

Toelichting

Inhoudsopgave

<u>Hoofdstuk 1 Inleiding</u>	<u>3</u>
<u>1.1 Aanleiding en probleemstelling</u>	<u>3</u>
<u>1.2 Doel</u>	<u>4</u>
<u>1.3 Ligging plangebied</u>	<u>4</u>
<u>1.4 Een paraplubestemmingsplan</u>	<u>4</u>
<u>Hoofdstuk 2 De regeling</u>	<u>5</u>
<u>2.1 Definities</u>	<u>5</u>
<u>2.2 Woningsplitsing</u>	<u>5</u>
<u>2.3 Kamerverhuur</u>	<u>6</u>
<u>2.4 Definitie woning - wooneenheid</u>	<u>6</u>
<u>2.5 Panden met een horecabestemming</u>	<u>6</u>
<u>2.6 Huisvesting van tijdelijke werknemers in het buitengebied</u>	<u>6</u>
<u>2.7 Overgangsrecht</u>	<u>7</u>
<u>Hoofdstuk 3 Economische uitvoerbaarheid</u>	<u>7</u>
<u>Hoofdstuk 4 Overleg</u>	<u>7</u>

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en probleemstelling

Huisvesting is voor de gemeente een belangrijk beleidsveld. Via het woonbeleid, de woningbouwprogrammering en prestatieafspraken met woningcorporaties stuurt de gemeente op het beschikbaar hebben, houden en krijgen van voldoende woonruimte voor verschillende bewoners, zowel in prijs als in kwaliteit.

In het bestemmingsplanbestand van de gemeente is de bestemming 'Wonen' in diverse varianten de meest voorkomende bestemming. Dat is ook logisch, want een groot gedeelte van stad en dorpen bestaat uit woongebied. Maar ook in 'gemengde gebieden' is de woonfunctie vaak uitdrukkelijk aanwezig. Dat betekent dat ook in andere bestemmingen (Gemengd, Centrum) de woonfunctie in veel gevallen binnen de betreffende bestemming toegestaan is. Gewezen wordt op de in de binnenstad gehanteerde bestemming 'Centrum'. In de diverse aanloopstraten, winkelgebieden die het stadscentrum aan liggen en de dorpskernen wordt vaak de bestemming 'Gemengd' (in diverse varianten) toegepast: ook daar is de woonfunctie in nagenoeg alle varianten toegestaan. Daarnaast bieden wat meer monofunctionele 'zakelijke bestemmingen' die op individuele panden wordt gelegd omdat aldaar de betreffende specifieke functie is gevestigd zoals een winkel, kantoor, horecazaak et cetera ook de mogelijkheid tot vestiging van een woning.

Een specifieke doelgroep binnen 'bewoners' wordt gevormd door personen die zonder het verband van een huishouden in een woning woonachtig kunnen zijn. Het kan daarbij gaan om een zeer gevarieerde groep mensen: studenten, verpleegsters. De meest in het oog springende groep binnen dat segment wordt echter gevormd door arbeidsmigranten, mensen -vaak afkomstig uit de voormalige Oostbloklanden- die voor kortere of langere duur in Nederland verblijven en werkzaam zijn in Nederlandse bedrijven, vaak in de agrarische sector, maar ook in de industrie en logistiek. Ook deze mensen hebben behoefte aan goede huisvesting. Het blijkt dat de huisvesting van deze doelgroep regelmatig leidt tot knelpunten. Hoewel er diverse grootschalige logieslocaties beschikbaar zijn voor deze doelgroep, waar zowel de huisvesting als het beheer goed zijn geregeld, zijn er in diverse wijken en buurten ook situaties waar de leefbaarheid onder druk komt te staan door 'overbewoning' en 'verkamering' van woningen en gebouwen.

Veel woningen, die als 'eengezinswoningen' zijn gebouwd, de daarbij behorende tuinen en het openbare gebied waar deze woningen zijn gesitueerd (de buurt, het woonbuurtje) zijn niet ontworpen voor 'overmatige bewoning'. Behalve het feit dat de woningen daar niet voor ontworpen zijn, leidt overmatige bewoning ook tot een (te) grote druk op de openbare ruimte. Dit uit zich vaak in een tekort aan parkeerplaatsen.

Geconstateerd moet worden, dat de wijze waarop de woonfunctie is geregeld in de diverse bestemmingen in toenemende mate leidt tot situaties die negatieve effecten ten aanzien van de leefbaarheid kunnen opleveren.

De volgende negatieve effecten zorgen voor een druk op de leefbaarheid.

