

Beleidsregel kwalitatief sturen op appartementen

Aanleiding en toelichting op het beleid

Aanleiding

De Woonvisie is op 17 juni 2019 vastgesteld door de gemeenteraad. De Woonvisie geeft de aanleiding voor deze beleidsregel weer. Enerzijds is dat het vasthouden van talent, anderzijds is dat het voorkomen van laagwaardige woningen die een bedreiging kunnen vormen voor een goed woon- en leefklimaat. In deze beleidsregel is aangegeven op welke onderdelen van het beleidskader we ruimtelijk juridisch sturen binnen onze bestaande en nieuwe bestemmingsplannen en bij aanvragen omgevingsvergunning voor het afwijken daarvan.

Samenvatting en uitgangspunten

De gewijzigde beleidsregel 'Kwalitatief sturen op appartementen' is een verdiepingsslag op de Woonvisie uit 2019 op de onderdelen "Iedere woning moet 'raak' zijn om te zorgen dat de stad vitaal blijft en om te voorkomen dat er leegstand optreedt", 'keeping talent in Twente' en "groeien vanuit het hart naar buiten". Uitgangspunt van de beleidsregel is dat we (hoog)stedelijke woonvormen zoals (complexen van) meerdere zelfstandige wooneenheden (verder te noemen appartementen) alleen nog willen toestaan binnen het gebied voor hoogstedelijk wonen en enkele specifiek genoemde locaties buiten dat gebied, mits wordt voldaan aan een aantal randvoorwaarden. Binnen het gebied voor hoogstedelijk wonen staan we in beginsel alleen appartementen toe in de middeldure huur, met een minimaal gebruiksvloeroppervlak van 50 m². Voor specifieke doelgroepen als zorg, studenten en expats kunnen we conform de Woonvisie een uitzondering maken op deze beleidsregel. Ook kan worden afgeweken voor het realiseren van hoogwaardige appartementen in monumenten en cultuurhistorisch waardevolle gebouwen met de aanduiding 'karakteristiek' en voor sociale huurappartementen, passend binnen de prestatieafspraken met de woningcorporaties. Buiten het gebied voor hoogstedelijk wonen staan we in beginsel alleen nog appartementen toe in de volgende gebieden:

1. in het kernwinkelgebied Glanerbrug en aan de straatwand aan de Hengelsestraat grenzend aan de Westerstraat;
2. aan de Singels;
3. aan één of meer van de hierna genoemde invalswegen / radialen in het gebied binnen de Singels: Emmastraat, Lipperkerkstraat, Oldenzaalsestraat, Deurningerstraat, Haaksbergerstraat en Kuipersdijk.

Voor deze gebieden buiten het gebied voor hoogstedelijk wonen geldt dat middeldure huur niet verplicht is maar dat appartementen wel moeten voldoen aan de kwaliteitseisen voor middeldure huur overeenkomstig het landelijke woningwaarderingstelsel voor huurwoningen. Aanvullend moeten deze appartementen een minimaal gebruiksvloeroppervlak van 75 m² hebben. In de overige gebieden buiten het gebied voor hoogstedelijk wonen zijn appartementen in beginsel niet meer toegestaan, tenzij kan worden voldaan aan de in deze beleidsregel uitgewerkte specifieke randvoorwaarden:

Grondslag en toepassing van het beleid

Een beleidsregel is in tegenstelling tot een bestemmingsplan geen algemeen verbindend voorschrift en bindt alleen het bestuursorgaan dat de beleidsregel vaststelt. Een beleidsregel is een beleidsstuk dat valt onder de Algemene wet bestuursrecht (Awb), waarin is bepaald dat een besluit kan worden gemotiveerd met een verwijzing naar een vaste gedragslijn die is neergelegd in een beleidsregel. Beleid dat tot stand is gekomen met inachtneming van het bepaalde in artikel 4:81 en verder Awb, kan worden gebruikt bij de uitoefening van de bevoegdheid van een bestuursorgaan. Het doel van de beleidsregel 'Kwalitatief sturen op appartementen' is te dienen als afwegingskader voor het college van burgemeester en wethouders (B&W) bij de uitoefening van hun bevoegdheid om bij een omgevingsvergunning te kunnen afwijken van het ter plaatse geldende bestemmingsplan dan wel van de bij een ter plaatse geldend voorbereidingsbesluit gestelde regels.

