

Aan:
de gemeenteraad

Onderwerp:

Vaststellen voorbereidingsbesluit Middelland, Het Nieuwe Westen, Kralingen West en Kralingen Oost.

Gevraagd besluit:

Samenvattend stellen wij u voor een voorbereidingsbesluit te nemen voor gronden gelegen in de wijken Middelland, Het Nieuwe Westen, Kralingen West en Kralingen Oost.

Waarom dit voorstel? / Waarom nu voorgelegd?

Kamerverhuur is in Rotterdam gereguleerd via een vergunningensysteem dat op beperkte schaal ruimte biedt voor uitbreiding. Er wordt een herziening van dit systeem voorbereid. Dat vraagt echter nog uitwerking. Om per direct verdere uitbreiding van kamerverhuur tegen te gaan in de wijken waar dit probleem het meeste speelt, wordt voorgesteld dit voorbereidingsbesluit te nemen.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

De moties "legaal en illegale verkamering" (19bb014492) en "Halt aan de ongebreidelde verkamering van gezinswoningen" (19bb25334).

De eerste motie roept het college op te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om te voorkomen dat eengezinswoningen verkamerd worden.

De tweede motie roept het college op:

1. Te onderzoeken welke maatregelen ze kan treffen om op korte termijn bovenmatige en ongeremde verkamering van appartementen en gezinswoningen een halt toe te roepen,
2. Onorthodoxe maatregelen hierbij niet uit de weg te gaan,
3. Hierin het volgende te betrekken: opgedane ervaringen in andere steden, mogelijkheden om woongroepen vergunningplichtig te maken en/of te beschouwen als een vorm van onzelfstandige kamerbewoning, toepassing van een maximaal aantal woongroepen per straat of minimale afstand tussen woongroepen.

Toelichting:

Bewoners hebben in diverse wijken de indruk dat in hun buurt steeds meer woningen kamergewijs worden verhuurd of dat eengezinswoningen worden "opgeknipt" in kleine woningen, slechts geschikt voor bewoning door (enkele) alleenstaanden. De klachten lijken niet zozeer naar aanleiding van concrete overlastsituaties, maar eerder ingegeven vanuit het gevoel dat door deze ontwikkeling de buurt te zeer verandert en



dat er steeds minder woningen overblijven voor eigenaar – bewoners en voor gezinnen.

De signalen komen recent het meest pregnant naar voren in de wijken Middelland en Het Nieuwe Westen (in Delfshaven) en in Kralingen West en Kralingen Oost (Kralingen Crooswijk). Dit zijn ook de wijken waar de laatste jaren het grootste deel van de vergunningen voor kamerverhuur is verleend.

Het komt wel overeen met het beeld van de recente ontwikkelingen in de woningmarkt, zoals het stijgen van prijzen en een toename van verhuur van woningen, in plaats van dat deze woningen bewoond worden door de eigenaar(s). Vanuit het oogpunt van rendement is verkamering een aantrekkelijke vorm voor het exploiteren van een woonpand. Bij een grote vraag naar kamers zullen verhuurders dus eerder geneigd zijn een grotere woning te verhuren per kamer dan deze te verhuren als zelfstandige woning. Het wordt daarom voor eigenaar-bewoners moeilijker om op de woningmarkt te concurreren met verhuurders.

Het college heeft een heroverweging opgestart van het regime rond kamerverhuur en heeft verkend welke maatregelen op korte termijn genomen kunnen worden om verdergaande verkamering tegen te gaan.

Heroverweging regime kamerverhuur

Huidig regime

Kamerverhuur is nu in Rotterdam geregeld via de vergunning voor kamerbewoning, vastgelegd in paragraaf 3.2 van de Verordening toegang woningmarkt en samenstelling woningvoorraad 2019 (op basis van de Huisvestingswet). Het Rotterdamse kader is samen te vatten als:

- Kamerverhuur aan maximaal drie personen is vergunningvrij toegestaan
- Kamerverhuur aan vier of meer personen is alleen toegestaan met een vergunning, en deze wordt verleend onder de volgende voorwaarden:
 - o De woning is groot genoeg (minimaal 18 m² per bewoner)
 - o Alle bewoners zijn student
 - o De bewoners leveren een bijdrage aan hun woonomgeving (in de vorm van vrijwilligerswerk)

Ervaringen in andere steden

Er is een inventarisatie gemaakt van de wijze waarop andere steden kamerverhuur hebben georganiseerd. Hierbij zijn de ervaringen meegenomen uit Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Groningen, Tilburg, Apeldoorn en Zaanstad.

