



## Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 510342

### Onderwerp: Vaststelling Facetbestemmingsplan Verkamering en Woningssplitsing

#### Voorstel

1. Uitvoering te geven aan het vastgestelde 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing' door regels voor verkamerings en woningssplitsingen in een bestemmingsplan op te nemen
2. Uitvoering te geven aan de motie 20M213 'Raadsbesluit uitvoeren in facetbestemmingsplan';
3. In de zienswijzen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit bestemmingsplan ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan zoals dit op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening ter inzage heeft gelegen;
4. In afwijking van het ontwerpbestemmingsplan 'Facetplan woningssplitsing en verkamering' zoals dat ter inzage heeft gelegen de wijzigingen door te voeren zoals opgenomen in 'Bijlage 1';
5. Het bestemmingsplan 'Facetplan woningssplitsing en verkamering', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.959-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting, gewijzigd vast te stellen;
6. Geen exploitatieplan vast te stellen als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening.

#### Inleiding

Uw gemeenteraad heeft op 17 juni 2020 het 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing' vastgesteld. Eén van de acties uit het plan van aanpak is het opstellen van een facetbestemmingsplan dat specifiek toeziet op woningssplitsing en verkamering. Het Facetbestemmingsplan Woningssplitsing en verkamering (hierna: facetplan) bevat slechts enkele regels en heeft een aanvullende werking op alle andere bestemmingsplannen in de gemeente. Het facetplan regelt een verbod op woningssplitsing en verkamering met een afwijkingsbevoegdheid. Voor het splitsen of verkameren van een woning zal in de toekomst één vergunning nodig zijn: de omgevingsvergunning voor strijdig gebruik. Momenteel bevat ook de huisvestingsverordening (nog) een deel over 'wijzigingen in de woonruimtevoorraad'. Nadat een facetplan in werking is getreden, zullen deze regels overbodig zijn en dient uw raad de artikelen uit de huisvestingsverordening in te trekken.

Het ontwerpfacetbestemmingsplan is opgesteld conform de hoofdlijnen uit het plan van aanpak. De terinzagelegging van het facetplan heeft geleid tot 87 zienswijzen op het plan. In het zienswijzenrapport (bijlage 2a bij dit raadsvoorstel) zijn de zienswijzen samengevat en voorzien van een reactie. Sommige zienswijzen geven aanleiding tot het gewijzigd vaststellen van het facetplan. Dit betreffen vooral technische wijzigingen.

#### Beoogd effect



Het verankeren van regels voor verkameringen en woningsplitsingen (voor nieuwe initiatieven) in een stadsbreed facetplan, om zo beter grip te krijgen op de (negatieve) effecten van ongereguleerde kamerbewoning en splitsing.

## Argumenten

### *1.1 Het facetplan bevat de uitgewerkte regels uit het door de gemeenteraad vastgestelde 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing'.*

Op 17 juni 2020 heeft de gemeenteraad van Arnhem het integrale 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing' vastgesteld. Eén van de acties uit dit plan betreft het verankeren van regels voor nieuwe initiatieven voor verkameringen en woningsplitsingen in een facetplan. Via het Plan van Aanpak heeft de gemeenteraad op hoofdlijnen kenbaar gemaakt welke voorwaarden zij terug wenst te zien in een facetplan. Deze regels zijn opgenomen en uitgewerkt in het voorliggende bestemmingsplan.

### *2.1 De gemeenteraad heeft via motie 20M213 het college de opdracht te geven een eerder raadsvoorstel in te trekken en de gemeenteraad een nieuw voorstel te sturen.*

Op basis van een op 30 september 2020 aangenomen motie is een eerdere versie van een raadsvoorstel over dit onderwerp teruggenomen. In het voorliggende voorstel en bijgevoegd bestemmingsplan en bijgevoegde bijlagen zijn de gewenste wijzigingen doorgevoerd. De opvallendste wijziging tussen de aangeboden raadsvoorstellen en bestemmingsplannen betreft een wijziging in artikel 3.4.b. Dit artikel gaat in op voorwaarden om verdere concentraties en/of insluiting van en door kamerbewoning te voorkomen.

