



Onderwerp Beantwoording vragen ex art. 41 RvO SP en CDA over  
opbouw woninglaag panden, de 15%-norm en  
afwijkingsbevoegdheid college

Steller Michiel de Boer

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 8212 Bijlage(n) 1 Ons kenmerk 4609413

Datum 24-09-2014 Uw brief van - Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij reageren wij op schriftelijke vragen ex artikel 41 RvO van mevrouw M. van Duin van de SP en mevrouw A. Kuik van het CDA over 'opbouw woninglaag panden, de 15%-norm en afwijkingsbevoegdheid van het college'. De vragen en antwoorden vindt u hieronder.

### **Algemeen**

Wij kennen de geluiden uit de Schildersbuurt en de zorgen van bewoners over de leefbaarheid. Het klopt dat in de Schildersbuurt veel kamergewijze verhuur plaatsvindt en dat de norm in veel straten hier al boven de 15%-norm ligt. Dit kwam ook aan de orde bij de behandeling van het bestemmingsplan Woningssplitsing in uw raad van 23 april 2014. Sinds de vaststelling van het bestemmingsplan zijn we met de bewoners van de Schildersbuurt in gesprek over het toetsingskader van het bestemmingsplan en de wijze waarop we tot objectieve toetsingscriteria kunnen komen. Daarnaast spreken we ook in bredere zin met elkaar over het beleid. Dit is belangrijke input voor ons bij het opstellen van de nieuwe woonvisie en de herziening van het particuliere kamerverhuurbeleid, zoals is vastgelegd in ons coalitieakkoord.

Voor dat wij ingaan op uw vragen vinden wij het belangrijk om eerst nader in te gaan op het doel en de strekking van 15%-norm. Dit komt namelijk enkele keren in uw vraagstelling naar voren.

### **Doel en strekking van de 15%-norm**

Het doel van ons beleid is zorgen voor evenwichtig opgebouwde wijken qua bevolking en woningvoorraad. Met de 15%-norm willen we ervoor zorgen dat er voldoende zelfstandige woonruimte in wijken blijft voor bijvoorbeeld de huisvesting van gezinnen. De 15% norm regelt dan ook het aantal zelfstandige woonruimten in een

straat dat mag worden onttrokken ten behoeve van onzelfstandige woonruimte (kamerverhuur). De 15%-norm regelt dus niet hoeveel kamers mogen worden verhuurd of aan hoeveel personen wordt verhuurd.

De 15%-norm is in de meeste straten in de Schildersbuurt bereikt. Om deze reden worden dan ook geen onttrekkingsvergunningen meer verleend. Binnen de bestaande verhuurpanden met onttrekkingsvergunning kunnen echter nog wel kamers worden toegevoegd, bijvoorbeeld door het toevoegen van een woonlaag. Aangezien hierdoor geen zelfstandige woonruimte aan de woningvoorraad wordt onttrokken, kunnen we dit niet tegenhouden. In feite vallen de ophogingen dan ook niet onder het doel en de strekking van ons beleid en de 15%-norm

Aangezien we wel steeds meer geluiden uit de wijken en buurten ontvangen dat de balans in straten verstoord aan het raken is gaan we de mogelijkheden bekijken om ons particulier kamerverhuurbeleid te herijken. We gaan daarbij onderzoeken of we meer maatwerk mogelijk kunnen maken. Dit doen we als onderdeel van de actualisatie van onze woonvisie. Hierin nemen we ook de geluiden uit de Schildersbuurt nadrukkelijk mee.

***1. Wat is de visie van dit college op het ophogen van panden met een nieuwe bouwlaag in wijken waar sprake is van een dichte bevolkingsopbouw waarbij bij toekenning van de vergunningaanvraag gebruik wordt gemaakt van een binnen- of buitenplanse afwijkingsbevoegdheid van het bestemmingsplan?***

In het algemeen nemen wij bij de actualisering van verouderde bestemmingsplannen een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid op voor het verhogen van panden met één bouwlaag. In de meeste gevallen kon dit ook in de oude plannen al: bestaande rechten nemen wij dan over in het nieuwe plan. Op sommige plekken wordt die mogelijkheid evenwel uitgesloten dan wel aan voorwaarden verbonden bijvoorbeeld omdat er sprake is van waardevolle architectuur of een beschermd stadsgezicht. Dit is ook in de Schildersbuurt het geval. De bevolkingsdichtheid in een buurt is voor ons geen criterium bij de afweging of een verhoging van een pand wordt uitgesloten of geweigerd

