

Zienswijzereactienota

Overeenkomstig artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening is aan een ieder de gelegenheid geboden tot het indienen van een zienswijze. Het ontwerpbestemmingsplan heeft daartoe met ingang van 2 september 2020 tot en met 13 oktober 2020 ter inzage gelegen.

Gedurende de termijn van tervisielegging van het ontwerp zijn vier zienswijze ingediend. Deze zienswijzen zijn allen binnen de hiervoor genoemde termijn ingediend. Eén zienswijze is nadien weer ingetrokken. De inhoud van de drie zienswijzen wordt in deze reactienota kort samengevat weergegeven en voorzien van een gemeentelijke reactie. Daar waar dit leidt tot aanpassingen ten opzichte van het ontwerp, wordt dit vermeld.

In het laatste deel van deze nota wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen ten opzichte van het ontwerp-bestemmingsplan beschreven.

Zienswijze Wagterveld Zorg B.V. en Conburitions B.V. (ontvangen 13 oktober 2020)

1. Reclamanten lichten hun bedrijfsactiviteiten en bedrijfsvoering toe.

Reactie: De gemeente neemt dit voor kennisgeving aan.

2. Reclamanten stellen dat het voorbereidingsbesluit 'Zorgwoningen' d.d. 5 september 2019 onrechtmatig zou zijn, omdat een verboden onderscheid wordt gemaakt tussen verschillen groepen van personen en tevens sprake is van strijd met het discriminatieverbod. Ook zou de strekking van het voorbereidingsbesluit niet duidelijk zijn. Tevens stellen reclamanten de indruk te hebben dat het gemeentebestuur via het ruimtelijke spoor andere problemen wenst aan te pakken, hetwelk in strijd zou zijn met het verbod van détournement de pouvoir.

Reactie: De gemeente betwist dit. Het voorbereidingsbesluit staat hier echter niet ter discussie, los van het feit dat tegen het voorbereidingsbesluit geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

3. Reclamanten stellen dat het voorbereidingsbesluit is vervallen en er geen bevoegdheid meer bestaat voor het college om handhavend op te treden tegen veronderstelde overtredingen van het voorbereidingsbesluit, omdat het parapluplan geen nieuwe regels voor zorgwoningen geeft.

Reactie: Het voorbereidingsbesluit is met het parapluplan komen te vervallen, maar dat laat onverlet dat, anders dan reclamanten stellen, er wel degelijk een relatie bestaat tussen het voorbereidingsbesluit en het ontwerpbestemmingsplan en het college handhavend kan optreden tegen overtredingen van het voorbereidingsbesluit. In het voorbereidingsbesluit werd gesproken over het begrip 'zorgwoning', waaronder werd verstaan een woning die gekoppeld is aan een zorgfunctie ten behoeve van de bewoner(s) met een geïndiceerde zorgbehoefte. Bij lichte zorg aan huis kan een bewoner echter ook al een geïndiceerde zorgbehoefte hebben. Om te voorkomen dat iedere bewoner met een geïndiceerde zorgbehoefte onder de dekking van het parapluplan zou vallen en al die woningen het stempel 'zorgwoning' zouden krijgen, heeft de gemeenteraad ervoor gekozen niet het begrip 'zorgwoning' te hanteren, maar in het parapluplan zowel in het begrip 'wonen' als 'woonruimte' het criterium '(nagenoeg) zelfstandige bewoning' terug te laten komen. Aan dit criterium is / wordt in de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State invulling gegeven,

zoals in hoofdstuk 3.2.4 van de toelichting op het parapluplan is toegelicht. Met het gebruik van dit criterium in de begrippen 'wonen' en 'woonruimte', die zowel direct als indirect weer terugkomen in andere begrippen als 'zelfstandige woonruimte', 'onzelfstandige woonruimte', 'woningomzetting', 'kamerverhuur/-bewoning' et cetera, wordt tot uitdrukking gebracht dat woonruimte niet voor andere doeleinden – zoals zorg – dan voor wonen wordt gebruikt.

4. Reclamanten stellen dat er geen noodzaak bestaat voor het parapluplan. Ten onrechte worden woningsplitsing, woningomzetting en kamerverhuur/-bewoning op gelijke wijze behandeld, terwijl de binnenstad van Kampen helemaal geen probleem met kamerverhuur/-bewoning heeft en het bestemmingsplan 'Binnenstad' al regels kent voor woningsplitsing.