1. In toenemende mate vindt **woningsplitsing** plaats: het splitsen van woningen en gebouwen in meerdere wooneenheden. Het gaat hier om het bouwkundig en/of functioneel splitsen van woningen.
2. Ook **kamerverhuur (of 'verkamering van woningen')** is in verschillende delen van met name het stedelijk gebied in sterke mate toegenomen dat het de leefbaarheid aantast. Onder kamerverhuur wordt verstaan: het in gebruik (laten) hebben van een (gedeelte van een) hoofdgebouw door een persoon die geen deel uitmaakt van het huishouden van de rechthebbende op dat hoofdgebouw en die verblijft in onzelfstandige woonruimten, al dan niet gebruik makend van gemeenschappelijke voorzieningen.
3. In alle Roosendaalse bestemmingsplannen wordt sinds 2009 een eenduidige **omschrijving/definitie van het begrip woning en/of wooneenheid** gehanteerd. Deze omschrijving wordt inmiddels als te ruim ervaren zodat het wenselijk is om deze definitie nog een kritisch te beschouwen en aan te passen aan de hedendaagse inzichten en wensen. Dat komt

erop neer dat er beperkingen worden gesteld aan het aantal 'losse' personen dat in een woning of wooneenheid al dan niet naast een huishouden gevestigd mag zijn.

Daarom wil de gemeente (ongecontroleerde) woningsplitsing en kamerverhuur tegengaan met als doel de leefbaarheid te vergroten. Om dit te bereiken kunnen verschillende instrumenten worden aangewend. Een van die instrumenten is het bestemmingsplan.

Met het paraplubestemmingsplan kunnen (ongecontroleerde) kamerverhuur en woningsplitsing worden tegengegaan. Wel geldt daarbij dat dit gemotiveerd dient te worden vanuit 'een goede ruimtelijke ordening'.

Inzet van andere instrumenten

Daarnaast is ook inzet van andere instrumenten wenselijk en nodig, want het bestemmingsplan dient altijd gebaseerd en gefundeerd te zijn op 'een goede ruimtelijke ordening'. Een huisvestingsverordening biedt vanuit een andere invalshoeken (het volkshuisvestelijk aspect) een aanvullende regeling.

1.2 Doel

De hoofddoelstelling van het onderhavige paraplubestemmingsplan is een nieuwe juridisch-planologische regeling voor de volgende onderwerpen:

1. woningsplitsing;
2. regulering kamerverhuur oftewel: 'verkamering' van woningen;
3. een nieuwe begripsomschrijving van het begrip 'woning en/of wooneenheid'.

De regels van het onderhavige paraplubestemmingsplan gelden deels als aanvulling op de regels van de vigerende bestemmingsplannen van de gemeente (het betreft de regels voor woningsplitsing en kamerverhuur) en deels als vervanging (het begrip woning/wooneenheid en het maximaal toegestane aantal tijdelijke werknemers bij agrarische bedrijven).

De regels van de geldende bestemmingsplannen blijven buiten toepassing wanneer er sprake is van strijdigheid met de nieuwe regels van het onderhavige paraplubestemmingsplan. Voor het overige blijven de regels van de vigerende bestemmingsplannen onverminderd van kracht. Ook blijven de verbeeldingen van de geldende bestemmingsplan van kracht.

1.3 Ligging plangebied

Het paraplubestemmingsplan geldt voor het hele grondgebied van de gemeente Roosendaal. De regels zijn van toepassing op alle in de gemeente Roosendaal vastgestelde bestemmingsplannen waarin bestemmingen zijn opgenomen die 'wonen' toestaan, hetzij in de vorm van een woonbestemming, hetzij in de vorm van een andere bestemming waarin ook het wonen is toegestaan.

1.4 Een paraplubestemmingsplan

Een paraplubestemmingsplan is een bestemmingsplan dat juridisch bindende regels aan vigerende bestemmingsplannen toevoegt. Een paraplubestemmingsplan bevat slechts een beperkt aantal regels en heeft een **aanvullende** werking op alle andere bestemmingsplannen die in de gemeente van kracht zijn. Met het voorliggende paraplubestemmingsplan wordt in één plan voor het hele gemeentelijke grondgebied de functie 'wonen' voor wat betreft woningsplitsing, kamerverhuur en het aantal toegestane personen in een woning/wooneenheid geregeld.

Hoofdstuk 2 De regeling

2.1 Definities

Het is van belang om eerst een goede omschrijving van begrippen vast te leggen.

Woningsplitsing

Van woningsplitsing is sprake wanneer één zelfstandige wooneenheid of één woning bouwkundig en/of functioneel wordt gesplitst in meerdere zelfstandige wooneenheden/woningen. Dit worden dan woningen met een eigen voordeur, huisnummer en achter die voordeur voorzieningen voor eigen gebruik.

