt, net als een evenwichtige woningmarkt.

Stadsvisie "Leeuwarden fier verder! Op weg naar een duurzame stad" (2008).

Leeuwarden is eerst en vooral hoofdstad van Fryslân. Hoofdstad van een provincie met een groen, waterrijk en wijds landschap, een eigen taal en een eigen cultuur. Leeuwarden heeft ook belangrijke voorzieningen op het gebied van wonen, werken, cultuur, recreatie, onderwijs en gezondheidszorg. Daarmee is Leeuwarden dé woonstad en dé banenmotor van Fryslân.

Voorwaarde voor verdere ontwikkeling van Leeuwarden is dat de bereikbaarheid op orde is en dat er voldoende woningen zijn voor verschillende doelgroepen. Van belang is het ontwikkelen van een gevarieerd en kwalitatief goed woonklimaat, met aandacht voor energiezuinige woningen en kwaliteit van de openbare ruimte.

Nota Wonen 2012

De Nota Wonen 2012 bevat de bouwstenen waarop het studentenhuisvestingsbeleid is gebaseerd:

Faciliteren woonbehoefte kleine huishoudens

Binnen Leeuwarden vormen de kleine huishoudens, en dan vooral de eenpersoonshuishoudens, de

grootste doelgroep. Een groep die bovendien de komende jaren sterk zal doorgroeien. De bestaande woningvoorraad, maar ook de nieuwbouw is de afgelopen decennia in hoofdzaak op gezinswoningen gericht geweest. Leeuwarden verkeert met 40% eenpersoonshuishoudens in de landelijk top. Ook het aandeel 2-persoonshuishoudens is erg groot (30%). Dit betekent dat minder dan 30% van de huishoudens bestaat uit 'klassieke' gezinnen met kinderen, terwijl veel van het aanbod qua plattegronden en prijzen hier wel op gericht is.

Momenteel is er onvoldoende zicht op de specifieke woonwensen en –mogelijkheden van deze zeer diverse doelgroep (van student tot senior). Hier zicht op krijgen is van groot belang, waarna op basis hiervan de bestaande woningvoorraad gericht aangepast kan worden en een meer op maat gesneden nieuwbouwprogramma ontwikkeld kan worden.

Aspect studentenhuisvesting

In de Nota Wonen 2012 komt de gewenste beleidslijn t.a.v. studentenhuisvesting vervolgens uitgebreid aan de orde: Studenten leveren een positieve bijdrage aan de levendigheid, maar ook de economische kracht van de stad. In het woonplan is opgenomen dat met corporaties wordt onderzocht wat de woningvraag bij deze doelgroep is, hoe overlast kan worden voorkomen en hoe studenten verleid kunnen worden om in de stad te gaan wonen. In het collegeprogramma 2010 – 2014 is daarnaast aangegeven dat studentenhuisvesting geconcentreerd zal worden in de binnenstad en rondom de kennisinstellingen.

Uitgangspunt in de Nota Wonen is de volgende beleidslijn:

- a. Faciliteren van de groei.
- b. Verhogen van de kwaliteit.
- c. Ruimte bieden. Er wordt voor gekozen om studentenhuisvesting zoveel mogelijk te concentreren in een beperkt aantal gebieden. Het betreft:
 1. De binnenstad waar nog ruimte is voor huisvesting voor studenten. Als 'binnenstad' wordt het gebied binnen de dwingers van de oude stadsgracht tot aan de spoorlijn gerekend;
 2. Op de Kenniscampus is al planologische ruimte gecreëerd voor nieuwe studentenhuisvesting. Ook direct rond de Kenniscampus bestaat ruimte om meer studentenhuisvesting te creëren;
 3. Watercampus/ Van Hall Instituut. Op het terrein van beide instellingen zelf is momenteel geen planologische ruimte voor huisvesting en deze wordt ook niet voorzien in de toekomst. In de directe nabijheid bestaat wel ruimte om extra huisvesting voor studenten te realiseren. In het bijzonder kan hierbij gedacht worden aan de strook langs de Oostergoweg, waar ruimte bestaat om bestaande kantoren om te bouwen naar (studenten)huisvesting.