Uit deze inventarisatie blijkt dat andere gemeenten vaak een vergelijkbaar systeem hebben als Rotterdam, met een vergunning op basis van een huisvestingsverordening gebaseerd op de Huisvestingswet. Interessante aspecten die meegenomen zullen worden in de heroriëntatie op ons systeem zijn het afstandscriterium tussen te verlenen vergunningen (zoals toegepast in Tilburg) en het werken met een quotum (zoals toegepast in Amsterdam).



Diverse steden reguleren kamerverhuur via het bestemmingsplan (zoals in Utrecht en Zaanstad).

Hiernaast is in Apeldoorn kamerverhuur gereguleerd via een vergunning op basis van de APV. In Groningen is, in aanvulling op regulering via een huisvestingsverordening gebaseerd op de Huisvestingwet, regulering via een verhuurdersvergunning op basis de APV.

Er wordt derhalve gebruik gemaakt van drie verschillende wettelijke grondslagen om kamerverhuur te reguleren.

- Een verordening op de Huisvestingswet
 - o Zo is het nu ook in Rotterdam georganiseerd.
 - o De Huisvestingswet maakt sturing mogelijk op het behoud en de samenstelling van de woningvoorraad. De maatregelen kunnen worden ingezet ter bestrijding van effecten van schaarste aan (goedkope) woonruimte.
 - o Recent heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een richtinggevende uitspraak gedaan over de toepassing van een dergelijke verordening. Voor een oordeel over de exacte gevolgen van deze uitspraak wordt momenteel extern onderzoek uitgevoerd.
- Het bestemmingsplan (straks: het omgevingsplan)
 - o Het is mogelijk de woonfunctie zo te definiëren dat bewoning door meer dan één huishouden strijdig is met de gebruiksbepalingen in het bestemmingsplan.
 - o De sturing via het bestemmingsplan is mogelijk op basis van ruimtelijke overwegingen.
- De Algemeen Plaatselijke Verordening (APV)
 - o De APV moet een openbaar belang (zoals de openbare orde) betreffen.
 - o Er wordt momenteel gewerkt aan een voorstel voor een verhuurdersvergunning in de APV waarbij een vergunning verplicht wordt gesteld om woningen te mogen verhuren. Dit gaat vooral over hoe er verhuurd wordt (gedrag verhuurder) en niet zozeer over wat er verhuurd wordt (bijvoorbeeld kamerverhuur). Dit zal in andere regelgeving vastgelegd moeten worden.

Bij de heroriëntatie op het systeem van kamerverhuur zullen bovenstaande grondslagen worden overwogen. Voor deze heroriëntatie is echter meer tijd nodig, mede vanwege het noodzakelijke externe onderzoek. Een voorstel voor een nieuw regime zal in de tweede helft van dit jaar uitgewerkt zijn en ter besluitvorming aan uw raad worden voorgelegd.

Maatregelen korte termijn

In de periode tot een definitieve keuze voor de regulering van kamerverhuur is er voor enkele wijken behoefte aan een maatregel die het mogelijk maakt daar de ontwikkeling van verkamering stop te zetten. Een bijzondere vorm van een stop is het toepassen van het voorbereidingsbesluit. Dit is een besluit dat de gemeenteraad kan nemen voor een bepaald gebied. Hiermee verklaart de gemeenteraad van plan te zijn voor een bepaald gebied een nieuw bestemmingsplan op te gaan stellen, en kan het



een specifiek aspect benoemen dat in dit bestemmingsplan geregeld gaat worden, maar waar nu al, vooruitlopend op het nieuwe bestemmingsplan, behoefte is aan regulering. Met behulp van dit besluit kan de behandeling van alle vergunningaanvragen die dit betreffende aspect raken een jaar lang worden uitgesteld ("aanhoudingsplicht"). Dit komt in feite neer op een tijdelijke stop op betreffende ontwikkelingen.

