
ZIENSWIJZEN- EN WIJZIGINGSNOTA
Ontwerpbestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning
2021

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1. Inleiding

Hoofdstuk 2. Zienswijzen

- 1. Zienswijze reclamant 1, brief van 10 mei 2021, ingekomen 17 mei 2021***
- 2. Zienswijze reclamant 2 (vertegenwoordigd door advocatenkantoor Eversheds Sutherland), brief van 27 mei 2021, ingekomen 28 mei 2021***

Hoofdstuk 3. Wijzigingen

Hoofdstuk 1. Inleiding

Algemeen

De gemeente wil meervoudige bewoning (meer huishoudens in één gebouw/pand) beter reguleren. Dat gebeurt sinds 2016 via een zogenoemd (paraplu)bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning. Door dat plan zijn (bijna) alle Hilversumse bestemmingsplannen in één klap gewijzigd. De directe aanleiding voor dat bestemmingsplan vormde een in de raad (december 2013) aangenomen motie en deze kwam voort uit een opgesteld document van de samenwerkende wijken Geuzenbuurt, Oosterspoorplein, Klein Rome en Ooster- en Nieuwstraten aangaande de problematiek (de gevolgen) van meervoudige bewoning.

Meervoudige bewoning is een kans om meer woningen te creëren in bestaand stedelijk gebied. Maar dan moet dat wel van kwalitatief goed niveau zijn en overlast voor de buurt moet zoveel mogelijk voorkomen zien te worden. Het paraplubestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2016 voorziet daarin.

De regeling van 2016 is geëvalueerd. De regeling blijkt goed te werken maar er zijn wel enkele aanbevelingen voor wijzigingen of verduidelijkingen gedaan. De evaluatie is besproken met vertegenwoordigers van bewonersverenigingen die aan de wieg stonden van deze regeling. Uit de evaluatie en die gesprekken zijn voorstellen tot wijziging van de regeling voortgekomen. Die zijn verwerkt in een herziening van de regeling van 2016: (paraplu)bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021. Het nieuwe bestemmingsplan geldt voor het zelfde gebied en vervangt de Regeling 2016. De wijzigingen hebben de grootste gevolgen voor het postcodegebied 1221 en Bloemenbuurt Noord en Zuid.

Het ontwerpbestemmingsplan heeft ter inzage gelegen van vrijdag 16 april 2021 tot en met donderdag 27 mei 2021. In die termijn is 1 zienswijze ontvangen. En tweede is ontvangen op 28 mei 2021 en daarmee buiten de termijn. Die brief is echter via de post aangetekend verstuurd op 27 mei 2021. Wie schriftelijke zienswijzen per post indient, moet dat tijdig doen. Hiervoor geldt de zogenoemde verzendtheorie: zienswijzen zijn tijdig ingediend als ze binnen de termijn zijn verzonden en uiterlijk een week na afloop van de termijn zijn ontvangen (artikel 3:16 lid 3 jo. 6:9 lid 2 Awb). Hierbij wordt gekeken naar een poststempel of een bewijs van aangetekend verzenden.'

De zienswijzen zijn dus beide ontvankelijk.

Uitleg opbouw nota

Deze nota is zo opgebouwd dat de zienswijzen per onderdeel, cursief van een gemeentelijke beantwoording en een conclusie zijn voorzien.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de ingekomen zienswijzen (bijna woordelijk) opgenomen en beoordeeld.

In hoofdstuk 3 staat een wijziging van het ontwerpbestemmingsplan.

Hoofdstuk 2. Zienswijzen

1. Zienswijze reclamant 1, brief van 10 mei 2021, ingekomen 17 mei 2021

Reclamant maakt bezwaar tegen het beleid voor meervoudige bewoning omdat de uitvoering er van op een aantal fronten niet makkelijker wordt.