### *3.1 Zienswijzen geven aanleiding tot een aantal technische wijzigingen.*

In een aantal zienswijzen gaven indieners aan dat enkele specifieke punten in de regels verduidelijking behoeven (zie zienswijzenrapport). Derhalve passen we de regels op enkele technische onderdelen aan. Zo kiezen we bijvoorbeeld voor andere benamingen voor de gebiedsaanduidingen.

Zie bijlage 1.

### *3.2 Naar het oordeel van de gemeenteraad, geven de zienswijzen vooralsnog geen aanleiding tot herziening van de regels om concentraties van kamerverhuur te beperken (artikel 3.4.b uit het facetplan).*

In de meeste zienswijzen die binnenkwamen maken indieners melding van woonoverlast en klinkt de oproep voor strengere regels in bepaalde buurten/wijken.

In het kader van woonoverlast en de (negatieve) gevolgen van verkameringen, zijn in het Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing een aantal acties opgenomen die bijdragen aan het verkleinen van deze negatieve gevolgen. Zo wordt een actie omtrent 'goed verhuurderschap' nog uitgewerkt en wordt de handhavingcapaciteit voor controles bij kamerverhuurbedrijven vergroot. De



gemeente zet hierbij in op betere samenwerking tussen verhuurders, huurders, gemeente en de ODRA. Daarnaast heeft de gemeenteraad een initiatiefvoorstel aangenomen waarin regels over 'geregeld beheer' in de APV zijn opgenomen. Ook deze regels dragen bij aan beter beheer van woningen en een fijner woon- en leefklimaat, doordat kamerverhuurbedrijven een beheerder dienen aan te stellen die aanspreekbaar is voor omwonenden en voor de gemeente.

In het facetplan wordt ten aanzien van het voorkomen van concentraties in 'overige zone: Spijkerkwartier' een ander regime voorgesteld dan voor de rest van de stad. Voor 'overige zone: Spijkerkwartier' is in artikel 3.4. opgenomen dat "een vergunning niet wordt verleend indien binnen een straal van 50 meter rondom het te verkameren plan reeds kamergewijze bewoning plaatsvindt". Voor de rest van de stad is opgenomen dat "door het verkameren een niet-verkamerd gebouw niet mag worden ingesloten door kamergewijze bewoning van gebouwen aan dezelfde straat."

Hoewel in veel zienswijzen de oproep klinkt tot wijziging van artikel 3.4.b., stellen wij vooralsnog geen wijziging van dit artikel voor. Via motie 20M213 heeft de gemeenteraad aan het college meegegeven dat "de maatregelen uit het Plan van Aanpak Woningsplitsing en Verkamering en het initiatiefvoorstel Geregeld Beheer, zoals beide recent door de raad vastgesteld, eerst een kans moeten krijgen, voordat verstrekendere maatregelen worden genomen die kunnen leiden tot een groter tekort aan kamers". Daarbij wordt gesteld dat "moet worden voorkomen dat nieuwe, gereguleerde en vergunde kamerverhuur teveel wordt gehinderd".

Als toch blijkt dat de verschillende maatregelen uit het plan van aanpak te weinig soelaas bieden om woonoverlast te voorkomen, dan kan het bestemmingsplan eventueel na vaststelling worden gewijzigd. In het 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningsplitsing' is opgenomen dat het college op een later moment gebieden aan de gemeenteraad kan voorleggen waarvoor de '50-meter-eis' ook van toepassing zou moeten zijn. Het plan van aanpak laat hiermee - voorwaardelijk - ruimte voor het breder toepassen van de regel. Een voorwaarde die de gemeenteraad hierbij stelt is dat het college bij een dergelijk voorstel een openbare kaart moet hebben geplaatst met daarop verkamerings in Arnhem.

(Meer informatie over de stippenkaart staat in voorliggend raadsvoorstel onder 'kanttekeningen en risico's': 3.1).

#### 4.1 *Het plan is op eigen initiatief op enkele punten verbeterd.*

De regels uit het facetplan zijn uiteindelijk geworden tot een ingewikkelde juridisch-technische regeling. Op basis van overleggen binnen de ambtelijke organisatie en met de ODRA zijn - onafhankelijk van de zienswijzen - een aantal definities aangepast en waar nodig zijn een aantal regels verduidelijkt en aangescherpt.