De mogelijke overlast door studentenhuisvesting is meegenomen in de evaluatie van de Huisvestingsverordening en in het project 'aanpak woonoverlast bij (illegale) kamerverhuur'. Uit beiden blijkt dat sec studentenhuisvesting geen bron van overlast is, maar vaker de staat van onderhoud van kamerverhuurpanden. Dit blijft een punt van continue aandacht.

Conclusie gemeentelijk beleid

Geconcludeerd kan worden dat het bestemmingsplan voldoet aan de beleidsuitgangspunten van de gemeente.

2.5 Conclusie

Het bestemmingsplan 'Leeuwarden - Kamerverhuur' past binnen de bestaande wet- en regelgeving. Ook vanuit beleidstechnisch oogpunt is er geen belemmering ten aanzien van dit bestemmingsplan.

HOOFDSTUK 3 OMGEVINGSASPECTEN

3.1 Algemeen

Uit de bestaande omgevingsituatie kunnen (wettelijke) belemmeringen en/of voorwaarden voortkomen voor dit bestemmingsplan. Het uitgangspunt voor het bestemmingsplan is dat er een goede omgevingsituatie ontstaat. In de volgende paragrafen zijn de randvoorwaarden die voortvloeien uit de omgevingsaspecten beschreven. Aangezien dit bestemmingsplan geen ontwikkelingen mogelijk maakt, vormen de aspecten geluidhinder, luchtkwaliteit, bodemkwaliteit, externe veiligheid, ecologie en de mer-verantwoordingsplicht geen belemmering voor de uitvoering van dit bestemmingsplan. Op grond van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening moet in deze toelichting worden beschreven hoe om wordt gegaan met water, archeologie en cultuurhistorie en de ladder van duurzame verstedelijking.

3.2 Waterparagraaf

Een belangrijke verplichting voor alle ruimtelijke plannen en projecten is de watertoets. Het doel hiervan is te waarborgen dat de waterhuishoudkundige doelstellingen meer expliciet en op een evenwichtige wijze in beschouwing worden genomen bij alle waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen en besluiten. De “winst”, die wordt behaald bij de watertoets, ligt bij de vroegtijdige betrokkenheid van de waterbeheerder en de informatievoorziening. Om het proces van de watertoets te bevorderen is door de provincie en het waterschap een handreiking watertoets beschikbaar gesteld via de website van provincie en waterschap.

Waterparagraaf geen waterschapsbelang

De initiatiefnemer heeft Wetterskip Fryslân geïnformeerd over het bestemmingsplan *Leeuwarden - Kamerverhuur* via de Digitale watertoets (www.dewatertoets.nl). Hiermee is bepaald dat het plan geen invloed heeft op de waterhuishouding en de afvalwaterketen. Verder overleg met Wetterskip Fryslan is niet nodig. Wetterskip Fryslan geeft een positief wateradvies.

3.3 Archeologie en cultuurhistorie

De Wet op de Archeologische Monumentenzorg (WAMZ) verplicht gemeenten bij het opstellen van bestemmingsplannen rekening te houden met de in hun bodem aanwezige waarden. Naast het inventariseren van de te verwachten archeologische waarde, zal het bestemmingsplan uiteindelijk, indien nodig (en mogelijk), een bescherming moeten bieden voor waardevolle gebieden. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het stellen van specifieke voorwaarden middels een omgevingsvergunning voor aanleg- en bouwactiviteiten.

In februari 2010 hebben Provinciale Staten de Nota Erfgoed 2010-2013 vastgesteld. In deze nota is het provinciale archeologiebeleid vastgelegd. De FAMKE (Friese Archeologische Monumentenkaart Extra) is hierin opgenomen als belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat archeologie een volwaardige plaats krijgt in ruimtelijke plannen. De FAMKE bestaat uit twee provinciedekkende advieskaarten, één voor de periode Steentijd - vroege Bronstijd, en één voor de periode midden Bronstijd - Middeleeuwen. Volgens de laatstgenoemde is er voor het plangebied in geval van bodemverstoring onderzoek noodzakelijk.

