



Gemeenteraad (Het Debat en Het Besluit) GHG

Besluit

Vergadering van 18 februari 2021
Gemeente Hardinxveld-Giessendam -
Hardinxveld-Giessendam

14 Voorbereidingsbesluit paraplu bestemmingsplan 'Wonen en Huishouden' - Raadsvoorstel

Besluit

Beslispunt 1

Te verklaren dat een herziening van de begrippen van de bestemmingplannen van de gemeente Hardinxveld-Giessendam wordt voorbereid.

Beslispunt 2

Het college van B&W de bevoegdheid te geven om, indien er geen zienswijzen worden ingediend, het paraplu bestemmingsplan "Wonen en Huishouden" vast te stellen.

Inhoud

Inleiding

Er is krapte op de woningmarkt, goedkope woningen worden opgekocht door beleggers en verhuren deze aan onder ander arbeidsmigranten door middel van kamergewijze verhuur. Deze woningen zijn niet gebouwd om verhuurd te worden aan meerdere volwassenen personen waardoor deze wijze van verhuur een negatief effect kan hebben op de leefbaarheid van een straat of buurt. Zo kan bijvoorbeeld de parkeerdruk verhogen in een straat met meerdere eengezinswoningen die kamergewijs verhuurd worden of kunnen burens overlast van bijvoorbeeld te veel geluid of afval ondervinden. Daarnaast is er krapte op de woningmarkt in het goedkope segment en wordt de druk hierop verhoogd omdat beleggers en huisvesters vrij spel hebben. De ambtelijke organisatie is een traject gestart om beleidsregels op te stellen voor kamergewijze verhuur, het aanpassen van de begrippen in het bestemmingsplan is hier onderdeel van.

Heden is het kamergewijs verhuren van woningen niet vergunningplichtig en niet in strijd met het bestemmingsplan, kortom er is geen handhaving mogelijk. Om druk op woningen in het goedkope segment en mogelijke overlast tegen te gaan kan kamergewijze verhuur vergunningplichtig gemaakt worden door het vaststellen van een paraplu bestemmingsplan waarin de begrippen wonen en huishouden worden aangepast.

Kamergewijze verhuur en woningsplitsing zijn onder verschillende bestemmingsplannen in de gemeente niet vergunningplichtig en dus ook niet gereguleerd. Ook wijst het bestemmingsplan niets uit over de samenstelling van personen in een woning. Door het aanpassen en toevoegen van begrippen 'Wonen' en 'Huishouden' kan kamergewijze verhuur en woningsplitsing vergunningsplichtig worden. Deze begrippen zijn in uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) gedefinieerd. Om de bestemmingsplannen van gemeente Hardinxveld-Giessendam up-to-date te houden, worden deze begrippen toegevoegd.

Door het nemen van een voorbereidingsbesluit geeft de gemeenteraad de ambtelijke organisatie een jaar de tijd om de bestemmingsplannen in Hardinxveld-Giessendam op specifieke onderdelen aan te passen. Deze voorgestelde beslissing is ter voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan in de zin

van artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Tussentijds zullen alle initiatieven vanuit de samenleving die kamergewijze verhuur omvatten niet behandeld worden tot het paraplubestemmingsplan vastgesteld is.

Beoogd effect

Door het toevoegen van begrippen middels een paraplu bestemmingplan wordt kamergewijze verhuur en woningsplitsing in Hardinxveld-Giessendam vergunning plichtig.

Argumenten

1.1. Jurisprudentie wijst uit dat woningsplitsing onder enkel de bestemming 'wonen' mogelijk is

De ABRvS heeft verschillende uitspraken gedaan met betrekking tot de begrippen 'wonen' en 'huishouden'. Volgens uitspraak(ECLI:NL:RVS:2019:192) houdt in dat in bestemmingen waarin het wonen mogelijk wordt gemaakt in de bestemmingsomschrijving maar het begrip wonen niet is opgenomen in de begrippen, het bestemmingsplan kamerverhuur c.q. splitsing van een woning in meerdere wooneenheden niet verbiedt. Dit ondanks de omstandigheid dat een begrip woning wél was opgenomen.

Als het begrip "wonen" niet nader is gedefinieerd, dient aansluiting te worden gezocht bij het algemeen spraakgebruik. Volgens de ABRvS dienen in het algemeen spraakgebruik onder "wonen" diverse uiteenlopende vormen van huisvesting te worden begrepen. Daaronder valt ook het verhuren van kamers aan personen die niet tot het huishouden van de verhuurder behoren.

