

Nota van zienswijzen paraplubestemmingsplannen en beheersverordeningen Kamerbewoning en Wonen-onbenutte plancapaciteit.

1. De ontwerp parapluplannen Kamerbewoning en Wonen-onbenutte plancapaciteit hebben voor een ieder gedurende 6 weken tot en met 8 juli 2020 ter inzage gelegen in het stadskantoor Venlo. Genoemde stukken konden verder worden geraadpleegd via de gemeentelijke website en op de website ruimtelijkeplannen.nl.
2. Gedurende de termijn van ter inzage legging heeft een ieder ten aanzien van de ontwerp parapluplannen zienswijzen kunnen indienen bij de gemeenteraad.
3. Van de gelegenheid tot het indienen van zienswijzen is gebruik gemaakt door pandeigenaren in de gemeente Venlo waar sprake is van kamerverhuur dan wel kamerbewoning.
4. De zienswijzen worden geanonimiseerd samengevat weergegeven en vervolgens van ons commentaar (*schuingedrukt*) voorzien. Bij de beoordeling van de zienswijzen zijn wel de volledige brieven, zoals deze bij de gemeente zijn ingediend en kenbaar gemaakt, meegenomen. Deze nota zal bij de vaststelling van de parapluplannen elektronisch beschikbaar worden gesteld.
5. Als laatste wordt in dit verslag melding gemaakt van de wijzigingen naar aanleiding van de zienswijzen.

Algemeen

De zienswijzen zijn binnen de daarvoor gestelde termijn ingediend dan wel binnen de daarvoor gestelde termijn aangevuld. Reclamanten die binnen de termijn van de ter inzage legging hun zienswijze hebben ingediend kunnen ook voor het overige in hun zienswijzen ontvankelijk worden verklaard.

Reclamanten 1, 2, 3 en 4

1. Reclamanten missen in de parapluplannen kamerbewoning toetsbare criteria voor het aspect leefbaarheid in de buurt. Er wordt geen norm gesteld aan het aantal kamerverhuurbedrijven per straat of buurt. Dit is een gemiste kans om de beheersbaarheid van overbewoning en overlast preventief te reguleren.
2. Tevens geven reclamanten aan dat er geen geformaliseerd sanctiebeleid t.a.v. overlast gevende kamerverhuur is, waardoor bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor kamerverhuur, de gemeente geen tools heeft om te handhaven bij overlast.

Reclamanten verzoeken om beide bovenstaande punten op te nemen in hetzij het parapluplan of beheers verordening of aanvullend flankerend beleid.

Reactie gemeente

1. *De parapluplannen hebben ten doel meer grip te krijgen op overbewoning en daarmee op de leefbaarheid in de wijken. Met onderhavige paraplubestemmingsplannen wordt het kamergewijs bewonen van woningen verder aan banden gelegd. In de betreffende plannen is bepaald dat het gebruik van een reguliere woning voor kamerbewoning door maximaal 2 personen rechtstreeks is toegestaan. Hiermee is een duidelijke grens en norm gesteld. Vanaf 3 personen is sprake van een kamerverhuurbedrijf, hetgeen met een omgevingsvergunning in*

afwijking van het bestemmingsplan mogelijk is. Een aanvraag om een dergelijke omgevingsvergunning wordt - naast het algemene criterium goede ruimtelijke ordening - beoordeeld op de volgende aspecten:

- Wordt per kamer voorzien in voldoende gebruiks- en leefoppervlakte?*
- Wordt voorzien in voldoende stallingsruimte voor fietsen en wordt voorzien in voldoende bergruimte voor het opslaan van huishoudelijk afval?*
- Wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Indien niet op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien: kan worden aangetoond dat elders in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien?*
- Levert het gebruik geen overlast voor het woonmilieu en doet het geen onevenredige afbreuk aan het woonkarakter van de wijk of buurt?*

Het beoordelingskader wordt verder inhoudelijk ingevuld door in de planregels op grond van artikel 3.1.2 Besluit ruimtelijke ordening te verwijzen naar de 'Beleidsregel kamerverhuur, woningsplitsing en woningomzetting Venlo 2020'. In artikel 3 lid 2 van deze beleidsregel zijn de specifieke beoordelingscriteria genoemd, waaraan voldaan moet worden. Een van de beoordelingscriteria betreft het uitvoeren van een leefbaarheidstoets om aan te tonen dat geen sprake is van een ontoelaatbare (toename van de) druk op de leefbaarheid. In artikel 7 is opgenomen welke vragen in deze toets concreet moeten worden beantwoord. De toetsingscriteria ten aanzien van het aspect leefbaarheid in de buurt zijn hiermee naar het inzicht van de gemeente in voldoende mate concreet gemaakt. De belangen van omwonenden worden ten aanzien van het aspect leefbaarheid op deze manier voldoende meegewogen in de beoordeling of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