De gemeente heeft met de Nota Archeologische Monumentenzorg Leeuwarden (AMzL) 2014 de archeologische koers voor de komende jaren vastgesteld. Met een eigen archeologisch beleidsplan kiest de gemeente ervoor de eigen keuzes voor alle betrokkenen helder te maken. Ze brengt duidelijk naar voren hoe en waarom de gemeente zorg draagt voor haar kwetsbare bodemarchief en welke consequenties dat heeft. Dit beleid is afgestemd met de provincie, maar geeft wel een eigen invulling aan de manier waarop Leeuwarden omgaat met archeologie. In het archeologiebeleid zijn de volgende elementen van belang:

- archeologie wordt meegenomen in nieuwe bestemmingsplannen;
- ten behoeve van het verlenen van een omgevingsvergunning wordt getoetst op archeologische waarde.

Voor het grondgebied van de voormalige gemeente Boarnsterhim is de AMzL nog niet van toepassing in vindt nog toetsing aan de FAMKE plaats.

Het bestemmingsplan voorziet niet in verstoring van de ondergrond en houdt daarom per definitie voldoende rekening met de in de bodem aanwezige waarden. Het bestemmingsplan voorziet ook niet in enige ontwikkelingsmogelijkheid waardoor cultuurhistorische waarden kunnen worden aangetast.

3.4 Ladder van duurzame verstedelijking

In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is de verplichting opgenomen om in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting een onderbouwing op te nemen van nut en noodzaak van de nieuwe stedelijke ruimtevraag en de ruimtelijke inpassing. Getoetst wordt aan de "ladder voor duurzame verstedelijking".

De "treden van de ladder" worden in artikel 3.1.6 lid 2 Bro als volgt omschreven:

1. voorziet de voorgenomen stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte;
2. kan binnen bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio in de behoefte worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins;
3. wanneer blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld (met andere woorden zorgen voor optimale inpassing en bereikbaarheid).

De ladder voor duurzame verstedelijking is gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

Dit bestemmingsplan voorziet niet in de mogelijkheid van de bouw van nieuwe stedelijke voorzieningen en daarmee is de ladder niet van toepassing.

HOOFDSTUK 4 HUIDIGE SITUATIE

4.1 Algemeen

In de loop van het voorjaar van 2015 werd duidelijk dat Leeuwarden kamerverhuur en kamerverkoop niet langer via de Huisvestingsverordening kan reguleren (waar hierna in dit bestemmingsplan sprake is van het begrip 'kamerverhuur' wordt hieronder tevens 'kamerverkoop' verstaan). De raad heeft vervolgens besloten kamerverhuur via het bestemmingsplan te willen reguleren. Per 2 juli 2015 is een voorbereidingsbesluit van kracht geworden. Voor de duur van een jaar is kamerverhuur binnen alle bestemmingsplannen strijdig gebruik om te voorkomen dat gewone woningen worden omgezet naar kamerverhuurpanden.

4.2 Aanleiding en doel

Op 1 januari 2015 is de Huisvestingswet 2014 in werking getreden. Op 1 juli 2015 verliep de overgangsrechtelijke periode en vervielen bij recht de regels van de gemeentelijke Huisvestingsverordeningen. Om regels voor woonruimteverdeling te kunnen opnemen in een nieuwe verordening moet voortaan worden aangetoond dat “dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte” (art. 2 Huisvestingswet 2014). In onze gemeente bestaat geen (aantoonbare) schaarste aan goedkope woningen en daarmee vervalt de grondslag van deze regeling en de mogelijkheid om de woningmarkt te reguleren met omzettingsvergunningen.

Binnen de gemeente bestaat er zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau de vrees dat het volledig laten vervallen van het instrument huisvestingsvergunning, zonder daar een ander instrument voor in de plaats te stellen, tot problemen in de woningvoorraad zal leiden. Met name het loslaten van regels voor het kamerwijs verhuren van woonruimte (studentenkamers) kan er toe leiden dat veel goedkope panden worden opgekocht en omgezet. In bepaalde wijken zou dat kunnen leiden tot grote concentraties studenten.

In veel bestemmingsplannen is een definitie opgenomen van het begrip woning waardoor het gebruik van een pand voor kamerverhuur niet is toegestaan: een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Een groep studenten kan niet worden gezien als een huishouden en kan daarmee niet een woning bewonen.