***2. Is het college van mening dat het ophogen van panden, met name kamerverhuurpanden, met een nieuwe woonlaag invloed kan hebben op de leefbaarheid (zoals deze bijvoorbeeld beschermd wordt door de 15%-norm) in een buurt? Zo ja, wat voor een invloed? Zo nee waarom niet?***

Het toevoegen van een nieuwe woonlaag kan effect hebben op de leefbaarheid. Het is op voorhand lastig om te voorspellen welk effect zal optreden. We kunnen ons voorstellen dat een toename van onzelfstandige kamerverhuur kan resulteren in een toename van de gevolgen die soms gepaard gaan met kamerverhuur

(bijvoorbeeld fietsproblematiek en eventuele andere vormen van overlast), maar het zal ook vooral te maken hebben met het gedrag van bewoners in het algemeen.

3. ***Is het college van mening dat ophoging van kamerverhuurpanden in straten waar de 15%-norm is bereikt ontduiking van de 15%-norm is? Zo ja, hoe gaat het college hiertegen optreden? Zo nee, is het college van mening dat het begrijpelijk is dat het voor betrokken bewoners ervaren kan worden als ontduiking van de 15%-norm?***

Zoals in de inleiding al is gezegd over de 15%-norm, is dit formeel gezien ontduiking van die norm. Met het toevoegen van een extra woonlaag wordt namelijk geen zelfstandige woonruimte onttrokken. Elke bewoner van deze stad kan de flexibiliteit en de mogelijkheid die het bestemmingsplan biedt om een extra woonlaag toe te voegen gebruiken. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om het toevoegen van een andere woonkwaliteit. We begrijpen echter wel dat dit door bewoners wordt ervaren als ontduiking van de 15%-norm.

4. ***In het geval van een vergunningaanvraag voor het ophogen van kamerverhuurpanden:***

- a. ***Wordt bij de beoordeling van de evenredige aantasting van de woonsituatie van omwonenden rekening gehouden met de al dan niet bereikte 15%-norm? Zo ja, op welke manier wordt deze norm meegenomen in de belangenafweging bij een voornoemde bouwvraag? Zo nee, waarom niet?***

Vergunningsaanvragen worden getoetst aan het bestemmingsplan. Als een aanvraag binnen het bestemmingsplan past, wordt de vergunning verleend. Wij gaan er bij deze vraag vanuit dat bedoeld wordt: in het geval dat gebruik wordt gemaakt van een afwijkingsbevoegdheid.

In het geval van een binnenplanse afwijking proberen we altijd een zo breed mogelijke afweging te maken. We hebben u eerder geïnformeerd, naar aanleiding van uw vragen over bouwen in de buurt (kenmerk RO14.4213156, d.d. 12 maart 2014), over de complexiteit bij het toetsen van initiatieven die afwijken van het bestemmingsplan. Daarvoor beschikken we op dit moment over het bestemmingsplan en de 15% norm voor particuliere kamerverhuur per straat. Andere criteria, zoals leefbaarheid en sociale draagkracht zijn moeilijk te objectiveren.

- b. Is het college van mening dat het middel en doel van de 15%-norm bij het ophogen van kamerverhuurpanden bij het al dan niet verlenen van de vergunning voor voornoemde bouwactiviteit betrokken moet worden in straten waar deze norm is bereikt? Zo ja, op welke manier wordt deze norm meegenomen in de belangenafweging bij een voornoemde bouwaanvraag? Is het bereiken van de 15%-norm volgens het college een reden om een dergelijke vergunningverlening te weigeren? Zo nee, waarom niet?***

Zoals eerder aangegeven is de 15%-norm feitelijk niet aan de orde bij dergelijke opbouwen, omdat er geen woonruimte aan de woningvoorraad wordt onttrokken. Bij het bestemmingsplan Woningsplitsing hebben we wel opgenomen dat we de 15%-norm betrekken als één van de criteria die bij de toetsing wordt betrokken. Dit kan echter niet het enige criterium zijn waarop een vergunningsaanvraag wordt geweigerd. We moeten er voor waken dat er geen rechtsongelijkheid ontstaat. We kunnen in principe namelijk niet speculeren over het daadwerkelijke gebruik van een ophoging. Ter illustratie: waarom mag bijvoorbeeld een verhuurder zijn kamerverhuurpand niet ophogen, maar mag de buurman met een gezinswoning dat wel? We gaan zoals gezegd de mogelijkheid voor meer maatwerk onderzoeken en willen hierop niet vooruitlopen door de 15%-norm als enig criterium te hanteren waarop een vergunning wordt geweigerd.