De algemene grondslag voor de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid is gelegen in artikel 2.1, 1e lid onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in combinatie met:

1. artikel 2.12, 1e lid onder a 1e Wabo, dit betreft de in het ter plaatse geldende bestemmingsplan opgenomen (binnenplanse) afwijkingsbevoegdheden;
2. artikel 2.12, 1e lid onder a 2e Wabo en zoals nader uitgewerkt in de categorieën van gevallen zoals genoemd in artikel 4, bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor);

3. Artikel 2.12, 1e lid onder a 3e Wabo, afwijken voor activiteiten die niet zijn genoemd in het bestemmingsplan en die niet vallen onder de categorieën van gevallen zoals genoemd in artikel 4 bijlage II Bor. Voor toepassing van deze bevoegdheid is tevens een verklaring van geen bedenkingen door de gemeenteraad noodzakelijk, tenzij de activiteiten binnen één van de categorieën valt waar geen verklaring van geen bedenkingen voor hoeft te worden gevraagd;
4. Artikel 2.12, 1e lid onder d, met toepassing van de in een voorbereidingsbesluit gestelde regels inzake afwijking.

Met toepassing van deze bepalingen kunnen B&W bij een omgevingsvergunning afwijken van de ter plaatse geldende bestemming of het ter plaatse geldende voorbereidingsbesluit. Met deze beleidsregel worden voor de gewenste regulering van de planologische mogelijkheden om nieuwe appartementen te kunnen toevoegen de inhoudelijke randvoorwaarden gegeven voor de toepassing van de hiervoor genoemde afwijkingsbevoegdheden. Het verlenen van een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan is een bevoegdheid en geen verplichting van het college van burgemeester en wethouders. Uit de Awb volgt dat in dergelijke gevallen een afweging van alle betrokken belangen moet worden gemaakt, waaronder ook die van eigenaren en gebruikers van aangrenzende percelen.

Afwijkingsmogelijkheid

In artikel 4:84 Awb is bepaald dat het bestuursorgaan in overeenstemming met de beleidsregel handelt, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Uit deze bepaling vloeit voort dat het bestuursorgaan alleen in geval van bijzondere omstandigheden gemotiveerd mag afwijken van de beleidsregel.

Procedure vaststelling beleid

De beleidsregel 'Kwalitatief sturen op appartementen' zal ter vaststelling worden aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders. Voorafgaand aan de vaststelling heeft afstemming plaatsgevonden met de belangrijkste belanghebbenden en stakeholders. Om die reden is er voor gekozen om niet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure zoals beschreven in afdeling 3:4 Awb te doorlopen. Tegen de vaststelling van de beleidsregel staat geen mogelijkheid tot bezwaar of beroep open. De vaststelling van de beleidsregel 'Kwalitatief sturen op appartementen' wordt bekendgemaakt in de Huis aan Huis, de beleidsregel zelf zal worden gepubliceerd op de website www.overheid.nl.

Inwerkingtreding beleid

De beleidsregel 'Kwalitatief sturen op appartementen' treedt in werking door bekendmaking van de vastgestelde beleidsregel in de Huis aan Huis.