In een aantal bestemmingsplannen is een andere definitie opgenomen waardoor binnen deze plannen geen verbod op kamerverhuur voortvloeit uit het bestemmingsplan: een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden c.q. een groep van personen, die gebruik maken van voor bewoning gemeenschappelijke voorzieningen, zoals keuken, toilet en douche. Deze definitie is destijds bewust opgenomen in de bestemmingsplannen. Achtergrond daarbij was dat kamerverhuur werd gereguleerd met behulp van de Huisvestingsverordening. Door ook een regeling op te nemen in het bestemmingsplan, moest voor ieder kamerverhuurpand twee maal een vergunning worden verleend: één omzettingsvergunning vanwege de Huisvestingsverordening en één afwijking van het bestemmingsplan. Om te voorkomen dat twee vergunning nodig waren is de definitie in bestemmingsplannen zo aangepast dat kamerverhuur geen strijdig gebruik meer was.

Dit bestemmingsplan zorgt ervoor dat kamerverhuur binnen alle bestemmingsplannen in de hele gemeente Leeuwarden als strijdig gebruik wordt aangemerkt. Het begrip 'woning' komt binnen deze bestemmingsplannen voor binnen verschillende bestemmingen, zoals Woondoeleinden, Woongebouwen, Gemengd en Centrum. Het verbod op kamerverhuur geldt voor woningen binnen al deze bestemmingen. In het buitengebied en in de dorpen is geen kamerverhuur aanwezig. Toch geldt dit bestemmingsplan ook in deze gebieden omdat een aantal definities wordt toegevoegd die geldig moet zijn in de hele gemeente.

Het omzetten van reguliere woningen in kamerverhuurpanden wordt binnen het hele plangebied verboden. Uitzonderingen op deze regel vormen de hospitairegeling en de bestaande kamerverhuurpanden. Ook de verhuur van 1 of 2 kamers in een pand is toegestaan. Daarnaast wordt in dit plan mogelijk gemaakt dat afgeweken kan worden van het verbod als wordt voldaan aan de beleidsregels voor kamerverhuur. In de beleidsregel kan nadere invulling worden gegeven voor welke categorieën kan worden afgeweken van dit bestemmingsplan. In eerste instantie zal de beleidsregel de nieuwvestiging van kamerverhuurpanden beperken tot de binnenstad.

Het vaststellen van de beleidsregel is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. De beleidsregel is namelijk een nadere invulling van de bevoegdheid van het college om af te wijken van het bestemmingsplan. Door het afwijken van het bestemmingsplan te regelen in een beleidsregel beschikt de gemeente over een flexibel instrument dat bij veranderingen in de kamermarkt kan worden gebruikt om het instrumentarium snel aan te passen. Indien de afwijking rechtstreeks wordt geregeld in het bestemmingsplan ontbreekt die flexibiliteit en kost het wijzigen van het beleid veel tijd omdat er dan een nieuw bestemmingsplan moet worden vastgesteld.

De achterliggende gedachte bij de uitzonderingen die worden gemaakt voor de hospitairegeling en de verhuur van 1 of 2 kamers per pand is dat de (sociale) controle op de bewoners groter is. De belangen van de verhuurders zijn dan namelijk niet zo zeer gelegen in het commercieel verhuren van kamers met het oog op geldelijk gewin. Zo is de kans op sociale overlast bij een hospita en inwoning kleiner omdat de eigenaar hier dan zelf ook overlast van ondervindt.

Bij de hospita/inwoning is er sprake van één hoofdbewoner, tevens eigenaar, die zelf minimaal 50% van het gebruiksoppervlak van de woning in gebruik heeft en maximaal twee kamers aan maximaal twee personen verhuurd. Met minimaal 50% van het gebruiksoppervlak wordt bedoeld dat de eigenaar (hoofdbewoner) het exclusieve gebruiksrecht moet hebben op minimaal 50% van de gebruiksoppervlakte. Voor de berekening van de oppervlakte van de woning worden de gemeenschappelijke ruimten, zoals gang, badkamer, keuken en toilet niet meegerekend. Er is daar immers geen sprake van exclusief gebruik.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de bestaande kamerverhuurpanden, voor zover deze bekend zijn bij de gemeente Leeuwarden.