- 2. De gemeente heeft voldoende tools om te handhaven bij overlast. Indien er in strijd met de regels van de parapluplannen wordt gehandeld, geldt er een zogenaamde beginselplicht tot handhaving. In geval van een overtreding van een wettelijk voorschrift is het bevoegde bestuursorgaan in de regel verplicht om hiertegen op te treden, vanwege het algemeen belang dat met handhaving is gediend. De beginselplicht tot handhaving houdt dus in, dat het bevoegd gezag van de gemeente Venlo verplicht is om tot handhaving over te gaan, zodra zij van een overtreding op de hoogte raakt. Er zal, zoals reclamanten waarschijnlijk bedoelen aan te geven, in principe niet handhavend kunnen worden opgetreden, omdat er in geval van een verleende of te verlenen omgevingsvergunning en de bestaande situatie is daarmee in overeenstemming geen sprake is van een overtreding, maar van een legale of te legaliseren situatie. Echter, naast de bovengenoemde bestuursrechtelijke beginselplicht tot handhaving met bijbehorende bestuursrechtelijke sancties is de burgemeester op grond van artikel 172 Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde en veiligheid in zijn gemeente. De burgemeester kan bevelen geven overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde of dreigende verstoringen van de openbare orde, te beletten en te beëindigen. De politie kan ingrijpen. De zienswijzen geven geen aanleiding de ontwerpparapluplannen aan te passen.*

Conclusie:

Voorgesteld wordt de zienswijzen niet over te nemen. De ontwerpparapluplannen worden niet aangepast.

Reclamanten 5, 6 en 7

1. Reclamanten uiten hun zorg over het feit dat lopende vergunningaanvragen voor verbouw en/of functiewijzigingen voor (kamer)bewoning van bestaande panden, die niet voor de inwerkingtreding van de parapluplannen worden verleend, formeel buiten de nieuwe bestemmingsregeling vallen en daarmee dan niet positief bestemd zijn/worden. Verzocht wordt dan ook om er voor zorg te dragen dat ook de lopende aanvragen/verzoeken binnen de parapluplannen positief bestemd worden.
2. Reclamanten geven aan nooit in kennis te zijn gesteld van de termijnen die zijn geboden om alsnog van de geldende planologische rechten gebruik te kunnen maken. Uitsluitend in de publicatietekst van de terinzagelegging van de voorontwerpplannen is hier (in de laatste alinea) kort op ingegaan. Daarin is vervolgens echter geen enkele melding gemaakt van het aspect 'planschade'. Vervolgens zijn de betreffende termijnen/data pas weer gecommuniceerd in de Nota inspraak die het college op 25 mei 2020 aan alle insprekers heeft verzonden. Het overgrote deel van de pandeigenaren is nog steeds niet op de hoogte dat de 1-jaars-termijn/9-maanden-termijn inmiddels al verstreken is en welke gevolgen dit heeft voor het aspect 'planschade' en hun rechten in het bijzonder. Dit is onzorgvuldig en een omissie in de te voeren verplichte omgevingsdialoog met belanghebbenden. De verslaglegging ontbreekt overigens in de ontwerp planstukken. Reclamant verzoekt de planstukken van de beide parapluplannen aan te passen, de geboden termijn voor het gebruik van de geldende planologische rechten te verlengen en daarmee af te zien van vaststelling van beide parapluplannen, dan wel over te gaan tot gewijzigde vaststelling daarvan.