Het toetsingskader

a. Toepassingsgebied beleidsregel

Deze beleidsregel is uitsluitend van toepassing binnen het gebied zoals weergegeven op de kaart in bijlage 1 van deze beleidsregel.

b. Toetsingskader voor het toestaan van appartementen op gronden waar volgens het ter plaatse geldende bestemmingsplan het wonen is toegestaan:

Bij de beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning voor de realisatie van appartementen toetsen burgemeester en wethouders in aanvulling op de afwijkingsregels in het ter plaatse geldende bestemmingsplan aan de volgende criteria:

b.1 Afwijken van de middenhuurplicht binnen het gebied voor hoogstedelijk wonen

Wanneer voldaan wordt aan één of meer van onderstaande criteria kunnen burgemeester en wethouders bij een omgevingsvergunning afwijken van de verplichting om appartementen als geliberaliseerde woningen voor middenhuur in de markt te zetten:

- De schaal van het project leent zich niet voor een belegging in middenhuur;
- De eigenschappen van de woningen / het project lenen zich uitsluitend voor de woonwensen van kopers op de appartementenmarkt (op basis van WoON 2018 en STEC 2019);
- Op de plek van de ontwikkeling zijn in de buurt / omgeving geen koopappartementen van vergelijkbare kwaliteit aanwezig;
- De mix van doelgroepen in het plangebied vraagt om toevoegen van koopappartementen;
- Het zijn zeer exclusieve appartementen (koopprijs > € 500.000 v.o.n.).

b.2 Specifieke doelgroep met een bijzondere of dringende woonvraag

Voor de hierna genoemde doelgroepen met een dringende of bijzondere woonvraag kan op basis van de Woonvisie worden afgeweken van het beleid voor het toevoegen van appartementen:

a. Internationale studenten, werknemers en ondernemers

Een groeiende groep inwoners van Enschede zijn de (internationale) studenten, internationale ondernemers en internationale werknemers. Het is voor deze groepen heel moeilijk te voorspellen hoe hun woonvraag zich ontwikkelt. Dit is afhankelijk van allerlei (geopolitieke) factoren. De woonvraag van deze groep is urgent: ze arriveren in Nederland en hebben direct een (gemeubileerde) woning nodig. We willen daarom snel kunnen inspelen op de woonvraag van deze groep. Daarom willen we op alle plekken die relevant zijn voor deze groep appartementen kunnen realiseren. Het gaat dan om het Binnensingelgebied, Kennispark en de 'Kennisas'; de verbindingzone tussen het Binnensingelgebied en Kennispark.

b. Wonen en zorg

Mensen met een zorgvraag die valt onder onze gemeentelijke verantwoordelijkheid moeten we huisvesten. Hiervoor zijn soms specifieke eisen aan de woning van toepassing. Dit kan gaan om de woning of het wooncomplex of het type plek in de stad. We willen waar nodig deze groep kunnen blijven huisvesten, ook in appartementen. Daarom kunnen we een uitzondering maken voor een woonvorm gericht op deze groep, als vanuit het beleid van bijvoorbeeld WMO, WLZ of Jeugdzorg dit wenselijk is.

b.3 Appartementen en/of woongebouwen in een suburbaan / groenstedelijk woonmilieu

Suburbane en groenstedelijke woonmilieus onderscheiden zich voornamelijk in een lage woningdichtheid: minder dan 30 woningen per hectare. Ook is meer groen aanwezig dan in stedelijke woonmilieus, in de openbare ruimte, parken, landgoederen en in tuinen en is de hoeveelheid verharding beperkt. Bomen hebben hier de ruimte om tot volle wasdom te komen.

b.4 Voldoende berg- en buitenruimte

Bij de realisatie van appartementen in bestaande bebouwing moet worden voorzien in voldoende berg- en buitenruimte, ook waar het Bouwbesluit dit niet vraagt. Het gaat dan om:

- (collectieve) fietsenberging volgens de normen in het ter plaatse geldende bestemmingsplan dan wel het paraplubestemmingsplan 'Parkeren'
- Een bergruimte of -kast voor huishoudelijke- en/of tuinattributen;
- Een eigen of collectieve buitenruimte, bijvoorbeeld in de vorm van een dakterras, balkon of loggia, tenzij dit om bouwkundige redenen niet te realiseren is.