4.3 Ruimtelijke relevantie

Een goede ruimtelijke ordening staat borg voor een goed woon- en leefmilieu. In een woonbuurt kunnen verschillende vormen van bewoning voorkomen die zich, bij overaanwezigheid van één groep, niet goed met elkaar verdragen. Waar gezinnen en alleenstaande jongeren samen een buurt bevolken, kan door verschillen in leefstijl een aantasting van het woon- en leefmilieu optreden. Jongeren hebben niet de intentie om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan. Zij hebben slechts de wens om gedurende de studietijd over huisvesting te beschikken en hebben normaliter geen band die het enkel gezamenlijk bewonen van een bepaalde woonruimte te boven gaat. Gelet hierop kan deze

vorm van samenwonen niet op één lijn worden gesteld met bewoning van het pand door een gezin. De ruimtelijke effecten van een oververtegenwoordiging van jongeren in een buurt kunnen de leefbaarheid aantasten. Er vindt dan toename van parkeerdruk plaats door fietsen en auto's en dat kan voor overlast zorgen. Ook is regelmatig sprake van geluidsoverlast. Het verantwoordelijkheidsgevoel voor een schone buurt is veelal laag. Vandaar dat de kamerverhuurmarkt ook nu al ingeperkt is. Per postcodegebied mag 5% van het aantal panden gebruikt worden voor kamerverhuur. Ook moeten er steeds minstens 2 gewone woningen tussen de verschillende kamerverhuurpanden liggen. In sommige buurten bevinden zich straten waar die 5% al is opgesoupeerd; de straat zit "op slot".

4.4 Marktvraag naar kamerverhuur

Leeuwarden is sinds de eeuwwisseling sterk als studentenstad gegroeid. Hiermee steeg ook het aantal uitwonende studenten en internationale studenten sterk tot zo'n 7.500 nu. Hoewel het prognosticeren van de groei/ krimp van het aantal studenten notoir lastig is, geven de laatste inzichten aan dat Leeuwarden de komende jaren voor wat betreft het Hbo waarschijnlijk geen grote autonome groei meer hoeft te verwachten. De grootste groei qua uitwonende Hbo-studenten lijkt achter de rug te zijn. De achtergronden hiervan zijn:

- Het aantal jongeren in de leeftijdscategorie 18 – 25 jaar groeit nog beperkt, zowel landelijk als zeker ook in de provincie Fryslân.
- Het aandeel van de 18 – 25 jarigen dat studeert, lijkt op het maximum te liggen. Met andere woorden: iedereen die Hbo of universiteit kan doen, doet dit ook.
- Door de nieuwe leenregels van het rijk is het aantal uitwonende studenten dit jaar landelijk gedaald. De daling onder Hbo studenten is (landelijk) ruim 10%.

Op basis van deze ontwikkelingen is het niet nodig fors in te zetten op nieuwe kamerverhuur.

Nieuwe studentenhuysvesting in concentratiegebieden

Sinds de nota Wonen 2012 faciliteert de gemeente nieuwe studentenhuysvesting, zowel via kamerverhuur als via zelfstandige (studenten)woningen, in de binnenstad en nabij de Kennisinstellingen (Kenniscampus en Wetsus/ Van Hall Instituut). Omdat in 2012 nog niet kon worden voorzien in de hele woningvraag van studenten, bleef nieuwe kamerverhuur in de wijken toegestaan, zij het onder een aangescherpt regime. Dit is toen vastgelegd in de Huisvestingsverordening Leeuwarden en na juni 2015 in het voorbereidingsbesluit Leeuwarden - Kamerverhuur.

Sinds 2012 is er veel nieuwe woonruimte voor studenten gecreëerd in de aangewezen gebieden. Op de Kenniscampus zijn ca. 180 woningen voor studenten gerealiseerd en nabij het Van Hall Instituut is een aantal kantoren omgebouwd naar kleine studio's voor (o.a. studenten). Momenteel wordt gewerkt aan nog eens ca. 220 studentenwoningen op en nabij de Kenniscampus en zijn er plannen voor ca. 120 bij Wetsus/ Van Hall Instituut. Daarnaast wordt verspreid over de binnenstad ook woonruimte gebouwd, waarvan een deel ook voor studenten geschikt is.