Kamerverhuur of 'verkamering'

Kamerverhuur is het in gebruik (laten) hebben en/of laten geven van een (gedeelte van een) hoofdgebouw of bijbehorende bouwwerken door meer dan één huishouden/huishouding waarbij bewoners verblijven in onzelfstandige woonruimten, al dan niet gebruik makend van gemeenschappelijke voorzieningen. Anders gezegd: één woning wordt 'verkamerd' in meerdere onzelfstandige wooneenheden. Een onzelfstandige wooneenheid heeft de beschikking van een eigen woon-slaapkamer, maar de overige voorzieningen worden gedeeld met de andere bewoners.

Woning/wooneenheid

In deze definitie wordt geijkt wie en in welke 'samenstelling' in een woning mogen worden gehuisvest. Een woning/wooneenheid is een (gedeelte van een) gebouw, dat dient voor de huisvesting van één afzonderlijke huishouding, niet zijnde een bijzondere woonvorm, of voor de huisvesting van maximaal twee personen die geen huishouding met elkaar voeren.

2.2 Woningsplitsing

Uitgangspunten:

- Splitsen is onder voorwaarden mogelijk
- Er wordt gestuurd op leefbaarheid, woonklimaat en ruimtelijke kwaliteit
- Regels zijn duidelijk en worden gehandhaafd

Hoewel woningsplitsing onder voorwaarden mogelijk dient te zijn, 'begint' de regeling met een verbodsbepaling: woningsplitsing is niet toegestaan.

Van de verbodsbepaling kan afgeweken worden door middel van een afwijkingsbevoegdheid van het burgemeester en wethouders. Woningsplitsing is mogelijk met een vergunning van burgemeester en wethouders. Daarbij hanteren burgemeester en wethouders een aantal afwegingscriteria, voorwaarden waar aan voldaan moet worden.

Belangrijkste voorwaarde is dat splitsing niet mag leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op het woon- en leefklimaat. Hoewel dit criterium ruimte laat voor een zekere mate van afweging, is het voordeel dat een verzoek kan worden beoordeeld met inachtneming van de feitelijke situatie en omgeving waar de splitsing plaatsvindt. Gaat het om woningsplitsing in een straat / wijk / buurt waar al sprake is van (te) weinig parkeerplaatsen? Is er op eigen terrein wel of juist geen mogelijkheid om parkeerplaatsen aan te leggen?

Daarnaast zijn bij een woningsplitsing de parkeernormen ingevolge de Nota parkeernormen van toepassing.

Qua woonoppervlakte dienen de woningen/wooneenheden voor minimaal 75% in het (bestaande) bouwvlak te zijn gesitueerd.

Uiteraard dienen een af te splitsen woning en de woning die gesplitst wordt te voldoen aan de fysieke eisen van het Bouwbesluit.

2.3 Kamerverhuur

Het opsplitsen van woningen in meerdere kamers (of onzelfstandige woningen) kan leiden tot een aantasting van het woon- en leefklimaat, vooral wanneer sprake is van een (te) grote concentratie van 'verkamerte woningen' in een straat of woonbuurt. Daarvan is sprake in met name bepaalde (aanloop)straten in of in de directe omgeving van de binnenstad, zoals de Molenstraat en de Brugstraat. Ook in andere delen van de stad is het opsplitsen van woningen in onzelfstandige wooneenheden in opmars.

Om verdere uitbreiding en excessen van kamerverhuur te voorkomen is ook hier gekozen voor een regeling voor het hele gemeentelijke grondgebied. Die bestaat in een algemene verbodsbepaling tot kamerverhuur met een afwijkingsbevoegdheid van het college om onder voorwaarden kamerverhuur mogelijk te maken. Het is geenszins de bedoeling dat de mogelijkheden tot kamerverhuur worden uitgebannen, maar het dient wel gereguleerd te worden, waarbij in ieder geval de intensiteit van de kamerverhuur aan regels wordt onderworpen.

Belangrijke voorwaarde is, dat de woningeigenaar hoofdverblijf dient te houden in de woning. Ook mag per woning niet meer dan één kamer verhuurd worden aan maximaal één persoon. Daarmee wordt voorkomen dat een woning in zijn geheel opgesplitst wordt in kamers en overbewoning dreigt.

Daarnaast worden in de voorwaarden ook regels gesteld aan de kamers zelf. Voorkomen moet worden dat de kamers dermate klein zijn dat daarmee ook het woongenot en de woonkwaliteit voor de kamerbewoner onder druk komt te staan.