Reactie: Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State heeft de gemeente beleidsvrijheid om bestemmingsplannen vast te stellen met daarin de aanwijzing van bestemmingen en regels mits de raad die uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend.

In dit geval wordt een paraplubestemmingsplan vastgesteld. Dit is een partiële herziening van meerdere bestemmingsplannen. Op één of meer aspecten worden diverse bestemmingsplannen met een paraplubestemmingsplan aangepast of aangevuld, voor het overige blijven de desbetreffende bestemmingsplannen van kracht.

Dit parapluplan zorgt er allereerst voor dat er eenduidige begripsomschrijvingen komen voor de diverse begrippen zoals genoemd in het paraplu-bestemmingsplan. Gebleken is dat sommige begrippen uit de diverse bestemmingsplannen van elkaar verschillen. Daarnaast ontbreken in een aantal plannen essentiële begripsomschrijvingen. Tevens is gebleken dat soms aanpassing van een begripsomschrijving noodzakelijk is naar aanleiding van een uitspraak van de Afdeling. Alleen hierom al is er een ruimtelijke noodzaak aanwezig tot vaststelling van dit paraplubestemmingsplan.

Ook de regeling voor woningsplitsing, omzetting en kamerverhuur/bewoning is nieuw. In geen enkel bestemmingsplan in de gemeente Kampen is een dergelijke specifieke regeling opgenomen. Zo is er bijvoorbeeld geen bestemmingsplan dat woningsplitsing en/of omzetting omschrijft als strijdig gebruik. Ook hierom achten wij het nodig een eenduidige regeling te maken voor alle bestemmingsplannen tegelijkertijd.

Daarbij komt dat er de afgelopen twee jaar in toenemende mate meldingen van overlastsituaties door ons zijn ontvangen, die zijn te herleiden naar kamerverhuursituaties dan wel gesplitste woningen in de binnenstad. Zie ook hetgeen hierover in de toelichting van het bestemmingsplan (paragraaf 1.1) wordt vermeld. Het goede woon- en leefklimaat in de binnenstad en de leefbaarheid staat ernstig onder druk. In de gebiedsscan over 2019 van de politie wordt dit ook beschreven.

Verder blijkt dat de afgelopen jaren tientallen woningen zijn gesplitst of omgezet, met name in de binnenstad. De gemeente wil voorkomen dat de problematiek zich verplaatst naar andere plekken in de gemeente. Het parapluplan ziet daarom op het gehele gemeentelijke grondgebied.

Bovendien zijn de regels voor onder meer woningsplitsing en woningomzetting in het parapluplan aangescherpt ten opzichte van bijvoorbeeld het bestemmingsplan 'Binnenstad' en daarmee voor het gehele gemeentelijke grondgebied gelijk. Dit alles maakt het noodzakelijk dit bestemmingsplan vast te stellen.

5. Reclamanten stellen dat artikel 4 niet voldoet aan de SVBP 2012 en rechtsonzeker is.

Reactie: De SVBP 2012 leent zich niet goed voor een parapluplan, zoals ook blijkt uit het door reclamanten aangehaalde citaat. Desalniettemin zijn de regels van dit parapluplan overeenkomstig de SVBP 2012 opgebouwd uit inleidende regels (waar wordt ingegaan op de begrippen en het toepassingsgebied), algemene regels (waar anti-dubbeltelregeling en overige regels staan) en de overgangs- en slotregels (met het overgangsrecht). Daarnaast is de opbouw van artikel 4 aangepast om het onderscheid tussen de bouw- en gebruiksregels duidelijker weer te geven. Onderaan in deze reactienota wordt een overzicht gegeven van de aanpassingen aan artikel 4.

6. Reclamanten stellen dat bestaande legale situaties voor gesplitste en omgezette woningen ten onrechte niet positief zijn bestemd, maar onder het overgangsrecht vallen.

Reactie: Deze zienswijze is gegrond. Artikel 4 zal daarom worden aangepast, zodat bestaande legale situaties voor gesplitste en omgezette woningen alsnog uitgezonderd zijn van deze regeling.