1.2 Om kamerdeling tegen te gaan moet er sprake zijn van een huishouden

Omdat het begrip 'wonen' samenhangt met het begrip 'woning' is ook geïnventariseerd hoe dit begrip wordt gedefinieerd. Hieruit blijkt dat dit begrip vaak wordt gedefinieerd als 'een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Vervolgens wordt het begrip 'huishouden' niet gedefinieerd. Bij de vraag of sprake is van één huishouden, zijn in de jurisprudentie twee factoren van belang. Er moet sprake zijn van 'onderlinge verbondenheid' en 'continuïteit van samenstelling'. Dit blijkt onder meer uit de uitspraak 8 november 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3018).

1.3 De niet alle bestemmingsplannen van de gemeente Hardinxveld-Giessendam hebben het gewenst planologisch regime

Een nadere inventarisatie van de bestemmingsplannen in de gemeente Hardinxveld-Giessendam wijst uit dat niet alle bestemmingsplannen zijn ingericht overeenkomstig het planologisch-juridisch gewenste regime. Woningen kunnen gesplitst worden in meerdere eenheden zonder dat de gemeente daar een ruimtelijke of stedenbouwkundige overweging bij kan maken. Dit is over het algemeen niet gewenst. Zo kan het zijn dat wanneer planologisch meerdere woningen mogelijk zijn, een hogere parkeerdruk op het openbaar gebied komt te liggen. Tevens kan opsplitsen leiden tot ongewenste vormen van kamerverhuur hetgeen tot overlast kan leiden voor de omgeving of tot situaties waarbij weinig of geen onderhoud wordt gepleegd aan het erf/de woning. Deze ongewenste situatie wordt met dit paraplubestemmingsplan aangepast.

1.4 Codificeren van jurisprudentie

De huidige rechtspraak gaat uit van de hierboven genoemde omschrijving van de begrippen wanneer deze niet zijn vastgelegd in het bestemmingsplan. De ABRvS baseert haar omschrijvingen op het algemeen spraakgebruik en de Van Dale. Zowel jurisprudentie als algemeen spraakgebruik en de Van Dale kan veranderen. Om hier niet afhankelijk van te zijn, worden de begrippen toegevoegd.

1.5 Kamerverhuur voorkomen

Door het opnemen van een aantal begrippen, waaronder 'wonen' en 'huishouden', wordt onder andere kamerverhuur voorkomen. Wanneer dit toch gebeurt, kan hierop gehandhaafd worden. Dit kan nu niet omdat het niet gedefinieerd is.

2.1 Een vaststelling van het paraplubestemmingsplan in de gemeente raad tijdrovend zal zijn

Gezien de geringe omvang van de herziening van het plan, het toevoegen van twee begrippen, kan de procedure vlotter doorlopen worden dan gebruikelijk bij een regulier bestemmingsplan. Naar verwachting zullen er geen zienswijze ingediend worden op de herziening. De gemeenteraad kan besluiten om het college in dat geval de bevoegdheid te geven om het paraplu bestemmingsplan vast te stellen.

3.1 Vaststelling van bestemmingsplannen is de bevoegdheid van de gemeenteraad

Conform de Wet ruimtelijke ordening, afdeling 3.2, artikel 3.7 dient de gemeenteraad het bestemmingsplan vast te stellen. Ondanks dat het voorliggende voorstel een voorbereidingsbesluit is dient deze ook door de gemeenteraad vast te stellen.

Kanttekeningen

-

Financiële informatie

Het opstellen van het paraplubestemmingplan, ongeveer €2000, zullen geboekt worden op het product bestemmingsplannen

Communicatie

Het voorbereidingsbesluit wordt gepubliceerd in de Staatscourant en in het Kompas. De rest van de procedure wordt op gebruikelijke wijze bekendgemaakt.