Voortschrijdend inzicht heeft ook geleid tot een in het oog springende inhoudelijke wijziging: Een voorstel dat we doen is dat de splitsingsvoorwaarde dat gebouwen minimaal 110m<sup>2</sup> dienen te zijn, komt te vervallen in het kernwinkelgebied. Dit stellen we voor zodat er met betrekking tot splitsing in het kernwinkelgebied geen nieuwe beperkingen komen te gelden ten opzichte van de huidige situatie. Hiertoe is besloten om zo wonen boven winkels (en op andere bovenverdiepingen) te blijven stimuleren; de kans op leegstaand vastgoed te verminderen; en om de leefbaarheid, de levendigheid en sociale veiligheid in de binnenstad te vergroten.



Zie bijlage 1.

## 6.1 Een exploitatieplan is niet noodzakelijk.

Het bestemmingsplan 'Facetplan woningsplitsing en verkamering' maakt geen bouwplannen zoals bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening mogelijk. Daarom is het vaststellen van een exploitatieplan niet noodzakelijk.

## Kanttekeningen en risico's

### 3.1 Voor het uitvoeren van de '50-meter-eis' in het Spijkerkwartier en de insluitingseis in de rest van de stad is het nodig dat inzichtelijk is waar verkamering plaatsvindt.

Bij het verlenen van een vergunning voor verkameringen is het vanwege artikel 3.4.b. noodzakelijk dat inzichtelijk is waar verkameringen plaatsvinden. Voor aanvragers en omwonenden kan een stippenkaart helpen bij de bewijslast bij een vergunningsaanvraag. De stippenkaart zal als hulpmiddel (bewijsvermoeden) worden gebruikt door de ODRA om het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren.

Op de website van de gemeente Arnhem is op de projectenpagina over het facetplan over verkamering en woningsplitsing een dynamische, gedetailleerde, stippenkaart geplaatst waarop per adres bekeken kan worden of er (vermoedelijk) verkamering plaatsvindt. In het Spijkerkwartier e.o. kan bekeken worden welke adressen binnen 50 meter van verkamerde panden liggen.

De kaart is als volgt opgesteld: Panden met 5 of meer eenheden zijn reeds bij de gemeente in beeld. Voor deze kamerverhuurbedrijven bestond al een (gebruiks)meldingsplicht o.b.v. het Bouwbesluit 2012. Om overige panden met 3 of 4 (of meer) kamers in beeld te brengen, maken we gebruik van inschrijvingen in de Basisregistratie personen (BRP) door te kijken of er op één adres 3 of meer personen zijn ingeschreven met een andersluidende achternaam, die geen familiale band met elkaar hebben. De stippenkaart zal worden aangevuld of gewijzigd op basis van ervaringen vanuit handhaving.

Over de methode om stippen op de kaart te bepalen, merken wij op dat de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State in een uitspraak uit 2019 een stippenkaart waarbij gebruik wordt gemaakt van BRP en BAG heeft geaccepteerd: "Naar het oordeel van de Afdeling kan het college, bij de beantwoording van de vraag of wordt voldaan aan het 15%-criterium, wat de adresgegevens en ingeschreven personen betreft op zichzelf de BAG en de BRP in beginsel als uitgangspunt nemen<sup>1</sup>". In de gemeenten Wageningen en Maastricht is eenzelfde methode gebruikt om verkameringen in beeld te brengen en wordt deze methode gehanteerd bij de vergunningverlening. Ervaring leert dat de systematiek stand houdt.

Om de juistheid te borgen, zal de stippenkaart dynamisch van aard zijn. Aan de hand van ervaringen en verleende vergunningen wordt de stippenkaart aangevuld of gewijzigd. Vóórdat de stippenkaart op de gemeentelijke website geraadpleegd kan worden moet men een disclaimer doorlezen waarin

<sup>1</sup> ECLI:NL:RVS:2019:417, r.o. 2.4.



wordt gemeld dat de kaart uitsluitend is bedoeld als informatie en hulpmiddel en dat er geen rechten aan kunnen worden ontleend.