7. Reclamanten stellen dat bestaande legale situaties ten onrechte niet zijn geïnventariseerd en van een passende aanduiding zijn voorzien, met als gevolg dat het parapluplan in strijd is met de rechtszekerheid en een goede ruimtelijke ordening.

Reactie: De gemeente heeft ervoor gekozen om bestaande legale situaties niet van een passende aanduiding op de verbeelding te voorzien, maar zulks in de regels te vervatten. Een ieder die het parapluplan raadpleegt, kan voor zichzelf beoordelen of in zijn geval sprake is van een bestaande situatie of niet. Niet valt in te zien waarom dit in strijd is met de rechtszekerheid en/of een goede ruimtelijke ordening.

8. Reclamanten stellen dat er ten onrechte geen uitzondering op de vergunningplicht is opgenomen voor hospitasituaties of voor verhuursituaties van 2 of 3 personen, waardoor het parapluplan een te verstrekkende regeling bevat die in strijd is met het eigendomsrecht, de zorgvuldigheid alsook een goede ruimtelijke ordening.

Reactie: De gemeente is vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet verplicht om voor iedere bijzondere situatie een uitzondering op de vergunningplicht op te nemen. Omdat de benoemde situatie in Kampen bovendien ook nauwelijks voorkomt, zien wij daarom evenmin reden om dit aspect uit te zonderen van de vergunningplicht.

9. Reclamanten stellen dat niet is gemotiveerd waarom de minimale gebruiksoppervlakte wonen per onzelfstandige woonruimte 25 m² is, terwijl het bestemmingsplan 'Binnenstad' uitgaat van 15 m².

Reactie: Zoals hiervoor reeds is toegelicht, worden de regels voor onder meer woningomzetting voor het gehele gemeentelijke grondgebied gelijk getrokken. De gemeente houdt een minimale gebruiksoppervlakte van 25 m² per onzelfstandige woonruimte aan, omdat wij van mening zijn dat met 15 m² het woon- en leefklimaat in de gemeente onvoldoende wordt gewaarborgd. Daarnaast willen we ervoor waken dat teveel zelfstandige woningen/woonruimten worden omgezet naar onzelfstandige woonruimten, hetgeen niet alleen negatieve effecten heeft op de woonkwaliteit in de stad en de woningvoorraad, maar ook op het woon- en leefklimaat.

10. Reclamanten stellen dat in artikel 4.2, onder a, sub 4, van de regels is bepaald dat de behoefte ten behoeve van de beoogde doelgroep onderbouwd en aangetoond moet zijn, maar dat uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat de beoogde doelgroep geen ruimtelijk relevant onderscheid is.

Reactie: Het gaat er bij deze voorwaarde om dat er behoefte moet zijn aan hetgeen wordt aangevraagd. Zonder behoefte aan een voorgenomen ontwikkeling heeft het geen zin om mee te werken aan datgene dat wordt gevraagd. Bij iedere aanvraag omgevingsvergunning dient verder ook het beoogde gebruik te worden beoordeeld. Om te kunnen vaststellen of een pand zal worden gebruikt overeenkomstig de bestemming en overeenkomstig dit parapluplan is van belang dat de beoogde doelgroep in beeld is. In de jurisprudentie is al duidelijk gemaakt dat er een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen het gebruik van een pand voor kamerverhuur en de bewoning van een pand door één huishouden, omdat dit van invloed kan zijn op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Hierbij zijn factoren als parkeerdruk en (geluid)overlast van belang. Zie bijv. uitspraken ABRvS van 18 juli 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2276 en ECLI:NL:RVS:2018:2277). Daarnaast volgt uit jurisprudentie dat er een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen de bewoning van een pand door bijv. een groep studenten en de bewoning van een pand door een gezin. De ruimtelijke uitstraling daarvan verschilt, alleen al vanwege de leeftijdssamenstelling en het levensritme van de onderscheiden groepen bewoners (ABRvS 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3229). Wij zien dan ook geen reden deze regel te schrappen.

11. Reclamanten stellen dat artikel 4.2, onder a, sub 5, van de regels in strijd is met de rechtszekerheid, omdat niet duidelijk is aan welk beleid moet worden getoetst.

Reactie: Deze zienswijze is gegrond. Artikel 4.2, onder a, sub 5, van de regels zal worden geschrapt omdat deze onvoldoende rechtszekerheid biedt.