Allereerst geeft reclamant aan dat het nieuwe bestemmingsplan Regeling meervoudige

bewoning 2021 stelt dat alle legalisaties afgerond zijn. Door dit nieuwe beleid is het niet meer mogelijk om woningen voor 2003 te legaliseren conform het legalisatiebeleid. Echter constateert de indiener van de zienswijze in zijn omgeving dat het legalisatietraject nog niet volledig is afgerond. Reclamant geeft als voorbeeld de Van Limburg Stirumstraat 12 en 12A en de Spoorstraat 14. Beide liggen niet in de rode zones (gebied 1) en kunnen door maar het is wel raadzaam om er echt zeker van te zijn dat alle legalisaties afgerond zijn.

Gemeentelijke beantwoording

Het bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 stelt niet dat alle legalisaties zijn afgerond.

Op 4 oktober 2013 is de 'beleidsnotitie inhaalslag handhaving en legalisering illegale appartementen' in werking getreden. Doel van dit beleid was om illegaal in gebruik genomen en/of verbouwde panden tot meerdere zelfstandige woningen (appartementen) te legaliseren als aannemelijk is (gemaakt) dat dit gebruik en/of deze verbouwing is begonnen en/of heeft plaatsgevonden vóór 1 januari 2003 én bovendien de appartementen aan het Bouwbesluit/veiligheidseisen voldoen. Die regeling bestaat nu ruim 7 jaar. Het gemeentebestuur vindt dat er voldoende tijd is geweest voor eigenaren van panden om desgewenst gebruik te maken van de regeling en heeft besloten de regeling te beëindigen. Dat 'legalisatiebeleid' komt daarom niet terug in het nieuwe bestemmingsplan.

Dat er een einde aan de regeling zou komen is niet nieuw. Het gemeentebestuur heeft in toelichting van het bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2016 in paragraaf 3.2 al aangegeven dat het de bedoeling is een sluitingsdatum voor het legalisatiebeleid vast te stellen.

Het 'legalisatiebeleid' is door burgemeester en wethouders op 10 september 2013 vastgesteld. In verband met het nieuwe bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 heeft het college besloten dit beleid in te trekken. De sluitingsdatum is het moment dat het bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 in werking treedt. Lopende verzoeken/aanvragen (ingediend voor de sluitingsdatum) om legalisatie van gebruik en/of verbouwingen voor meervoudige zelfstandige bewoning die vóór 2003 hebben plaatsgevonden worden nog op basis van de Regeling meervoudige bewoning 2016 beoordeeld en dus ook op basis van de beleidsnotitie inhaalslag handhaving en legalisering illegale appartementen behandeld.

De indiener van de zienswijze vindt het beleid lastig te begrijpen. Enerzijds staat de gemeente open voor meer woningen maar er is toch een restrictief beleid dat ervoor zorgt dat het splitsen niet meer mogelijk.

Reclamant zegt bezig te zijn met de ontwikkeling van het pand Havenstraat 49. Dit is een winkel/woonhuis waarvan de begane grond nu leegstaat en de verdieping tijdelijk is verhuurd. Het plan is, zo geeft reclamant aan, dit gebouw totaal onder handen te nemen, te verduurzamen en te transformeren naar 5 appartementen in de gewenste doelgroep (jongeren tot 30 jaar en jonge gezinnen). Echter geeft het buurtquotum aan dat de havenstraatbuurt 0 woningen toelaat. Alles lijkt erop alsof niets op de Havenstraat mogelijk is terwijl het probleem van meervoudige bewoning gaat over de Ooster- en Nieuwstraten. Dit werkt heel restrictief om van de Havenstraat de winkel/ begane gronden te transformeren naar woonstraat, conform gemeentelijk beleid. Logischerwijs wordt rekening gehouden met de beleidsregels zoals grootte, bergruimte etc, zo geeft reclamant aan.