### *3.2 De regels uit het bestemmingsplan hebben alleen betrekking op nieuwe initiatieven, bestaand gebruik valt onder het overgangsrecht.*

In veel zienswijzen vragen indieners zich af waarom de regels niet van toepassing zijn op bestaande situaties en of het zo is dat bestaande gevallen worden 'gelegaliseerd'. Gezien het aantal zienswijzen vinden we het belangrijk op te merken dat het overgangsrecht niet vrijelijk in te vullen is voor gemeenten. Deze bepalingen zijn door de rijksoverheid bepaald. Gelet op het eigendomsrecht en de overgangsbepalingen kan niet anders dan dat bestaand gebruik (verkameringen en legale splitsingen) mag worden voortgezet.

Omdat het niet zo is dat er voorheen helemaal geen regels golden voor verkameringen en splitsingen, spreken we niet over 'legalisatie'. Voor kamerverhuurbedrijven met 5 eenheden bestond bijvoorbeeld al een meldingsplicht voor brandveilig gebruik. Deze panden dienen nog steeds aan deze vereisten te voldoen na vaststelling van het bestemmingsplan.

### *5.1 Tijdige vaststelling van het bestemmingsplan is belangrijk vanwege het vervallen van de aanhoudingsplicht van huidige aanvragen, onder andere veroorzaakt door het 'voorbereidingsbesluit Spijkerkwartier e.o.';*

De gemeenteraad dient binnen 12 weken na de termijn van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit over de vaststelling van het bestemmingsplan te beslissen. In dit geval is dat (mede) van belang vanwege het 'voorbereidingsbesluit Spijkerkwartier e.o.' dat de gemeenteraad heeft genomen in juli 2019. Aanvragen die binnen zijn gekomen sinds vaststelling van dit voorbereidingsbesluit zijn aangehouden. Deze aanhoudingsplicht vervalt als het facetplan niet tijdig is vastgesteld.

Ook aanvragen voor woningsplitsing en verkamering die zijn ingediend vanaf het moment dat het ontwerpfacetplan ter inzage is gelegd, worden aangehouden. Indien de aanhoudingsplicht vervalt, worden aanvragen niet getoetst op basis van de regels uit het bestemmingsplan, maar op basis van het huidige ('oude') regime. Veel aanvragen voor splitsingen en verkameringen zullen dan mogelijk in strijd met de voorgestelde bepalingen alsnog worden verleend.

De terinzagelegging van het ontwerp facetplan eindigde 10 augustus. Dat betekent dat de gemeenteraad het facetplan vóór 2 november 2020 dient vast te stellen

## Participatie

De hoofdlijnen uit het bestemmingsplan vloeien voort uit het 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing'. Bij de totstandkoming van dit Plan van Aanpak is intensief gesproken met en geluisterd naar bewoners uit verschillende wijken, verhuurders, het Huurdershuis en andere belanghebbenden. Een aantal van de genoemde partijen heeft uitgebreide plannen geschreven over wat zij terugwensen te zien in het Plan van Aanpak en/of het bestemmingsplan.



Het Plan van Aanpak is tot stand gekomen op basis van een beleidsevaluatie; ook hiervoor is geput uit de ervaringen van inwoners van Arnhem en uit de expertise vanuit de ambtelijke organisatie. Het facetplan heeft zes weken ter inzage gelegen. Op social media van de gemeente Arnhem is op verschillende momenten een advertentie geplaatst met het bericht dat men een zienswijze in kon dienen. Hierbij is een link geplaatst naar een projectenpagina op Arnhem.nl waarin de procedure en inhoud van het facetplan op toegankelijke wijze is uitgelegd.

## Financiën

Zoals reeds gemeld bij vaststelling van het 'Vorbereidingsbesluit Spijkerkwartier e.o.' in juli 2019 en bij de vaststelling van het 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningssplitsing' in juni 2020 is de kans aanwezig dat er bij het onherroepelijk worden van het facetplan planschadeclaims ingediend worden. In het jaarverslag 2019 is bij de bepaling van het weerstandsvermogen hiermee rekening gehouden. De kosten van een eerste controle bij een vergunningaanvraag worden gedekt uit de hiervoor in rekening te brengen leges.

Voor de controles en handhaving van kamerverhuurbedrijven is in de tussenrapportage (turap-2) € 110.000 opgenomen voor 2020 en voor de jaren 2021 en 2022 is in de perspectiefnota jaarlijks € 110.000 extra budget opgenomen.