De belangrijkste reden om kamerverhuur te reguleren, is de grote impact van deze woonvorm op de omgeving. Vandaar dat kamerverhuur eerst via een Huisvestingsverordening en, in aanloop naar dit bestemmingsplan, via het voorbereidingsbesluit in geringe aantallen wordt toegestaan. Nu blijkt dat wat er rest aan vraag naar kamerverhuur in de geselecteerde gebieden te concentreren is, kan daarmee kamerverhuur in de andere delen van de stad uitgesloten worden.

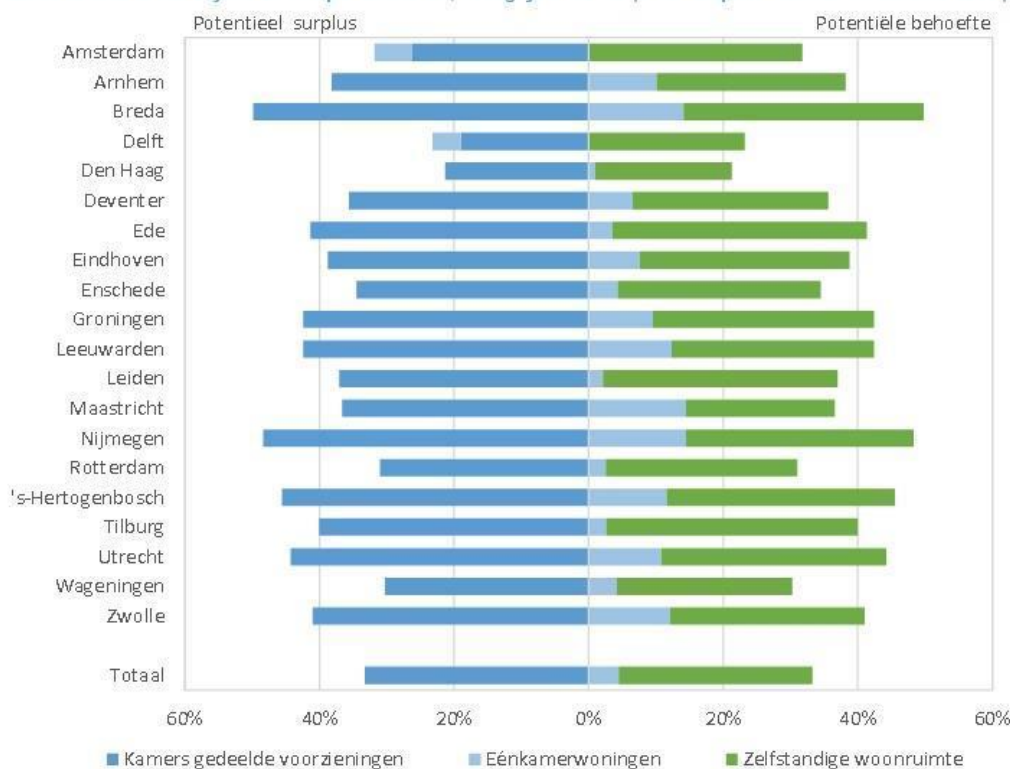
Wel vraag naar andere studentenhuisvesting

Zoals nu is te voorzien, is extra vraag naar kamerverhuur op basis van de ontwikkeling van het aantal studenten niet te verwachten. Er moet wel rekening gehouden worden met extra vraag naar zelfstandige woonruimte. In het kader van de nieuwbouwbehoefte (onderzoek STEC en woningbouwprogramma) is berekend dat Leeuwarden tot 2025 rekening moet houden met:

- Campus Fryslân: verwacht 1.000 uitwonende studenten;
- verschuiving kamers naar zelfstandige woonruimte: 400 eenheden.

De verschuiving van kamers naar zelfstandige woonruimte is al jaren de praktijk. Het aantal zelfstandige studenteneenheden groeit aanmerkelijk sneller dan het aantal kamers. Deze trend wordt ook rekenkundig onderbouwd in de recente landelijke studentenmonitor van de studentenhuisvesters. Op basis van vraag en aanbod blijkt dat er een groot tekort aan zelfstandige woonruimte en juist een fors overschot aan kamers is, zowel landelijk als in Leeuwarden.

