

raadsvoorstel

Onderwerp Vaststelling bestemmingsplan 'Parapluplan Wonen'

Portefeuillehouder mr. Mariëtte Sedee-Schuitemaker
Steller Jolanda Dam, mr. Jeroen Oosterhof
Collegevergadering 23 november 2021
Raadsvergadering
Raadsvoorstelnummer 2021.0002704

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de ingediende zienswijzen ontvankelijk te verklaren;
2. alle zienswijzen ongegrond te achten;
3. het bestemmingsplan Parapluplan Wonen ambtshalve gewijzigd vast te stellen;
4. geen exploitatieplan vast te stellen voor het bestemmingsplan Parapluplan Wonen omdat er geen verhaalbare exploitatiebijdragen zijn als bedoeld in artikel 6.2.1a sub b van het Besluit ruimtelijke ordening;
5. het bestemmingsplan Parapluplan Wonen met planidentificatie NL.IMRO.0394.BPGHlmpwonen-C001 vast te stellen, bestaande uit een verbeelding en bijbehorende regels, volgens de artikelen 1.2.1 tot en met 1.2.5. van het Besluit ruimtelijke ordening in elektronische vorm vast te leggen en in die vorm vast te stellen, één en ander overeenkomstig de bij dit besluit gevoegde stukken en op grond van de overwegingen genoemd in het voorstel van burgemeester en wethouders;
6. het college van burgemeester en wethouders te machtigen het verder nodige te verrichten.

2. Samenvatting

Haarlemmermeer wil een aantrekkelijke gemeente zijn om te wonen met een aangenaam woon- en leefklimaat. Wij zijn ons ervan bewust dat er spanning staat op de woningmarkt en er een grote vraag bestaat naar alle vormen van wonen zoals het kopen en huren van ééngezinswoningen en de huur van kamers.

Wij zien een tendens om bestaande woningen professioneel te verhuren. Daarnaast zien wij dat bestaande woningen worden ingezet voor logiesfuncties. Deze ontwikkelingen blijken niet goed geregeld in onze bestemmingsplannen. Hierdoor is het niet goed mogelijk om te kunnen sturen op een goede balans tussen de verschillende vormen van wonen en logiesgebruik enerzijds en een goed woon- en leefklimaat anderzijds. Het bestemmingsplan 'Parapluplan Wonen' biedt mogelijkheden om hierop te sturen.

Wij hebben binnen de bestaande beleidskaders gezocht naar wat eenvoudig toegestaan kan worden zonder nadere ruimtelijke afweging en vergunning. Die grens ligt bij het toestaan van beperkte verhuur van maximaal twee kamers voor wonen per eengezinswoning (hospitaverhuur) en een regeling die borgt dat een woning door slechts één huishouden mag worden bewoond. Het zonder vergunning gebruiken van de woning voor een logiesfunctie of het uitoefenen van een bed & breakfast en het gebruik van de woning voor vakantieverhuur langer dan 30 dagen per jaar wordt uitgesloten. Door middel van het bestemmingsplan worden de begripsbepalingen en gebruiksregels van de bestemmingen die betrekking hebben op de functie wonen gewijzigd en aangevuld.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Haarlemmermeer wil een goed woon- en leefklimaat in wijken borgen. Ongewenste woonsituaties waarbij sprake is van bedrijfsmatige kamergewijze verhuur van woningen, het zonder vergunning gebruiken van de woning voor een logiesfunctie en/of het uitoefenen van een bed & breakfast willen wij voorkomen. De regels en begripsbepalingen van de geldende bestemmingsplannen bieden onvoldoende handvatten om ongewenste ruimtelijke effecten tegen te gaan en handhavend te kunnen optreden. Dit willen wij aanpassen.

Wat is de aanleiding, context?

In de meeste geldende bestemmingsplannen van onze gemeente is het begrip 'woning' gedefinieerd, maar het begrip 'wonen' niet. In de praktijk roept dit de vraag op of onder 'wonen' hetzelfde moet worden verstaan als onder 'woning'.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft duidelijkheid gegeven over deze vraag (bijvoorbeeld in de uitspraak van de Afdeling van 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1882). Als het begrip 'wonen' niet is omschreven in het bestemmingsplan, dan mag geen aansluiting worden gezocht bij de in het bestemmingsplan gegeven definitie van het begrip 'woning'. In dat geval moet aansluiting worden gezocht bij het algemeen spraakgebruik. In het algemeen spraakgebruik worden onder 'wonen' volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State diverse uiteenlopende vormen van huisvesting begrepen. Deze uitspraak leidt ertoe dat er zonder omschrijving van het begrip 'wonen' in situaties waarin woningen op een ongewenste manier bedrijfsmatig worden verhuurd, geen sprake is van strijdig gebruik en handhavend optreden hiertegen niet mogelijk is.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

