

Verlengde tijdelijke beleidsregel Onzelfstandige bewoning Enschede 2021

Besluit

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Enschede besluit tot het vaststellen van de “verlengde tijdelijke beleidsregel Onzelfstandige bewoning Enschede 2021” met betrekking tot het gebruik van zijn bevoegdheid om af te wijken van de regels van het bestemmingsplan ten aanzien het gebruik van panden als kamerverhuurpand.

Met de vaststelling van deze beleidsregel worden de mogelijkheden om nieuwe kamerverhuurpanden toe te voegen voor nog eens 4 extra maanden beperkt. Er wordt alleen nog een vergunning verleend wanneer sprake is van aantoonbare huisvesting van een doelgroep van beleid (beleid Woonvisie Enschede), de eigenaar van het pand een in Enschede toegelaten instelling (woningcorporatie) is waar prestatieafspraken mee zijn gemaakt over de huisvesting van die doelgroep en geen sprake is van een negatief effect op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van het plan.

Onzelfstandige bewoning

Woningen zijn in principe bestemd voor bewoning door één huishouden. Een huishouden is een verzameling van één of meerdere personen die een zelfstandige huishouding voeren en die zich kenmerkt door continuïteit in samenstelling en onderlinge verbondenheid. Van onzelfstandige bewoning (ofwel kamerverhuur) is sprake wanneer 3 of meer bewoners geen gezamenlijk zelfstandig huishouden voeren.

Inleiding

Historie regels voor onzelfstandige bewoning

In Enschede kennen we sinds 2007 regels voor onzelfstandige bewoning. Tot 2016 was er sprake van een omzettingsvergunningstelsel op grond van de Huisvestingswet. Door een wijziging van de Huisvestingswet was het voor Enschede niet meer mogelijk een omzettingsvergunningstelsel in stand te houden. Sinds 2016 is daarom in onze bestemmingsplannen geregeld dat het gebruik van een pand als kamerverhuurpand slechts is toegestaan als wordt voldaan aan de beleidsregel “Onzelfstandige bewoning Enschede” of een eventuele vervangende beleidsregel. De huidige “Verlengde tijdelijke beleidsregel Onzelfstandige bewoning Enschede 2020” is gericht op het vinden van een balans tussen leefbaarheid van wijken (een goed woon- en leefklimaat) en Enschede studentenstad.

Veranderende samenleving

In 2019 bereikten ons steeds meer in- en externe signalen dat de leefbaarheid in wijken onder druk staat. Dit is ook niet vreemd. Er komen meer nieuwe factoren bij die van invloed op het woon- en leefklimaat. En bestaande factoren hebben een grotere impact.

Zo heeft de extramuralisering van de zorg tot gevolg dat mensen langer zelfstandig thuis blijven wonen. De effecten hiervan worden steeds meer zichtbaar: er wonen meer mensen met een ondersteuningsbehoefte in de wijk. Hieronder vallen ook de zorgmijders: een groep die vanwege hun kwetsbaarheid meer en meer aandacht vraagt. Ook blijft de vraag naar (tijdelijke) woonruimte voor arbeidsmigranten aanwezig. Voor zowel de kwetsbare groepen als de arbeidsmigranten geldt dat zij vaak zijn aangewezen op goedkope huisvesting. Veelal wordt deze gevonden via de (particuliere) kamergewijze verhuur. Daarnaast speelt de oplevende woningmarkt en het rendement dat daar te behalen is een rol. Steeds meer beleggers zien wonen ook als verdienmodel en onder hen zijn partijen die minder oog hebben voor een goede woonsituatie. Het gevolg hiervan kan zijn dat illegale bewoning, slecht onderhoud, uitbuiting en intimidatie gaan toenemen. Zorgmijders en ook arbeidsmigranten hebben geen goed netwerk en komen vaak juist bij deze verhuurders terecht. Dit is niet goed voor hun eigen situatie en (participatie) kansen, maar ook niet voor de betrokkenheid met de buurt/omgeving en dus met de leefbaarheid van de wijk.