Figuur 5.8: Afwijking tussen huidige en gewenste type woonruimte van uitwonende voltijdstudenten die in dezelfde stad willen blijven wonen per woonstad, collegejaar '14-'15 (bron: enquête 'Wonen als Student 2015')



Figuur 1: verschil vraag en aanbod naar type woonruimte (Apollo 2015, Kences)

Op basis van bovenstaande tabel is het dus niet nodig om ruimte te bieden aan extra kamerverhuur buiten de concentratiegebieden voor studentenhuisvesting. Het bestaande aantal kamers is ruim voldoende om te voorzien in de vraag.

Indien het aantal studenten toch weer fors zou gaan groeien, dan is in de aangewezen gebieden in principe voldoende ruimte om in extra groei te voorzien. Op de Kenniscampus is nog planologische ruimte voor extra studentenhuisvesting, in de binnenstad staat veel woonruimte boven winkels leeg en rondom de Watercampus/ Van Hall Instituut kan kantoorruimte worden omgezet in woonruimte. De ontwikkeling van vraag en aanbod wordt jaarlijks gevolgd, onder andere via contacten met de hogescholen en met aanbieders van studentenhuisvesting.

HOOFDSTUK 5 TOELICHTING OP DE PLANREGELS

5.1 Toelichting op het juridische systeem

In dit hoofdstuk wordt de inhoud van de bestemmingen (de gebruiks- en bebouwingmogelijkheden) toegelicht en wordt aangegeven hoe de uitgangspunten hun juridische vertaling in het eigenlijke plan hebben gekregen. De bepalingen die betrekking hebben op de te onderscheiden bestemmingen, zijn vastgelegd in de regels en op de verbeelding. Het bestemmingsplan geeft aan voor welke doeleinden de gronden zijn bestemd.

Het bestemmingplan valt onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het bestemmingsplan is opgezet volgens de wettelijke regelgeving en qua systematiek volgens de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen (SVBP) 2012.

Het plan is digitaal raadpleegbaar uitgevoerd. Het digitale plan verschaft de burger "online" informatie omtrent het bestemmingsplan. Bovendien is de digitale versie bedoeld voor uitwisseling van gegevens binnen de gemeente en met andere overheidsinstanties. De digitale plannen zijn per 1 januari 2010 verplicht op grond van de Wro. De bestaande geregistreerde kamerverhuurpanden zijn opgenomen in de verbeelding.

5.2 Regels

De bij dit plan behorende regels zijn onderverdeeld in vier hoofdstukken, te weten:

Hoofdstuk 1	Inleidende regels;
Hoofdstuk 2	Bestemmingsregels;
Hoofdstuk 3	Algemene regels;
Hoofdstuk 4	Overgangs- en slotregels.

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

In dit hoofdstuk zijn algemene artikelen opgenomen die voor het gehele plan van belang zijn. In artikel 1 zijn omschrijvingen opgenomen van de in het plan voorkomende relevante begrippen. De begrippen 'hospitaregeling', 'wooneenheid', 'kamerverhuur en kamerverkoop' en 'kamerverhuurpand en kamerverkooppand' worden toegevoegd aan alle bestemmingsplannen die gelden in Leeuwarden. Door de opgenomen definitie van 'woning' is kamerverhuur niet langer toegestaan binnen de verschillende bestemmingen.

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels

Dit hoofdstuk bevat de bestemmingsregels. Artikel 2 bepaalt dat de regels van dit bestemmingsplan van toepassing zijn op alle bestemmingsplannen binnen de gemeente. Bestaande kamerverhuurpanden zijn met een aanduiding aangegeven op de verbeelding van dit plan. Binnen verschillende bestemmingen (o.a. Gemengd, Wonen - Woongebouw, Centrum) valt met een aanduiding niet exact aan te geven waar het kamerverhuurpand zich bevindt. In de artikelen 3 t/m 14 en 19 zijn daarom de betreffende adressen opgenomen. Binnen de bestemmingen Wonen, Woondoeleinden en dergelijke is wel helder dat de aanduiding 'kamerverhuur' van toepassing is op de hele woning en zijn de betreffende adressen niet opgenomen in de regels. De aanduiding op de verbeelding biedt in deze gevallen voldoende waarborg.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