Het bestemmingsplan Parapluplan Wonen wijzigt de bestemmingsomschrijving van de bestemmingen die betrekking hebben op de functie wonen. Wonen is alleen nog het wonen in een woning. Vervolgens is geregeld dat een woning slechts door één huishouden bewoond mag worden, meervoudige bewoning wordt als strijdig gebruik aangemerkt. Hierdoor wordt het mogelijk handhavend op te treden bij ongewenste woonsituaties, waarbij sprake is van bedrijfsmatige verhuur van woningen aan meerdere personen die geen gezamenlijke huishouding vormen. Voor situaties van woningdelen in de vorm van hospitaverhuur, die wel ruimtelijk aanvaardbaar kan worden geacht op grond van het Woonbeleidsprogramma Haarlemmermeer 2019-2025 (2019.0058049), bevat het plan een set met nadere voorwaarden waaraan voldaan moet worden. Uitsluitend die vorm van kamerverhuur is toegestaan.

Om een goed woon- en leefklimaat in de wijken te borgen, willen wij verder per situatie kunnen bepalen of de verhuur van woningen als logiesfunctie of het gebruik van woningen voor bed & breakfast aanvaardbaar is. Het bestemmingsplan Parapluplan Wonen bepaalt daartoe dat deze vormen van gebruik niet zijn toegestaan. Via een omgevingsvergunning waarbij wordt

afgeweken van het bestemmingsplan kan dan een bed & breakfast of logiesfunctie worden toegestaan. Het plan repareert de ontstane situatie en via de vergunningverlening kan hierop worden gestuurd.

Op 28 januari 2021 is het 'Verblijfsaccommodatiebeleid 2020 – 2025' (2020.0002664) vastgesteld. Deze beleidsregels bieden handvatten om in concrete situaties de ruimtelijke aanvaardbaarheid te toetsen. Voor functies die niet passen in het bestemmingsplan, maar wel in overeenstemming zijn met de beleidsregels kan dan een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht worden verleend. In het bestemmingsplan regelen wij wel dat het onder voorwaarden is toegestaan de woning voor een korte periode beschikbaar te stellen voor vakantieverhuur.

Het parapluplan bestaat uit een verbeelding, in dit geval de contour van de gemeente Haarlemmermeer met uitzondering van die gebieden waarvoor een beheersverordening geldt, een set regels die zien op de wijziging van de begripsbepalingen met betrekking tot de functie wonen en het toevoegen van gebruiksregels binnen de bestemmingen die betrekking hebben op de functie wonen.

Milieu- en externe veiligheidseffecten

Voor diverse aspecten, zoals bodem, luchtkwaliteit, geluid, flora en fauna, externe veiligheid en water is nagegaan of nader onderzoek nodig is. Omdat het bestemmingsplan Parapluplan Wonen niet voorziet in nieuwe ontwikkelingen is dat niet het geval.

Wettelijk vooroverleg

Met de vaststelling van het plan is geen sprake van beleidswijzigingen. Er zijn geen provinciale- of rijksbelangen, dan wel gemeentelijke of waterschapsbelangen in het geding. Daarom is van het vooroverleg afgezien.

3.3 Wat mag het kosten?

Artikel 6.12 lid 1 Wet ruimtelijke ordening (Wro) bepaalt dat de gemeenteraad een exploitatieplan vaststelt voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen. In vervolg op artikel 6.12 lid 1 wordt in artikel 6.12 lid 2 Wro bepaald dat de gemeenteraad geen exploitatieplan vaststelt als het verhaal van kosten anderszins is verzekerd.

Omdat het bestemmingsplan Parapluplan Wonen niet voorziet in nieuwe ontwikkelingen, is geen sprake van een aangewezen bouwplan. Er hoeft geen exploitatieplan te worden vastgesteld.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening stelt de gemeenteraad het bestemmingsplan vast. De portefeuillehouder Ruimtelijke Ordening is verantwoordelijk voor het opstellen van het bestemmingsplan. Door ons college te machtigen het verder noodzakelijke te verrichten, zijn wij bevoegd op te treden in een eventuele beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

Bestemmingsplanprocedure

Het ontwerpraadsvoorstel tot vaststelling van het bestemmingsplan is op 7 december 2020 bekendgemaakt en heeft met de daarop betrekking hebbende stukken vanaf 8 december 2020 gedurende zes weken ter inzage gelegen. In deze periode zijn drie zienswijzen ingediend.

Onderstaand is een samenvatting van de zienswijzen weergegeven en van een reactie voorzien.

Zienswijze 1 en 2

Zienswijzen 1 en 2 zijn identiek.