Gemeentelijke beantwoording

De nieuwe regeling borduurt voort op de bestaande regeling. Uit de evaluatie is gebleken dat de regeling goed werkt maar er zijn ook aanbevelingen. Eén daarvan is de aanbeveling om een makkelijk leesbare versie van de regels te maken zodat ook alle bewoners van Hilversum ze kunnen begrijpen. Door te werken met beleidsregels (waardoor in één document de regels op een rij zijn gezet) vindt het gemeente bestuur dat de regeling al overzichtelijker is geworden. Toch is het belangrijk om hier ook nog een makkelijk leesbare versie van te maken. Dat zal ook gebeuren.

Zoals zowel in de huidige als in de nieuwe regeling is aangegeven, biedt meervoudige bewoning ook kansen om betaalbare woningen te realiseren. Maar mede gelet op de bouwdichtheid en adressendichtheid in sommige gebieden kan een verder toenemend aantal panden met meervoudige bewoning in bepaalde gebieden tot overlast leiden. Dat beoogt de huidige en ook de nieuwe regeling tegen te gaan. Het gemeentebestuur meent met de nieuwe regeling een nog beter evenwicht te hebben gevonden in de regeling meervoudige bewoning.

De situatie in de Havenstraat vraagt inderdaad om meer aandacht. Daarom wordt een quickscan uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden voor transformatie van winkels naar wonen. Deze quickscan wordt uitgevoerd voor heel Hilversum, waarbij ook de Havenstraat wordt bekeken. Hierbij worden alle relevante aspecten, zoals onder meer impact op privacy, overconcentratie aan woningen, voldoende bergruimte voor onder meer fietsen en klike's en passende parkeeroplossingen meegenomen. Mocht uit die quickscan blijken dat er voor de Havenstraat mogelijk nieuwe kansen ontstaan, dan kan worden bekeken hoe dat verder georganiseerd zou kunnen worden in samenspraak met vastgoedeigenaren en andere belanghebbenden.

In de ogen van reclamant moet naar een andere modus worden gegaan waarin participatie van omwonenden de doorslag kan geven. Stel dat de buurt (mensen in een participatiecirkel) voor de ontwikkeling is maar het buurtquotum geen ruimte biedt? Hoe gaan wij hiermee om vraagt reclamant zich af. Zal het quotum online te vinden zijn zodat er een duidelijke dashboard ontstaat of is deze enkel in het beleid zelf te vinden? De indiener van de zienswijze is benieuwd hoe dit beleid zich gaat ontwikkelen. Het is in ieder geval goed dat de illegale woningen niet meer aanwezig zijn. Vanaf nu moet nagedacht worden over hoe in Hilversum meer verantwoorde woningen kunnen worden gerealiseerd zonder overlast maar in goed overleg! Reclamant geeft aan dat hier een winst te behalen is.

Gemeentelijke beantwoording

Het buurtquotum is een hulpmiddel om te bepalen of een straat/buurt/wijk nog meervoudige bewoning van panden aankan. Een buurt die dichtbebouwd is en waar ook veel adressen zijn kan zoals gezegd minder woningensplitsingen aan dan een buurt met minder adressen en met minder bebouwing. Als de ruimte er nog is en er kan een omgevingsvergunning worden verleend dan wordt dat in mindering gebracht op het quotum. Dat quotum wijzigt dus op het moment dat een omgevingsvergunning kan en wordt verleend en onherroepelijk wordt. Dat wordt dan in de tabel verwerkt.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot aanpassingen in het ontwerpbestemmingsplan.

2. Zienswijze reclamant 2 (vertegenwoordigd door advocatenkantoor Eversheds Sutherland, brief van 27 mei 2021, ingekomen 28 mei 2021)

De advocaat vertegenwoordigt reclamant die een aantal panden in de gemeente Hilversum bezit die in gebruik zijn als kamerbewoningspand. In alle panden is de kamerbewoning tussen 1989 en 2005 aangevangen. In de Bijlage bij de brief is een overzicht van de panden gegeven, samen met het jaartal van aanvang van de kamerbewoning.