Dit hoofdstuk bevat regels die in hun algemeenheid voor het hele bestemmingsplan gelden. Het gaat in dit geval om de antidubbelregel en om de algemene gebruiksbeplating. Op grond van de algemene gebruiksbeplating is het gebruik van een woning als kamerverhuurpand in strijd met het bestemmingsplan. Uitzondering hierop zijn kamerverhuurpanden die zijn aangegeven op de verbeelding.

Met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van de algemene gebruiksbeplating. In de beleidsregel kamerverhuur zal worden bepaald in welke gevallen gebruik kan worden gemaakt van deze afwijkingmogelijkheid.

Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotregels

Hoofdstuk 4 geeft regels over hoe om te gaan met bouwwerken en het gebruik vallend onder het overgangsrecht en de benaming van het plan.

HOOFDSTUK 6 UITVOERBAARHEID

6.1 Algemeen

In het kader van een bestemmingsplan is het van belang om de uitvoerbaarheid na te gaan. In dat verband wordt een onderscheid gemaakt tussen de maatschappelijke en de economische uitvoerbaarheid.

6.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Dit bestemmingsplan vormt de opvolger van de in het verleden geldende regels over kamerverhuur op grond van de Huisvestingswet en de Huisvestingsverordening en de daarop volgende regeling op grond van het Voorbereidingsbesluit - Kamerverhuur. Aangezien het hier niet gaat om een nieuwe regeling, maar om een voortzetting van een al bestaande regeling is het niet nodig geacht inspraak te verlenen op dit bestemmingsplan.

Het voorontwerpbestemmingsplan is geen onderwerp van overleg (artikel 3.1.1 Bro) geweest. Het plan is nog niet voorgelegd aan de provincie Fryslân. Dit bestemmingsplan maakt geen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk en raakt niet aan provinciale plannen. Het ontwerp- bestemmingsplan zal ter kennisname worden verzonden aan de provincie.

6.3 Grondexploitatie

Door middel van de grondexploitatieregeling in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) beschikken gemeenten over mogelijkheden voor het verhalen van kosten voor bijvoorbeeld bouw- en woonrijp maken en hebben zij sturingsmogelijkheden, omdat in het geval van grondexploitatie van derden diverse eisen en regels gesteld kunnen worden. Indien er sprake is van bepaalde bouwplannen, dient de gemeente hiervoor een exploitatieplan op te stellen, tenzij voornoemde kosten “anderszins verzekerd” zijn, bijvoorbeeld door overeenkomsten, en het stellen van eisen met betrekking tot kwaliteit en fasering niet noodzakelijk wordt geacht. Het bestemmingsplan voorziet niet in de realisatie van bouwplannen zoals opgenomen in het Bro. Daarom kan van het opstellen van een exploitatieplan worden afgezien. Hiervoor zal de gemeenteraad expliciet een keuze maken bij de vaststelling van het plan.

6.4 Economische uitvoerbaarheid

Het voorliggend bestemmingsplan heeft betrekking op een bestaande situatie en omvat dan ook een regeling die hoofdzakelijk conserverend van karakter is. Het weergeven van de economische uitvoerbaarheid ten behoeve van de inzet van gemeentelijke middelen door middel van een cijfermatige opzet, is daarom voor dit plan niet relevant. Het onderhavige bestemmingsplan is in feite een herziening en actualisering van bestaande regelgeving. De toegestane functies zijn op zowel de vigerende regelingen als op de bestaande situatie afgestemd.

HOOFDSTUK 7 RAADSVASTSTELLING

Het ontwerpbestemmingsplan heeft overeenkomstig artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) met ingang van PM gedurende een periode van 6 weken voor een ieder ter inzage gelegen. Binnen de hiervoor bedoelde termijn zijn PM zienswijzen ontvangen. Er zijn PM ambtshalve wijzigingen voorgesteld. Het bestemmingsplan is dan ook op PM gewijzigd vastgesteld.