Gezien de algemeenheid van het ontwerp bestemmingsplan Parapluplan Wonen willen reclamanten de raad wijzen op de mogelijke bestemmingsverandering van perceel AG 491. Mocht het plan leiden tot de wijziging van de huidige agrarische bestemming naar wonen dan zijn zij hierop tegen. Reclamanten melden ook tegen het plan te zijn om met een kruimelregeling parkeren voor Royal van Lent Shipyard mogelijk te maken.

Reactie:

Het bestemmingsplan Parapluplan Wonen wijzigt de bestemming van het agrarische perceel niet. Het plan wijzigt alleen de begripsbepalingen en/of de bestemmingen die de betrekking hebben op de functie wonen. Bezwaren tegen vergunningen die worden verleend, kunnen in de vergunningsprocedure kenbaar gemaakt worden.

Conclusie:

De zienswijzen geven geen aanleiding tot het aanpassen van het bestemmingsplan.

Zienswijze 3 Gebroeders Heemskerk BV

Reclamant heeft sinds 1959 een landbouwmechanisatie- las- en constructiebedrijf, aan de IJweg in Nieuw-Vennep. Reclamant meent dat de vaststelling van het bestemmingsplan van nadeel zou kunnen zijn op de bebouwing van het naastgelegen perceel dat kadastraal bekend staat als 3454 (HEM 03-AE-3454), gelegen tussen huisnummer 1612 en 1596. Als hier bijvoorbeeld woningen worden gebouwd zou dit de uitoefening van de huidige bedrijfsactiviteiten kunnen gaan belemmeren. Reclamant heeft hierbij de volgende vragen,

- *Wat de bedoeling is met het perceel zoals bovengenoemd,*
- *Blijven de voor het bedrijf afgegeven (milieu)vergunningen van kracht;*
- *Is er een mogelijkheid voor een oriënterend gesprek en wie is hiervoor het aanspraakpunt?*

Reactie:

Het bestemmingsplan Parapluplan Wonen wijzigt de bestemming van percelen en de daarbij behorende bouwrechten niet. Het plan wijzigt alleen de begripsbepalingen en/of de bestemmingen die de betrekking hebben op de functie wonen. Mogelijke woningbouwplannen voor op de locatie tussen de huisnummers 1596 en 1612 wegen wij zorgvuldig af. Hierbij houden wij rekening met de milieubelasting op de locatie vanwege de omliggende categorie 3.1 en 3.2 bedrijven.

Conclusie:

De zienswijze geeft geen aanleiding tot het aanpassen van het bestemmingsplan.

Ambtshalve wijzigingen

Ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Wonen zijn meerdere ambtshalve wijzigingen doorgevoerd. Recente ontwikkelingen in de jurisprudentie, nieuwe inzichten omtrent de juridische regeling (de plansystematiek) en nieuw beleid vormen daarvoor de aanleiding.

In de begripsbepalingen zijn nieuwe dan wel gewijzigde omschrijvingen opgenomen voor de begrippen 'hoofdverblijf', 'hospitaverhuur', 'huishouden', 'logiesfunctie', 'vakantieverhuur',

‘woning’ en ‘zelfstandige woonruimte’. Verder zijn enkele begrippen die niet relevant zijn voor dit bestemmingsplan komen te vervallen.

In artikel 3 is de opzet van de regeling aangepast. Zo is in artikel 3.1 opgenomen dat de oude bestemmingsomschrijving ‘wonen’ wordt vervangen door ‘wonen in een woning’. In artikel 3.3 is beschreven welke vormen van gebruik als strijdig met het bestemmingsplan worden aangemerkt. In de artikelen 3.4 en 3.5 is bepaald onder welke voorwaarden hospitaverhuur en vakantieverhuur zijn toegestaan.

In verband met de wijzigingen die in de planregels zijn doorgevoerd, is de plantoelichting eveneens op een aantal punten bijgewerkt.

Afstemming

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Parapluplan Wonen is de vertaling van de beleidsregels, het aspect goede ruimtelijke ordening en de handhaafbaarheid van het plan uitvoerig besproken. Dit heeft geleid tot bovenstaande ambtshalve wijzigingen. Ten aanzien van de vakantieverhuur wordt het nodig geacht dat zo spoedig mogelijk een registratieplicht wordt ingevoerd in de Huisvestingsverordening. Daarnaast is het wenselijk dat de effecten van dit bestemmingsplan met mogelijkheden voor hospitaverhuur en vakantieverhuur worden geëvalueerd.