Beleggers zijn vaak op zoek naar de ruimte in de regels om hun beleggingswens te realiseren. Zo zijn (bijv) de laatste jaren steeds meer kleine appartementen gerealiseerd in de stad. Het effect van deze kleine appartementen op de leefbaarheid is vergelijkbaar met die van kamergewijze verhuur. Om de ontwikkeling van zelfstandige kleine appartementen te sturen hebben we het bestemmingsplan “kwalitatief sturen op appartementen” vastgesteld. Er is echter geen koppeling tussen dit bestemmingsplan en onze regels voor onzelfstandige bewoning. In een buurt waar veel kleine appartementen zijn gerealiseerd kunnen nog steeds kamerverhuurpanden worden toegevoegd, en andersom. Een ander voorbeeld is de mogelijkheden die beleggers zien in voormalige bedrijfspanden met een medebestemming wonen. Het gaat hier vaak om grote panden waarin, passend binnen de beleidsregel, veel onzelfstandige eenheden konden worden gerealiseerd. Deze grote kamerverhuurpanden zijn niet wenselijk en om dit onmogelijk te maken is de beleidsregel onzelfstandige bewoning recentelijk al eens aangepast.

Gewenste maatregelen

In onze huidige ambitie van de inclusieve samenleving voelen we keer op keer een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds de inzet gericht op individuele burgers die extra begeleiding/ondersteuning nodig hebben om zelfstandig te kunnen wonen (ouderen, jongeren, licht verstandelijk beperkten, psychisch kwetsbaren) en anderzijds de draagkracht/-last van een buurt. Het zoeken en bewaken van de juiste en gewenste balans die hiervoor nodig is, is soms complex en afhankelijk van meerdere factoren. De regulering van onzelfstandige bewoning via het ruimtelijke spoor zet in op spreiding van kamerverhuurpanden, om zo de concentratie van onzelfstandige bewoning te voorkomen. Dit is één van de sporen die bijdraagt aan de balans tussen inclusieve samenleving en leefbaarheid van een buurt. Om tot een goede balans te komen, is het voor de gemeente Enschede nodig om op meerdere sporen in te zetten.

Om deze reden zijn we in 2020 een aantal trajecten gestart:

1. Slecht verhuurderschap
Onderzocht wordt welk instrumentarium ingezet/ontwikkeld kan worden om slecht verhuurderschap tegen te gaan. Afhankelijk van de omvang en precieze aard van het probleem wordt een passend instrumentarium ontwikkeld.
2. Sociale kamerverhuur
Gesprekken met de corporaties worden voortgezet om de rol van de corporaties te vergroten in de huisvesting van de (kwetsbare) doelgroep onder de kwaliteitskortingsgrens, waaronder kamerverhuur. Er worden afspraken gemaakt over concrete aantallen kamers die gewenst zijn.
3. Evaluatie en herijking van de beleidsregel "Onzelfstandige bewoning Enschede"
De beleidsregel "Onzelfstandige bewoning Enschede" wordt geëvalueerd. Enerzijds vanuit de wens om kamerverhuur aan doelgroepen (meer) mogelijk te kunnen maken. Anderzijds vanuit de toenemende aandacht voor de gevolgen van kamergewijze verhuur voor de leefbaarheid in de wijken.

Traject Evaluatie en herijking van de beleidsregel "Onzelfstandige bewoning Enschede"

De regels voor onzelfstandige bewoning zijn inmiddels geëvalueerd. Leidende vraag hierbij was: "Dragen de regels voor onzelfstandige bewoning nog voldoende bij aan het vinden van een balans tussen een inclusieve samenleving en leefbaarheid of is een herijking van de regels noodzakelijk?". De huidige regels voor onzelfstandige bewoning zijn gebaseerd op het principe van spreiding van de kamerverhuurpanden. Geconcludeerd is dat dit spreidingsprincipe nog steeds wenselijk is, maar dat voor een goede balans aanpassing van regels noodzakelijk is. Daarnaast is geconcludeerd dat om transparante afwegingen over (nieuwe) kamerverhuurpanden mogelijk te maken, een actueel blijvend overzicht van alle kamerverhuurpanden in Enschede wenselijk is. De eerste belangrijke stappen voor dit overzicht zijn in 2020 gezet.