2.4 Definitie woning - wooneenheid

De eerder ontwikkelde definitie voor woning/wooneenheid wordt op basis van de huidige inzichten als te fors ervaren. Het gaat daarbij niet om de personen die samen een huishouding vormen. De grootte van een huishouding valt niet te regelen, er zijn grote en kleine huishoudens. Het gaat om het aantal 'losse personen' dat in een woning/wooneenheid woonachtig mag zijn. Op basis van de huidige definitie mogen in een woning drie 'losse personen' gehuisvest naast een huishouding en vier 'losse personen' wanneer er daarnaast geen huishouding is gehuisvest. Het gaat daarbij in de praktijk in veel gevallen om de huisvesting van tijdelijke werknemers (arbeidsmigranten). Nu wordt vastgelegd dat hooguit twee 'losse personen' in een woning mogen wonen zonder dat ze een huishouden vormen.

2.5 Panden met een horecabestemming

In panden met een horecabestemming dan wel met een bestemming die ook de vestiging van een horecafunctie mogelijk maakt, mogen in het horecagedeelte behoudens logiesfunctie en een pension geen andere huisvestingsmogelijkheden worden geboden. 'Verkamering' van deze ruimten, niet zijnde een pension of logiesfunctie, van de horecaruimte behoort dus niet (meer) tot de mogelijkheden. Dat geldt evenwel niet voor het (bestaande) woongedeelte van de betreffende horecafunctie. De woning/wooneenheid die onderdeel uitmaakt van de horecavestiging valt qua gebruiksmogelijkheden onder de definitie van het begrip 'woning/wooneenheid'.

2.6 Huisvesting van tijdelijke werknemers in het buitengebied

In de bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Roosendaal is in de agrarische bestemmingen een regeling opgenomen voor de huisvesting van tijdelijke werknemers. Het gaat daarbij om twee mogelijkheden:

- de huisvesting gedurende periode van maximaal **zes** maanden
- en
- de huisvesting gedurende een periode van maximaal **negen** maanden.

Het aantal te huisvesten personen is in beide bestemmingsplannen Buitengebied gemaximeerd op 50 personen per agrarisch bedrijf. Er is bij veel bedrijven behoefte aan de inzet van meer tijdelijke werknemers, zeker bij de wat meer arbeidsintensieve (tuinbouw)bedrijven en wordt regelmatig het verzoek ingediend om meer dan 50 personen te mogen huisvesten. Om die reden is in het

onderhavige paraplubestemmingsplan het aantal te huisvesten tijdelijke werknemers verhoogd naar 100, uiteraard ook hier in de vorm van een afwijkingsbevoegdheid van het college waarbij een afweging plaatsvindt naar de noodzaak van huisvesting van werknemers per bedrijf.

2.7 Overgangsrecht

Hier wordt nog ingegaan op het overgangsrecht en de bestaande situaties die in het verleden legaal zijn tot stand gekomen. Het verbod om zonder vergunning woningen te splitsen en te 'verkameren' geldt niet voor bestaande situaties. De reden hiervoor is dat bestaande situaties anders onder het overgangsrecht zouden komen te vallen.

In de geldende bestemmingsplannen is kamerbewoning veelal binnen de woonfunctie toegestaan. Dat betekent dat kamerbewoning in de bestaande situatie planologisch legaal is. Hieronder wordt het gebruik verstaan dat volgens het vigerende bestemmingsplan en/of onherroepelijk verleende omgevingsvergunning is toegestaan. Daarbij wordt gekeken naar de situatie op het moment dat het onderhavige bestemmingsplan is vastgesteld.

In het kader van het voorbereidingsbesluit 'Kamergewijze verhuur, woningsplitsingen, herbestemmingen van niet-woongebouwen, huisvesting van personen in panden met een horecabestemming en herijking van het begrip woning/wooneenheid' zijn aanvragen die niet passen in de nieuwe, in het onderhavige paraplubestemmingsplan vastgelegde bepalingen, aangehouden.

Bestaand legaal gebruik in het algemeen moet als zodanig worden bestemd en mag niet zonder meer onder het algemene overgangsrecht mag worden gebracht.

Hoofdstuk 3 Economische uitvoerbaarheid

Het onderhavige paraplubestemmingsplan bevat geen ruimtelijke ontwikkelingen die op basis van artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening vergezeld dienen te gaan van een exploitatieplan dan wel waarvan het kostenverhaal anderszins dient te worden geregeld.

Hoofdstuk 4 Overleg

Er zijn geen overlegreacties ingekomen.