## Uitvoering

Na besluitvorming zal het bestemmingsplan zes weken ter inzage worden gelegd in het kader van de beroepsprocedure. Belanghebbenden die een zienswijze hebben ingediend, kunnen in beroep gaan. Er volgt dan een beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Onder omstandigheden kan het niet of niet tijdig indienen van zienswijzen verschoonbaar zijn en kan er toch beroep in worden gesteld.

Het bestemmingsplan treedt in beginsel de dag na afloop van de beroepstermijn in werking.

## Communicatie

Als het bestemmingsplan is vastgesteld passen we de informatie op de gemeentelijke website aan op basis van het nieuwe regime. We zullen inzichtelijk maken welke regels gelden voor kamerverhuur en woningssplitsing (voor bestaande gevallen en nieuwe situaties).

Om voor potentiële initiatiefnemers duidelijk te maken waar verkameringen mogelijk zijn na vaststelling van het bestemmingsplan, plaatsen we een stippenkaart met een indicatie op de website. We zullen de regelgeving ook vatten in foldermateriaal en waar mogelijk infographics. Eenieder die betrokkenheid heeft getoond bij de totstandkoming van het bestemmingsplan en/of het Plan van Aanpak zullen we blijven informeren. Ook verhuurders van wie wij over de gegevens beschikken zullen we via een bericht op de hoogte stellen van de nieuwe regelgeving.

## Bijlagen



## Stukken voor gemeenteraad

- Raadsvoorstel
- 1a Vast te stellen bestemmingsplan 'Facetplan woningsplitsing en verkamering'
- 1b Plankaart 'Facetplan woningsplitsing en verkamering' NL.IMRO.0202.959-0301
- Bijlage 1 Wijzigingenoverzicht
- Bijlage 2a Zienswijzennota - geanonimiseerd
- Bijlage 3a gebundelde zienswijzen - geanonimiseerd
- Bijlage 4 globale nulsituatie/stippenkaart
- Bijlage 5 Motie 20M213

### **Ter inzage stukken voor de gemeenteraad:**

- Bijlage 2b zienswijzennota - niet geanonimiseerd
- Bijlage 3b: gebundelde zienswijzen - niet geanonimiseerd

Besluit van 28 oktober 2020  
Zaaknummer 510342

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 6 oktober 2020, nummer: 510342;

Overwegende dat:

- a. het bestemmingsplan gewijzigd wordt vastgesteld anders dan naar aanleiding van een zienswijze van het Rijk of gedeputeerde staten, waardoor het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan op grond van Artikel 3.8, lid 4, van de Wet ruimtelijke ordening zes weken na de vaststelling bekendgemaakt moet worden;
- b. het Rijk en gedeputeerde staten op voorhand instemmen met het eerder bekend maken van het besluit wanneer daarbij geen nationale of provinciale belangen aan de orde zijn;
- c. het bestemmingsplan en de wijzigingen geen betrekking hebben op nationale of provinciale belangen;
- d. het bestemmingsplan 'Facetplan woningsplitsing en verkamering' geen bouwplannen toelaat zoals bedoeld in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening.

gelet op de artikelen 3.8 en 6.12, lid 2 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

1. Uitvoering te geven aan het vastgestelde 'Plan van Aanpak: Verkamering en Woningsplitsing' door regels voor verkameringen en woningsplitsingen in een bestemmingsplan op te nemen
2. Uitvoering te geven aan de motie 20M213 'Raadsbesluit uitvoeren in facetbestemmingsplan'
3. In de zienswijzen aanleiding te zien tot vaststelling in gewijzigde vorm van dit bestemmingsplan ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan zoals dit op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening ter inzage heeft gelegen
4. In afwijking van het ontwerpbestemmingsplan 'Facetplan woningsplitsing en verkamering' zoals dat ter inzage heeft gelegen de wijzigingen door te voeren zoals opgenomen in 'Bijlage 1';
5. Het bestemmingsplan 'Facetplan woningsplitsing en verkamering', zoals vervat in verbeelding NL.IMRO.0202.959-0301.gml met bijbehorende regels en toelichting, gewijzigd vast te stellen
6. Geen exploitatieplan vast te stellen als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening.

De griffier,



De voorzitter,