Juridische aspecten

Na vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad wordt het vastgestelde plan gedurende zes weken ter inzage gelegd. Na die inzagetermijn is het plan van kracht, tenzij beroep wordt ingesteld en voorlopige voorziening wordt gevraagd bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Als tegen het plan wel beroep wordt ingesteld maar niet binnen de beroepstermijn een verzoek om voorlopige voorziening bij de Raad van State is gedaan, dan treedt het plan in werking direct na de beroepstermijn.

Motie: Vreemd aan de orde van de dag. Ontruiming Cruquiusdijk, 16 september 2021

In de motie van 16 september 2021 verzoekt de raad ons zo spoedig mogelijk beleid op te stellen, waarmee het splitsen van woningen en onderverhuur wordt verruimd.

Dit bestemmingsplan Parapluplan Wonen regelt niet de mogelijkheden voor het creëren van volledig zelfstandige wooneenheden binnen bestaande (legale) woningen en de onderverhuur van volledige zelfstandige woningen. Het plan maakt wel de verhuur van onzelfstandige wooneenheden (kamerverhuur) in de vorm van een hospitaregeling mogelijk. Deze regeling is de concrete vertaling van de beleidsregel uit het Woonbeleidsprogramma Haarlemmermeer. Of onderverhuur van de gehele woning mogelijk is, wordt niet bepaald door de regels van een bestemmingsplan.

Op dit moment maken wij woningsplitsing, daar waar wij dit ruimtelijke aanvaardbaar achten, mogelijk met het huidige instrumentarium: een omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik, gekoppeld aan een omgevingsvergunning voor bouw. Voor de vergunningverlening geldt de reguliere procedure. Hiervoor ontvangen wij een beperkt aantal aanvragen omgevingsvergunning op jaarbasis. In de praktijk worden ook woningen gesplitst zonder vergunning en waarvoor wij een verzoek om handhaving ontvangen. Ook in deze situatie beoordelen wij of vergunningverlening alsnog mogelijk is.

De bestaande procedure borgt een zorgvuldige afweging tussen de belangen van degene die gaat splitsen (de eigenaar, dan wel belegger dan wel bewoner), de belangen van de

toekomstige bewoner(s) en de belangen van de omgeving (de inwoners rondom de te splitsen woning).

Op basis van de door de raad aangenomen motie, onderzoeken wij nu of woningsplitsing eenvoudiger gemaakt kan worden. Van belang hierbij is hoe we de regeling kunnen vereenvoudigen én hoe geborgd kan worden dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat behouden blijft.

Voor het splitsen van bestaande woningen in zelfstandige wooneenheden zal altijd een omgevingsvergunning voor bouw noodzakelijk blijven. Omdat het aantal woningen in de nieuwe situatie toeneemt, blijft ook toetsing aan hogere regelgeving zoals bijvoorbeeld het Luchthavenindelingbesluit, de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer noodzakelijk. Deze regelgeving kan woningsplitsing in de weg kan staan.

Uiterlijk in het eerste kwartaal van 2022 zullen wij de raad schriftelijk informeren hoe wij denken te komen tot beleid voor woningsplitsing en op welke wijze het beleid verankerd kan worden binnen onze gemeente. Hierbij kan dan gedacht worden aan het opnemen van expliciete richtlijnen in het kruimelbeleid.

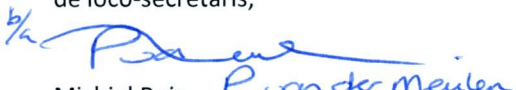
Het uitgangspunt van het voorliggende Parapluplan Wonen is om met een herziening van de regels van de bestemming Wonen ongewenste bedrijfsmatige verhuur van woningen te voorkomen. Gelijktijdig maken wij de hospiteregeling en de vakantieverhuur van woningen mogelijk overeenkomstig de vastgestelde beleidskaders. Wij stellen voor de vaststelling van het plan niet afhankelijk te maken van de beleidsregels die wij opstellen voor woningsplitsing, zodat de nieuwe regelgeving op korte termijn al kan ingaan en de bestemmingsplanprocedure niet opnieuw doorlopen hoeft te worden.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?

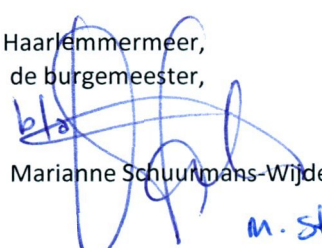
Met de vaststelling van het bestemmingsplan is het plan afgerond. Wel staat nog de mogelijkheid open van beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De raad zal in kennis worden gesteld van de uitspraak van de Raad van State in een eventuele beroepsprocedure.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
de loco-secretaris,

b/v 
Michiel Ruis

de burgemeester,

b/v 
Marianne Schuurmans-Wildeven

m. steffens - v.d. water

Bijlage(n):

- Bestemmingsplan: regels, verbeelding, toelichting