Eind november 2020 werd het evaluatierapport gedeeld met de Raad. Daarnaast werd in de Stedelijke Commissie een discussienota besproken. De Raad werd gevraagd richtinggevende keuzes te maken over twee onderwerpen:

1. De wijze waarop het overzicht van alle kamerverhuurpanden verder op orde moet worden gebracht (wel of niet handhaven van vermoedelijk illegale panden)
2. De inhoud van de nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning (strikte of soepele regels)

Bij de behandeling van de discussienota zijn door de Raad een aantal aandachtspunten meegegeven, zoals een verhuurdersgilde, een meer uitgebreide evaluatie van de wensen van kamerbewoners en een onderzoek naar de mogelijkheid om diversiteit aan te brengen in de regels afhankelijk van het aantal aanwezige kamerbewoners en/of het type wijk.

Daarom heeft ons College besloten de tijdelijke stop op het verlenen van vergunningen voor nieuwe kamerverhuurpanden nog eens 4 maanden te verlengen. Onzelfstandige bewoning is na vaststelling van deze verlengde tijdelijke beleidsregel tot 1 augustus 2021 alleen nog toegestaan voor aantoonbare kamergewijze huisvesting van doelgroepen van beleid (beleid Woonvisie) en passend binnen de prestatieafspraken die zijn gemaakt met de betreffende woningcorporaties en alleen indien het plan geen negatief effect heeft op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving. Voor deze uitzondering is gekozen omdat in samenwerking en in overleg met de corporaties de balans tussen de individuele, kwetsbare inwoner en de leefbaarheid van de wijk/buurt gewaarborgd kan blijven. Er kunnen met de corporaties goede afspraken gemaakt worden over begeleiding van bewoners, de kwaliteit van de woning en de gekozen locatie.

Juridisch kader

Deze beleidsregel is vastgesteld zoals bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De beleidsregel is het toetsingskader voor burgemeester en wethouders om toepassing geven aan de afwijkingsregels op grond van artikel 2.12, lid 1 onder a, sub 1 Wabo, ten aanzien van onzelfstandige bewoning. In dit geval gaat het om de afweging of onzelfstandige bewoning is toegestaan binnen de bestemmingen of functieaanduiding die 'wonen' mogelijk maken binnen de geldende bestemmingsplannen van de gemeente Enschede.

Plangebied

Deze beleidsregel heeft betrekking op het gebied dat is weergegeven op de kaart in bijlage A.

De regels

1. Een vergunning voor onzelfstandige bewoning wordt slechts verleend indien aan de onderstaande 3 criteria wordt voldaan:
 - a. Er is sprake van aantoonbare huisvesting van een doelgroep van beleid (beleid Woonvisie Enschede),
 - b. De aanvrager en eigenaar van het pand betreft een woningcorporatie waar in Enschede prestatieafspraken mee zijn gemaakt over de huisvesting van die doelgroep,
 - c. Er is geen sprake van een negatief effect op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van het plan.
2. Artikel 1 is niet van toepassing op aanvragen die zijn ingediend voor het inwerking treden van deze beleidsregel. Deze aanvragen worden getoetst aan het beleid zoals dat gold op het moment van indienen van de aanvraag.

Geldigheidsduur van de regels

1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking
2. Deze beleidsregel vervalt per 1 augustus 2021 of zoveel eerder als een nieuwe beleidsregel voor onzelfstandige bewoning wordt vastgesteld

Deze regels kunnen worden aangehaald als de “De verlengde tijdelijke beleidsregel Onzelfstandige bewoning Enschede 2021”

Vastgesteld te Enschede op 15 februari 2021,

Het college voornoemd,

de loco-Secretaris, E.A. Smit

de Burgemeester, drs. H.J. Meijer

Bijlage A Aanduiding begrenzing plangebied

Behorende bij "De verlengde tijdelijke beleidsregel Onzelfstandige Bewoning Enschede 2020"
Aanduiding begrenzing plangebied