12. Reclamanten stellen dat het parapluplan financieel niet uitvoerbaar is vanwege de te verwachten planschadeclaims.

Reactie: Los van het feit dat het planschaderisico op zichzelf niet maakt dat het parapluplan financieel niet uitvoerbaar is, zij opgemerkt dat, nu bestaande legale situaties voor gesplitste en omgezette woningen tevens uitgezonderd wordt van het strijdige gebruik, het parapluplan ook om die reden financieel uitvoerbaar blijft.

Zienswijze Glastuinbouw Nederland (ontvangen 13 oktober 2020)

13. Reclamant vraagt om een bevestiging dat het parapluplan alleen geldt voor (burger)woningen, niet voor bedrijfswoningen.

Reactie: Zoals in hoofdstuk 1.1 van de toelichting op het parapluplan is vermeld, krijgt de gemeente Kampen met het reguleren van de omzetting en splitsing van woningen en kamerbewoning meer vat op onder meer ook de huisvesting van arbeidsmigranten.

Het parapluplan ziet nadrukkelijk op alle bestemmingsplannen zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de regels. Hieronder vallen dus ook (voormalige) bedrijfs-/dienstwoningen. De regeling geldt niet voor de bestaande legale situaties. Verder geldt voor de Koekoekspolder dat daar initiatieven worden ontwikkeld voor meer grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten.

Zienswijze Withaar Verhuur en Resident Vastgoed B.V. (ontvangen 13 oktober 2020)

14. Reclamanten vragen zich af of de verhuur van zelfstandige woningen aan mensen met een (lichte) behoefte aan zorg wordt beperkt

Reactie: Indien er sprake is van (nagenoeg) zelfstandige bewoning van voor wonen bestemde legale zelfstandige woningen/woonruimten, dan is dat gebruik toegestaan.

15. Reclamanten stellen dat dit bestemmingsplan onevenredige beperkingen van hun eigendomsrechten meebrengt terwijl er geen sprake is van een voldoende onderbouwing om tot een dergelijke beperking over te gaan. Op geen enkele wijze is volgens reclamanten aangetoond of onderbouwd dat er sprake is van problemen op het gebied van de leefbaarheid. Het plan ontbeert een voldoende draagkrachtige motivering. Niet is aangetoond dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Reactie: Wij betwisten dat er sprake zou zijn van een onevenredige inperking van eigendomsrechten. Naast het feit dat bestaande legale situaties uitgezonderd worden van deze regeling, verwijzen wij voor de onderbouwing van de noodzaak voor dit bestemmingsplan naar onze reactie onder punt 4.

Overzicht wijzigingen naar aanleiding van de ingediende zienswijzen

- Wijziging systematiek artikel 4. In plaats van één regeling voor de drie categorieën is ervoor gekozen om dit meer structuur te geven. Er is nu onderscheid gemaakt tussen de bouw- en gebruiksregels, en de afwijkmogelijkheden voor het verlenen van medewerking via een omgevingsvergunning.
- Verder zijn naast bestaande kamerverhuur-/bewoningssituaties ook bestaande legale situaties omtrent woningsplitsing en woningomzetting uitgezonderd van de regeling in artikel 4.
- Het toetscriterium uit artikel 4.2 sub a onder 5 van het ontwerp-bestemmingsplan is geschrapt.

Ambtshalve wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan

- de juridische toelichting op de planregels is gewijzigd in verband met de wijzigingen van de planregels.
- enkele tekstuele aanpassingen/correcties in toelichting en planregels.
- zienswijzereactienota is als bijlage toegevoegd bij de toelichting en paragraaf 4.3.2 is aangepast.
- ten behoeve van de leesbaarheid is artikel 2 gewijzigd. Daarnaast is een gedeelte uit artikel 4 naar artikel 2 verplaatst.
- een inhoudelijke wijziging van de begrippen “kamerverhuur-/bewoning”, “woningsplitsing” en “woningomzetting”. De reikwijdte van deze begrippen is verbreed, in die zin dat ook (gedeelten van) gebouwen waarin wonen op grond van het geldende bestemmingsplan is toegestaan, maar waar nu nog een andere functie in wordt uitgeoefend, ook onder de genoemde begrippen wordt geschaard.