c. Toetsingskader voor het toestaan van appartementen op gronden waar volgens het ter plaatse geldende bestemmingsplan het wonen niet is toegestaan:

Bij de beoordeling van een aanvraag omgevingsvergunning voor de realisatie van appartementen in afwijking van het ter plaatse geldende bestemmingsplan toetsen burgemeester en wethouders aan de volgende criteria:

c.1 Algemene criteria:

- a. het betreft appartementen die voldoen aan de kwalitatieve criteria voor middenhuurwoningen op basis van het landelijke woningwaarderingssysteem voor huurwoningen;
- b. het minimum gebruiksoppervlak bedraagt 50 m² binnen het gebied voor hoogstedelijk wonen, zoals weergegeven op de kaart in bijlage 2, en bedraagt 75 m² buiten het gebied voor hoogstedelijk wonen;
- c. er is geen sprake van het realiseren van appartementen in bestaande bebouwing buiten het bouwvlak zoals weergegeven op de verbeelding van het ter plaatse geldende bestemmingsplan;
- d. er vindt geen onevenredige aantasting plaats van:
 - het woon- en leefklimaat;
 - het straat- en bebouwingsbeeld;
 - de verkeersveiligheid;
 - de parkeersituatie in de openbare ruimte;

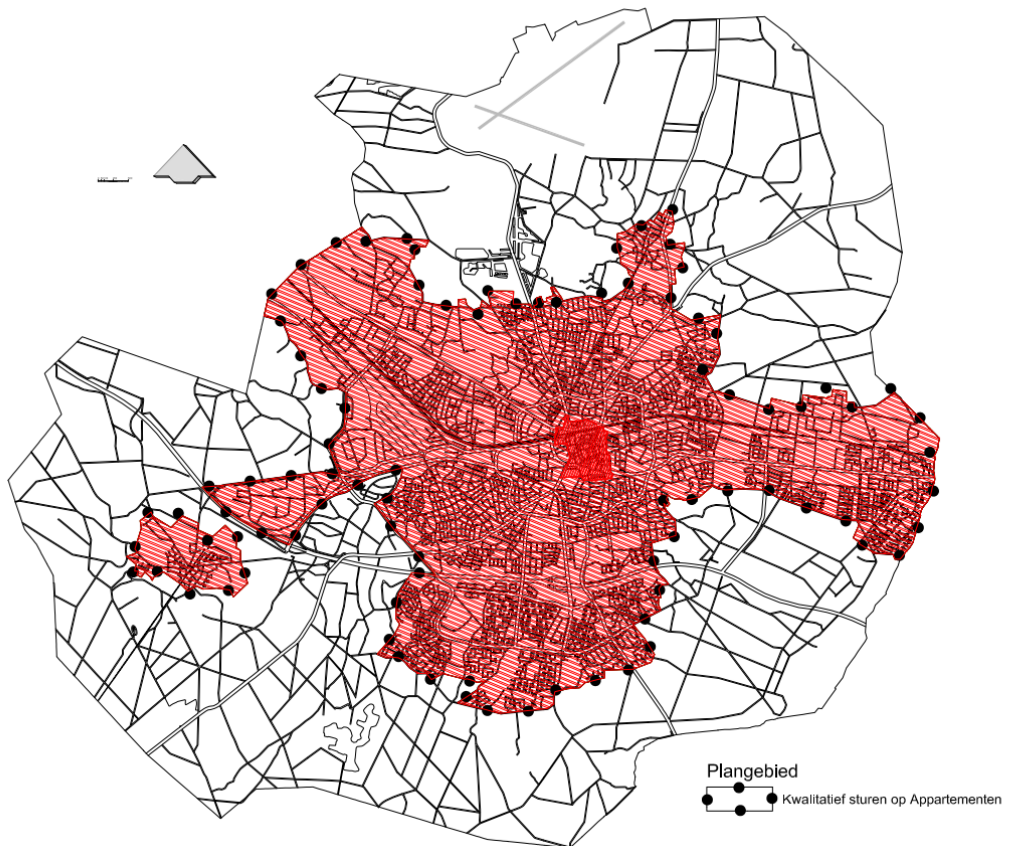
- de sociale veiligheid;
- de brandveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding;
- de milieusituatie;
- de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden.