Vervolg

Na het besluit van het college zal het voorbereidingsvoorstel aan de gemeenteraad aangeboden worden ter vaststelling. Na vaststelling worden de volgende stappen ondernomen:

- Opstellen ontwerpbestemmingsplan
- Besluit college ter inzage legging ontwerp bestemmingsplan
- Ter inzage legging van 6 weken van het ontwerp bestemmingsplan
- Indien geen zienswijze, vaststelling bestemmingsplan door het college
- Indien wel zienswijze, vaststelling bestemmingsplan in de gemeenteraad
- Beroepsperiode van 6 weken'
- Onherroepelijk vastgesteld bestemmingsplan

Bijlagen

1. Bijlage 1 Overzicht begrippen en bestemmingsplannen.docx
2. Bijlage 2 Concept Verklaring voorbereidingsbesluit.docx

Aldus besloten in bovenvermelde vergadering,

de griffier



Annemarie van der Ploeg

de voorzitter



Dirk Heijkoop

Inventarisatie huidige bestemmingsplannen en begrippen

Bestemmingsplannen → Begrippen ↓	HG bebouwd gebied	Buitengebied	Veegplan Buitengebied
Bebouwing	Eén of meer gebouwen en/of bouwwerken, geen gebouwen zijnde.	Eén of meer gebouwen en/of bouwwerken, geen gebouwen zijnde.	Eén of meer gebouwen en/of bouwwerken, geen gebouwen zijnde.
Woning	Een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting uitsluitend bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.	Een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting uitsluitend bestemd is voor de huisvesting van één huishouden.	Een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting uitsluitend bestemd is voor de huisvesting van één huishouden.
Huishouden	X	X	een persoon of groep personen, die een duurzame, gemeenschappelijke huishouding voer(t)(en) en wil(len) voeren. Hierbij moet sprake zijn van onderlinge, met een gezinsverband vergelijkbare, verbondenheid en continuïteit in de samenstelling. kamer(ver)huur wordt hieronder niet begrepen
Wonen	X	X	Het houden van verblijf, het huren en tevens (laten) bewonen van kamers of het gehuisvest zijn in een huis/woning, evenwel met uitzondering van bijzondere woonvormen.

Middels het paraplusbestemmingsplan worden de begrippen 'Huishouden' en 'Wonen' Zoals bij het veegplan buitengebied beschreven toegepast in de hele gemeente.

ECLI-nummer

ECLI:NL:RVS:2017:3018

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2017:3018>

Belangrijkste uit de uitspraak

Als 'huishouden' niet is gedefinieerd in het bestemmingsplan, wordt de volgende uitleg eraan gegeven:

r.o. 3 t/m 3.2

- r.o. 3.1:
 - o '...dat er sprake is van één huishouden indien één of meer personen in vast verband samenleven en er sprake is van continuïteit in de samenstelling ervan en van onderlinge verbondenheid.'
 - o '...dat het samenwonen door seizoenarbeiders niet gelijk kan worden gesteld aan een huishouden als bedoeld in de planvoorschriften, omdat het samenleven niet wordt gekenmerkt door continuïteit en onderlinge verbondenheid. Het college heeft zich in de loop van de procedure op het standpunt gesteld dat vriendengroepen niet als één huishouden kunnen worden aangemerkt.'
- R.o. 3.2:
 - o 'Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat de uitleg van het college van het begrip "huishouden" niet onredelijk is, waarbij het college het vaste verband alsmede de continuïteit en onderlinge verbondenheid van onderscheidend belang heeft kunnen achten. Het college heeft daarom kunnen aansluiten bij de definitie van Van Dale die, anders dan de definitie van het CBS, ook het vaste samenlevingsverband voorop stelt.'

Opmerkingen

In deze zaak ging het om het begrip 'huishouden'. Dit was niet gedefinieerd in het bestemmingsplan. Daarom werd aangesloten bij de uitleg van de Van Dale.

De zaak spitste zich wel toe op het vestigen van arbeidsmigranten in vakantiewoningen, maar het deel van de uitspraak over het begrip 'huishouden' is voor ons van belang.

ECLI:NL:RVS:2018:1882

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2018:1882>

Als 'wonen' niet is gedefinieerd in het bestemmingsplan, wordt de volgende uitleg eraan gegeven:

r.o. 3 t/m 3.2

- 'De rechtbank heeft overwogen dat het begrip "Wonen"

in het bestemmingsplan niet nader is gedefinieerd en dat voor de uitleg van dat begrip niet naar enige planregel is verwezen, zodat aansluiting dient te worden gezocht bij het algemeen spraakgebruik. In het algemeen spraakgebruik dienen onder "Wonen" diverse vormen van huisvesting te worden begrepen, waaronder ook het verhuren van een woning aan buitenlandse werknemers. De in het bestemmingsplan opgenomen bepalingen die zien op het gebruik van de woning, verbieden de verhuur aan buitenlandse werknemers niet.'