De inzet van het voorbereidingsbesluit wordt over het algemeen gezien als een ingrijpend middel. Het is bijvoorbeeld niet vatbaar voor bezwaar en beroep en biedt geen grond voor planschadeclaims. Het heeft een krachtige werking voor een volledig jaar. Met een dergelijke onorthodoxe maatregel moet niet lichtzinnig omgesprongen worden. Het is daarom aan te bevelen dit slechts in te zetten daar waar de nood hoog is. Daarom wordt voorgesteld dit middel alleen toe te passen in de wijken Middelland, Het Nieuwe Westen, Kralingen West en Kralingen Oost.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:

Dit besluit heeft geen financiële consequenties. Planschade is niet aan de orde zolang het voorbereidingsbesluit van kracht is (één jaar). Daarna, indien besloten wordt maatregelen tegen verkamering op te nemen in een bestemmingsplan, loopt de gemeente wel risico op planschade. Daarom zal een planschade-onderzoek uitgevoerd worden ten behoeve van de afweging de voorgenomen maatregelen tegen verkamering wel of niet op te nemen in een bestemmingsplan.

De juridische consequenties van dit besluit zijn dat de gemeenteraad aangeeft van plan te zijn voor de betreffende gebieden een nieuw bestemmingsplan op te stellen. Tot die tijd biedt een voorbereidingsbesluit de basis om aanvragen voor omgevingsvergunningen die in het huidige bestemmingsplan passen aan te houden. Door in het voorbereidingsbesluit expliciet te benoemen op welk aspect het nieuwe bestemmingsplan zal afwijken van het huidige bestemmingsplan, kan deze aanhoudingsplicht beperkt worden tot aanvragen van omgevingsvergunningen die deze wijziging betreffen. In dit geval wordt specifiek aangegeven dat in de nieuwe bestemmingsplannen de functie wonen beperkt zal worden tot bewoning van een zelfstandige woning. Hiermee is het mogelijk de omzetting van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte / kamerverhuur tegen te houden. Onder onzelfstandige woonruimte / kamerverhuur wordt hier verstaan de situatie dat een zelfstandige woonruimte wordt bewoond door:

- vier of meer kamerbewoners, óf
- één (uit meer personen bestaand) huishouden en drie of meer bewoners die geen onderdeel van dit huishouden uitmaken

Het voorbereidingsbesluit heeft een geldigheid van een jaar. Voor de wijken Middelland en Het Nieuwe Westen is al een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding. Dit zal naar verwachting najaar 2020 ter inzage worden gelegd. Op dat moment verliest het voorbereidingsbesluit haar werking voor die wijken, maar dit is dan ook niet meer nodig, omdat het bestemmingsplan vanaf het moment van terinzagelegging dient als afwegingskader voor de verlening van omgevingsvergunningen.



Het bijbehorende ontwerpbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en Wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

V.J.M. Roozen

De burgemeester,

A. Aboutaleb

Bijlage:

- Kaart met verbeelding van de betreffende wijken



Vorbereidingsbesluit Middelland, Het Nieuwe Westen, Kralingen West, Kralingen Oost, Struisenburg en de Mathenesserweg

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van het burgemeester en wethouders van 23 juni 2020
(raadsvoorstel nr. 20bb8006);

gelet op het bepaalde in artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

1. te verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor de wijken Middelland, Het Nieuwe Westen, Kralingen West, Kralingen Oost, Struisenburg en de Mathenesserweg gericht op het tegengaan van kamerverhuur in woningen in deze wijken;
2. dat het verboden is het gebruik van de desbetreffende gronden en bouwwerken, of gedeelten daarvan, zoals dit bestond op het moment van inwerkingtreding van dit besluit, te wijzigen met het doel de woningen om te zetten in onzelfstandige woonruimte / kamerverhuur;
3. het mogelijk te maken om van de verbodsbepaling onder punt 2 af te wijken, wanneer het gebruik past binnen de gewenste planologische regeling;
4. te bepalen dat dit besluit in werking treedt op de dag na publicatie.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 16 juli 2020.

De griffier:

De voorzitter,