Reactie gemeente

1. *De parapluplannen hebben ten doel meer grip te krijgen op overbewoning en daarmee op de leefbaarheid in de wijken. Met onderhavige paraplubestemmingsplannen wordt het kamergewijs bewonen van woningen en het ongebreideld toevoegen van woningen daarom juist verder aan banden gelegd. Dit is op een zodanige wijze geregeld met respect voor de huidige pandeigenaren die momenteel legaal kamers verhuren aan meer dan 2 personen en waar momenteel sprake is van legale woningsplitsing of -toevoeging of die voornemens zijn dat op korte termijn te willen realiseren. De bestaande legale situatie is in deze plannen namelijk positief bestemd dat wil onder meer zeggen dat de vóór inwerkingtreding van onderhavige parapluplannen verleende omgevingsvergunningen als bestaande legale situatie zullen worden beschouwd. Lopende aanvragen voor gebruikswijzigingen kunnen nog verleend worden voor de inwerkingtreding van de parapluplannen. Er wordt met deze regeling een duidelijke grens getrokken. Overigens is er, ingeval er na inwerkingtreding van de parapluplannen een vergunning door de gemeente wordt verleend, trouwens ook nog sprake van een legale situatie. We zien daarom geen reden tot aanpassing van de onderhavige parapluplannen.*
2. *De gemeente heeft op voldoende concrete wijze kennis gegeven van het feit dat bestaande planologische rechten voor het realiseren van woningen, kamerverhuur en kamerbewoning worden ingeperkt. In het gemeenteblad van 9 januari 2019 is de vooraankondiging als bedoeld in artikel 1.3.1 Bro voor het opstellen van de paraplubestemmingsplannen en paraplubeheersverordeningen kamerbewoning en reguleren onbenutte plancapaciteit wonen gepubliceerd. Daarin is voor een ieder voldoende concreet kenbaar gemaakt dat de gemeente voornemens is bestaande woonrechten te beperken danwel te schrappen. In het gemeenteblad van 22 mei 2019 is de bekendmaking van het voorontwerp van de parapluplannen en de concept beheersverordeningen gepubliceerd. Daarin is niet*

alleen vermeld dat bestaande woonrechten worden ingeperkt, maar ook melding gemaakt van het feit dat pandeigenaren voldoende gelegenheid krijgen om binnen een bepaalde termijn de bestaande planologische mogelijkheden alsnog te realiseren. Dit is niet verplicht te melden, echter wel gedaan om aan te geven tot wanneer pandeigenaren nog gebruik kunnen maken van hun planologische rechten zonder te maken te krijgen met de aanhoudingsplicht. Op grond van artikel 3.3 lid 1 Wabo geldt er namelijk vanaf het moment van ter inzage legging van de ontwerp parapluplannen onder voorwaarden een aanhoudingsplicht voor bij de gemeente ingediende omgevingsvergunningaanvragen voor (ver)bouwactiviteiten die zien op de toevoeging van woningen of kamerverhuur gelegen in het plangebied van de parapluplannen.

In de staatscourant en het gemeenteblad van 27 mei 2020 is de ter inzage legging van de ontwerp parapluplannen bekend gemaakt. Ook hierin is melding gemaakt van de inperking van bestaande woonrechten in die zin dat de toegestane kamerbewoningen terug worden gebracht naar maximaal 2 personen en dat het ongelimiteerd toevoegen van woningen binnen het stedelijk gebied wordt voorkomen. Het is niet verplicht om deze bekendmakingen rechtstreeks te zenden naar alle pandeigenaren van Venlo.

Daarnaast is in de parapluplannen in paragraaf 5.2 van de toelichting ingegaan op het aspect planschade als onderdeel van de economische c.q. financiële uitvoerbaarheid. Vermeld is dat bestaande planologische mogelijkheden voor kamerbewoning en kamerverhuur en ook voor het realiseren van woningen worden ingeperkt. Zowel de voorontwerp als de ontwerp parapluplannen waren/zijn op ruimtelijke plannen.nl in te zien.

Met de bekendmakingen en de publicaties van de voorontwerp en ontwerp parapluplannen op ruimtelijke plannen en de gemeentelijke website zijn pandeigenaren in Venlo in voldoende mate op de hoogte gesteld en hebben zij kennis kunnen nemen van de parapluplannen en wat dat concreet betekent voor hun eigendom.

Indien een pandeigenaar echter van mening is dat een ontwikkeling die binnen de planregels mogelijk dan wel onmogelijk wordt gemaakt planschade tot gevolg heeft, kan deze bij de gemeente een verzoek om planschade indienen. Of sprake is van eventuele schade als gevolg van de parapluplannen wordt beoordeeld in het kader van een concreet verzoek om planschade. De planschadeprocedure is een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Het voeren van een omgevingsdialoog is niet verplicht onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Wij vonden het wel van belang om belanghebbenden en inwoners van Venlo naast de formeel wettelijk inspraak op grond van artikel 3.8 van de Wro gelegenheid te bieden hun mening over de parapluplannen te geven. Met gebruikmaking van de gemeentelijke inspraakverordening hebben de voorontwerp parapluplannen voor de duur van 6 weken ter inzage gelegen. Pandeigenaren in Venlo konden zo in een vroegtijdig stadium hun reactie kenbaar maken.

De Nota van inspraak en overleg is tijdens de terinzagelegging abusievelijk niet als bijlage bij de toelichting van de stukken gevoegd op ruimtelijke plannen. Deze is inmiddels toegevoegd en raadpleegbaar via ruimtelijke plannen. De nota is echter wel samen met de ontwerpplannen vastgesteld door het college en aan de insprekers toegezonden. Deze nota kon ook desgewenst toegezonden worden.