Reclamant geeft aan dat het ontwerpbestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 beoogt wijzigingen aan te brengen in de bestemmingsplannen Regeling meervoudige bewoning en Veegbestemmingsplan 2016. Deze bestemmingsplannen zijn beide in 2016 door de gemeenteraad vastgesteld. Het ontwerpbestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 is het derde bestemmingsplan dat de regeling voor meervoudige bewoning, waaronder kamerbewoning, beoogt aan te passen.

Met de bestemmingsplannen Regeling meervoudige bewoning en Veegbestemmingsplan 2016, beide uit 2016, is het gebruik van de panden van cliënt voor kamerbewoning rechtstreeks onder het gebruiksovergangsrecht van het bestemmingsplan gebracht. Op basis hiervan, zo stelt reclamant, staat vast

dat het gebruik van de panden voor kamerbewoning, door cliënt mag worden voortgezet. Volgens vaste jurisprudentie, zo geeft reclamant vervolgens aan dient gebruiksovergangsrecht beperkt te worden ingezet. Gebruik mag in beginsel slechts onder het gebruiksovergangsrecht van een bestemmingsplan worden gebracht wanneer het - met het nieuwe bestemmingsplan strijdige - gebruik in de loop van de planperiode zal worden beëindigd. Op grond van vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is in beginsel alleen aanvaardbaar om gebruik voor een tweede maal onder het overgangsrecht te brengen als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik daadwerkelijk binnen de planperiode zal worden beëindigd (zie onder meer ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY2518, r.o. 1.6, en ABRvS 10 november 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR5459, r.o. 2.6.6.2).

In dit geval is daar echter geenszins sprake van, zo stelt reclamant. Het gebruik van de panden voor kamerbewoning zal ongewijzigd worden voortgezet. Er is geenszins sprake van het - legale - gebruik van de panden voor kamerbewoning, dat bij de panden tussen 1989 en 2005 is aangevangen, stop te zetten.

Nu vaststaat dat reclamant het gebruik van de panden voor kamerbewoning wenst te continueren, verzoekt de vertegenwoordiger u dan ook, gelet op de heersende jurisprudentie, dit gebruik niet enkel en alleen onder het overgangsrecht te laten vallen, maar expliciet positief te bestemmen in het bestemmingsplan.

Gemeentelijke beantwoording

Het bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning heeft niet tot doel bestaand legaal gebruik van gebouwen voor meervoudige bewoning en dat in strijd is met de regeling, te stoppen. Dat mag worden voortgezet. Dat bepaalt het overgangsrecht.

Het is juist dat het in beginsel alleen aanvaardbaar is om gebruik voor een tweede maal onder het overgangsrecht te brengen als de raad aannemelijk maakt dat het gebruik daadwerkelijk binnen de planperiode zal worden beëindigd.

Vast staat dat de panden aan de 1e Oosterstraat 23B, Jan van der Heijdenstraat 121, Wandelpad 98, Zilvermewstraat 21 en Zuiderweg 183 legaal worden gebruikt voor meervoudige bewoning. Voor dat gebruik is een omgevingsvergunning verleend. Dat gebruik is toegestaan en valt dus niet onder het overgangsrecht.

Van 15 panden staat nog niet vast dat deze legaal worden gebruikt. Volgens vaste jurisprudentie (zie o.a. ECLI:NL:RVS:2018:2319 r.o. 3.2) is het aan degene die zich op een overgangsrecht beroept om te bewijzen dat hij/zij onder het overgangsrecht valt. Reclamant geeft aan dat deze panden onder het overgangsrecht vallen en heeft daarvoor als bewijs enkel de eigen (zelf opgestelde) administratie van de kamerbewoning bijgeleverd. Per pand is per maand gedurende 13 jaar (2008 – 2021) inzichtelijk gemaakt hoeveel kamers aan wie verhuurd zijn. Het gemeentebestuur is van oordeel dat dit onvoldoende bewijs oplevert. Het is een eigen administratie en levert nog geen hard bewijs op.

Met betrekking tot de panden Bakkerstraat 101 en 119 loopt een handhavingstraject en is de gemeente dus niet van plan om deze panden nogmaals onder het overgangsrecht te brengen.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing in het ontwerpbestemmingsplan.