c.2 Aanvullende criteria:

In aanvulling op het bepaalde onder c.1 dient tevens aan tenminste één van de volgende criteria te worden voldaan:

- a. het betreft appartementen en/of woongebouwen voor een doelgroep met een specifieke doorstroombehoefte in een gebied waar geen (te transformeren) appartementen en/of woongebouwen aanwezig zijn of voor een specifieke doelgroep met een bijzondere of dringende woonvraag, waarbij:
 1. het bepaalde onder b.2 van overeenkomstige toepassing is en;
 2. gemotiveerd kan worden afgeweken van het bepaalde in lid c.1 onder a.
- b. het betreft sociale huurwoningen waarover prestatieafspraken zijn gemaakt met de betreffende woningcorporatie, hierbij is het bepaalde in lid c.1 onder a niet van toepassing;
- c. het betreft appartementen en/of woongebouwen in een suburbaan / groenstedelijk woonmilieu, waarbij het bepaalde in lid b.3 van overeenkomstige toepassing is;
- d. het betreft wonen boven winkels en/of andere commerciële ruimten dan wel boven culturele, maatschappelijke of recreatieve voorzieningen in het kernwinkelgebied Glanerbrug, de straatwand aan de Hengelosestraat direct grenzend aan de Westerstraat, aan de Singels of aan één of meer van de hierna genoemde invalswegen / radialen in het gebied binnen de Singels: Emmastraat, Lipperkerkstraat, Oldenzaalsestraat, Deurningerstraat, Haaksbergerstraat en Kuipersdijk, mits daarbij aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
 1. het betreft appartementen met een eigen voordeur op de begane grond aan openbaar toegankelijk gebied;
 2. maximaal 1 voordeur per gevelzijde van de begane grond van een gebouw;
 3. de ruimtelijke uitstraling van de begane grond van de betreffende gevels wordt gerespecteerd;
 4. per appartement wordt voorzien in voldoende berg- en buitenruimte, waarbij het bepaalde in lid b.4 van overeenkomstige toepassing is;
 5. het realiseren van appartementen op de begane grond is niet toegestaan ter plaatse van de bestemmingen 'Gemengd' (al dan niet met bijbehorend volgnummer) en 'Centrum'.
- e. het betreft appartementen in een monument of een in het geldende bestemmingsplan als zodanig aangewezen cultuurhistorisch waardevol gebouw, waarvan het behoud dan wel een toekomstbestendige herbestemming zonder het toevoegen van woningen redelijkerwijs niet realiseerbaar is;
- f. er is een grote stedenbouwkundige aanleiding om een accent toe te voegen als beëindiging van een zichtlijn en/of op hoekpunten van kruisingen van één of meer van de hierna genoemde invalswegen / radialen in het gebied buiten de Singels: A35 / N35, Westerval van A35 tot Parkweg, Parkweg, de Singels, Zuiderval, Haaksbergerstraat tussen Zuiderval en binnenstad, Hengelosestraat, Auke Vleerstraat, Deurningerstraat, Oldenzaalsestraat, Gronausestraat tussen Oostweg en Boulevard 1945, Boulevard 1945 en Oostweg.

Bijlage 1: Kaart van het werkingsgebied van de beleidsregel



Bijlage 2: kaart situering gebied 'hoogstedelijk woongebied' binnen het werkingsgebied van de beleidsregel