Conclusie:

Voorgesteld wordt de zienswijzen niet over te nemen. De ontwerp parapluplannen worden niet aangepast.

Reclamant 8

1. Reclamant verhuurt kamers in een pand in Tegelen sinds 1995. Hij heeft op 14 januari 2009 een goedkeuring van de gemeente Venlo ontvangen op de gebruiksmelding voor het brandveilig gebruik voor het bewonen van 7 kamers in een pand binnen het plangebied. Reclamant stelt vervolgens dat destijds (voor de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening) dit de gebruikelijke weg was om toestemming te verkrijgen voor het verhuren van appartementen. Reclamant is van mening dat aangezien de gemeente binnen de planperiode van 10 jaar niet heeft gehandhaafd, er sprake is van een gevestigd recht om het betreffende pand te mogen verhuren aan 7 personen. Reclamant verzoekt om primair de bestaande en legale situatie voor betreffend pand, inhoudende dat dit pand voor zeven kamerverhuren mag worden gebruikt, in het paraplubestemmingsplan gewijzigd op te nemen.
2. Reclamant is bovendien van mening dat op grond van de overgangsbepalingen van het geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen kamerverhuur aan 7 personen is gelegaliseerd en de gemeente verzaakt heeft dit als uitzondering in de voorliggende ontwerp parapluplannen op te nemen. Reclamant verzoekt de gemeente subsidiair, mocht het eerste argument niet slagen, om de bestaande en legale situatie van betreffend pand in Tegelen, inhoudende dat dit pand voor vier kamerverhuren mag worden gebruikt, in het paraplubestemmingsplan gewijzigd op te nemen.

Reactie gemeente

1. *Het overleggen van een goedkeuring van de gemeente voor het brandveilig gebruik voor het bewonen van 7 kamers met daarbij een gebruiksmelding is onvoldoende om aan te tonen dat er sprake is van een bestaande legale situatie. De voormalige gebruiksvergunning heeft alleen betrekking op brandveilig gebruik, net als de melding brandveilig gebruik. Dit is geen vergunning waarmee een planologisch iets zoals strijdig gebruik van het bestemmingsplan gelegaliseerd kan worden. Hiervoor was een bouwvergunning vereist. Ook de gebruiksvergunning is planologisch niet van belang. Alleen aan het hebben van een bouw- of omgevingsvergunning kunnen rechten worden verleend.*
Ook het feit dat de gemeente niet heeft gehandhaafd wil niet zeggen dat er sprake is van een gevestigd recht om het pand te mogen verhuren. Om na te gaan of er sprake is van een bestaande legale situatie is het van belang na te gaan of er een bouwvergunning is verleend en als dat niet het geval is, de regels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen (vastgesteld in 2010) erop na te slaan. In onze gemeentelijke archieven treffen we geen verleende bouwvergunning voor kamerverhuur aan 7 personen aan voor desbetreffend pand.
In het bestemmingsplan Centrum Tegelen zijn ter plaatse bestaande woningen al dan niet gestapeld toegestaan en is geregeld onder de specifieke gebruiksregels (artikel 5.4) dat wonen als medefunctie uitsluitend op de verdiepingen is toegestaan.

Bestaande woningen al dan niet gestapeld

Een bestaande woning is in dit plan gedefinieerd als 'ten tijde van het van kracht worden van dit plan bestaande woning', waarbij woning is gedefinieerd als 'een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden'. Het begrip huishouden is ook gedefinieerd in dit plan namelijk als 'een duurzame leefgemeenschap van personen met een onderlinge verbondenheid, waarbij sprake is van (nagenoeg) zelfstandige bewoning'. Daarmee is het begrip woning beperkt. Vormen van wonen, zoals kamerverhuur of kamerbewoning voor arbeidsmigranten of studenten, dienen aan deze begripsbepalingen te voldoen. Volgens vaste rechtspraak wordt kamerverhuur dan niet gezien als één huishouden. Daarmee zou ter plaatse kamerverhuur niet zijn toestaan.

Wonen als medefunctie uitsluitend op de verdiepingen

In de centrumbestemming van het geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen is geregeld dat wonen uitsluitend op de verdiepingen is toegestaan als medefunctie van andere in de centrumbestemming benoemde ter plaatse toegestane functies. Het begrip 'Wonen' is in dit bestemmingsplan niet nader gedefinieerd en bijvoorbeeld gekoppeld aan het begrip woning, dat wel, zoals eerder toegelicht, nader in dit plan is gedefinieerd. Omdat er in het geldende bestemmingsplan geen definitie is opgenomen, dat het wonen op de verdiepingen beperkt, is op grond van jurisprudentie kamerverhuur of kamerbewoning als woonvorm op de verdiepingen toegestaan en legaal ongeacht het aantal personen.