Hoofdstuk 3. Wijziging

Ambtshalve wijziging

In de toelichting van het bestemmingsplan is aangegeven dat in gebied 1a het gebruik en/of de verbouwing voor meervoudige bewoning van gebouwen/panden met een woonbestemming of een functiaanduiding wonen verboden is en dat van dat verbod niet met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken.

In gebouwen/panden of delen daarvan zonder een woonbestemming of functiaanduiding wonen is meervoudige bewoning in principe nog wel mogelijk met een omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders. Dan kan het bijvoorbeeld gaan om gebouwen/panden waarvan een deel geen woonbestemming heeft. Denk aan een gebouw waarvan de begane grond een bedrijfs- of detailhandelsbestemming heeft, waar dus niet mag worden gewoond, en op de verdieping een woonbestemming, waar dus wel mag worden gewoond.

Heeft het gehele gebouw/pand naast andere bestemmingen ook een woonbestemming dan kan van het verbod op meervoudige bewoning niet worden afgeweken.

In de regels van het bestemmingsplan is dat (voor gebied 1a) als volgt geregeld (nummering van de leden is per artikel in het bestemmingsplan Regeling meervoudige bewoning 2021 verschillend):

1. Ter plaatse van de aanduiding 'Regeling meervoudige bewoning - 1a' is het verboden gebouwen met uitsluitend een woonbestemming of functiaanduiding wonen te gebruiken en/of te verbouwen voor meervoudige bewoning. Het verbod geldt niet voor gebouwen met de bestemming Wonen - 2.
2. Ter plaatse van de aanduiding 'Regeling meervoudige bewoning - 1a' is het verboden gebouwen of deel daarvan met een andere bestemming of functiaanduiding dan wonen te gebruiken en/of te verbouwen voor meervoudige bewoning.
3. Van het verbod in lid 2 kunnen burgemeester en wethouders met een omgevingsvergunning afwijken onder de voorwaarde dat:
 - a. de bestemming van het betreffende gebouw of deel daarvan is gewijzigd in een bestemming of aanduiding waardoor wonen in het gebouw of deel daarvan is toegestaan dan wel tegelijkertijd met het verlenen van de omgevingsvergunning wordt afgeweken van het bestemmingsplan waardoor wonen in het gebouw of deel daarvan wordt toegestaan;
 - b. wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 25.1 (Parkeren);
 - c. wordt voldaan aan de door burgemeester en wethouders vastgestelde Beleidsregels meervoudige bewoning 2021, dan wel aan wijzigingen van deze beleidsregels, zoals die gelden op het tijdstip van indiening van de aanvraag om een omgevingsvergunning.

Het gebruik van het woord 'uitsluitend' in het eerste lid kan de suggestie wekken dat als een gebouw meerdere bestemmingen (functies) heeft, waaronder de woonbestemming, toch een omgevingsvergunning kan worden verleend omdat dat pand dan niet uitsluitend een woonfunctie heeft. Dat is niet bedoeld. Gebouwen met een gemengde bestemming waarin ook geheel gewoond mag worden, komen niet in aanmerking voor een omgevingsvergunning voor meervoudige bewoning in het gebied 1a.

Het woordje 'uitsluitend' moet daarom uit dat lid worden gehaald.

In de volgende artikelen van het ontwerpbestemmingsplan wordt het woord 'uitsluitend' weggehaald:

Artikel 3 (Bestemmingsplan Binnenstad 2013), lid 5 (onder 3);
Artikel 4 (Bestemmingsplan Bosdrift), lid 4 (onder 3);
Artikel 15 (Bestemmingsplan Lucentterrein), lid 2 (onder a);
Artikel 17 (Bestemmingsplan Melkfabriek), lid 5 (onder 1);

Artikel 23 (bestemmingsplan Over 't Spoor), lid 17 (onder 3);
Artikel 24 (Bestemmingsplan Utrechtseweg), lid 4 (onder 3).