In de parapluplannen Kamerbewoning worden bestaande legale situaties gelegaliseerd. Dit is geregeld in artikel 11.1 onder b: 'aan artikel 5.4.1 wordt als sublid toegevoegd: 'woningen voor kamerbewoning voor meer dan 2 personen per woning, tenzij sprake is van een bestaande legale situatie' in combinatie met artikel 2.3 waarin het begrip 'bestaande legale situatie' als volgt wordt gedefinieerd: 'op het tijdstip van inwerkingtreding van dit plan overeenkomstig het tot dat moment geldende bestemmingsplan, dan wel een daartoe strekkende (omgevings)vergunning in afwijking van dat bestemmingsplan, bestaande situatie'. De verdiepingen ter plaatse dienen uiteraard wel feitelijk te worden verhuurd en bewoond door kamerhuurders ten tijde van inwerkingtreding van onderhavige plannen en er dient ter plaatse bijvoorbeeld een winkel, kantoor aanwezig te zijn op de begane grond. Kortom, kan aangetoond worden dat er kamerverhuur plaatsvindt op de verdiepingen naast een ander gebruik zoals genoemd in de centrumbestemming (kantoor, dienstverlening etc) op de begane grond ten tijde van inwerkingtreding van onderhavige parapluplannen, dan is dit gebruik legaal en mag dit worden voortgezet. Nu de ontwerpparapluplannen hierin voorzien, is er geen reden de ontwerpparapluplannen aan te passen. Kamerverhuur op de begane grond is niet toegestaan, tenzij hiervoor alsnog een omgevingsvergunning wordt verleend.

2. Overgangsrecht geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen

Het onder het overgangsrecht vallen van het gebruik betekent nog niet dat dit gebruik legaal is. Het wil zeggen dat dit gebruik wordt toegestaan, ondanks dat het gebruik op grond van het bestemmingsplan illegaal is.

Mocht het zo zijn dat er sprake is van overgangsrecht, dan zou dit gebruik op grond van de ontwerpparapluplannen niet meer mogen worden voortgezet. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen mag niet. Wat wel mag is het overgangsrecht legaliseren.

Om te bepalen of ter plaatse kamerverhuur aan 7 personen onder het overgangsrecht van het geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen van 2010 zou kunnen vallen, dient voldaan te worden aan de in dat plan opgenomen regels van het overgangsrecht. Eén van de voorwaarden is, dat het gebruik niet in strijd mag zijn met het vóórheen geldende bestemmingsplan. Met andere woorden er dient sprake te zijn van een vergunde situatie in afwijking van het vóór het bestemmingsplan Centrum Tegelen geldende bestemmingsplan of het gebruik moet rechtstreeks zijn toegestaan op grond van dat oude bestemmingsplan. Zoals in onze reactie op punt 1 reeds vermeld is de door u daartoe overlegde goedkeuring van de gemeente Venlo van 14 januari 2009 voor het brandveilig gebruik voor het bewonen van 7 kamers in desbetreffend pand binnen het plangebied met daarbij gevoegd een gebruiksmelding voor kamerverhuur aan 7 personen onvoldoende. Daarbij treffen wij in onze gemeentelijke archieven geen verleende gebruiksvergunning aan voor desbetreffend pand.

Dan resteert na te gaan de bestemming van betreffende gronden in het vóór het bestemmingsplan Centrum Tegelen geldende bestemmingsplan en dat is het bestemmingsplan Centrum Tegelen vastgesteld in 1986. Voor betreffende gronden

geldt de bestemming Dienstverlening en de gronden zijn bestemd voor detailhandel, horeca, kantoren en overige dienstverlening alsmede wonen. Wonen betreft uitsluitend woningen in niet gestapelde vorm. Het begrip woning is in artikel 1.01 van dat plan gedefinieerd en beperkt tot de huisvesting van één huishouden. Dit betekent dat kamerverhuur aan 7 personen niet onder het overgangsrecht van het geldende bestemmingsplan Centrum Tegelen uit 2010 kan vallen. Het heeft dan ook geen zin om het onder het overgangsrecht vallende gebruik in de parapluplannen alsnog te legaliseren. De zienswijzen leiden op dit punt niet tot aanpassingen in de ontwerpparapluplannen.

Conclusie:

Voorgesteld wordt de zienswijzen van reclamant 8 niet over te nemen. De ontwerpparapluplannen worden niet aangepast.