- c. Is het college van mening dat in wijken waar in grote mate de 15%-norm is bereikt of overschreden ook voor vergunningaanvragen van straten binnen die wijk waar voornoemde norm (nog) niet is overschreden rekening moet worden gehouden met het doel en de strekking van de 15%-norm?***

We verwijzen naar ons antwoord onder 4b.

- 5. Is het college van mening dat de normen waaraan de afwijkingsbevoegdheid bij het ophogen van panden in de Schildersbuurt wordt afgewogen voldoende omlijnt en duidelijk zijn om te kunnen beslissen of een ophoging een evenredige aantasting van de woonsituatie is? Zo ja, waarom wel? Zo nee, wat gaat het college hieraan doen?***

In het bestemmingsplan Schildersbuurt zijn de volgende toetsingscriteria opgenomen bij de belangenafweging of een afwijking van het bestemmingsplan wordt toegestaan. "Afwijken van de regels, als bedoeld in lid 13.4.1 is slechts mogelijk, indien geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

- a. de woonsituatie;
- b. het straat- en bebouwingsbeeld;
- c. de verkeersveiligheid;
- d. de sociale veiligheid;
- e. de milieusituatie;
- f. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.”

Deze criteria bieden voldoende mogelijkheden om in voorkomende gevallen vergunningen te weigeren. Indien voldoende zeker is dat aantasting van de woonsituatie en/of de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden zal plaatsvinden, zal een vergunning op basis van deze criteria geweigerd kunnen worden.

6. ***Uit de bovengenoemde hoorzitting bleek dat wegens onduidelijkheid en tegenstrijdigheid van het bestemmingsplan Schildersbuurt de normen voor de afwijkingsbevoegdheid niet naar de letter maar naar de geest van het bestemmingsplan over de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid geoordeeld moest worden. Is het college van mening dat dit rechtsonzekerheid voor belanghebbende bewoners met zich meebrengt? Zo ja, hoe is het college voornemens dit op te lossen? Zo nee, waarom niet?***

Wij zijn het met u eens dat rechtsonzekerheid vervelend is voor de belanghebbenden. Het is aan de andere kant een ingewikkelde materie, waarop wij ons momenteel beraden en ons standpunt heroverwegen. Mede uit oogpunt van zorgvuldigheid naar zowel bezwaarhebbenden als vergunninghouder lijkt het ons goed om het advies van de bezwaarschriftencommissie af te wachten. Wij zullen uw raad informeren zodra wij op basis daarvan ons uiteindelijke standpunt bepaald hebben.

7. ***Is het college van mening dat de moeilijkheden wat betreft de afwijkingsbevoegdheid en de 15%-norm ook in andere buurten in Groningen spelen? Zo ja, in welke buurten? Op welke wijze is het college voornemens hier iets aan te doen? Zo nee, waarom speelt dit enkel/voornamelijk in de Schildersbuurt?***

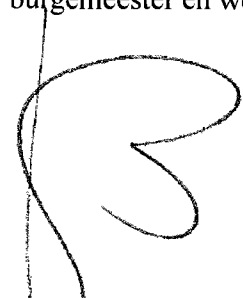
In onze brief ‘Ontwikkelingen Jongerenhuisvesting’(kenmerk RO14.4186857, d.d. februari 2014) hebben wij u geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom jongerenhuisvesting en de signalen die wij ontvangen dat de balans in straten verstoord raakt.

In onze brief ‘beantwoording schriftelijke vragen ex artikel 41 RvO over bouwen in de buurt’ (kenmerk RO14.4213156, d.d. 12 maart 2014) hebben we u geïnformeerd over de complexiteit bij het toetsen van initiatieven die afwijken van

het bestemmingsplan en dat we willen streven naar meer balans tussen nieuwe investeringen, de rechten en plichten vanuit het bestemmingsplan en de leefbaarheid en sociale draagkracht in een wijk.

Naar aanleiding hiervan hebben we daarom in ons coalitieakkoord opgenomen dat we onze woonvisie willen actualiseren en daarbij ook ons beleid voor particuliere kamerverhuur willen herijken. We onderzoeken daarbij de mogelijkheid tot meer maatwerk. We nemen uw vragen en de problematiek in de Schildersbuurt hierin mee. Wij zullen u omstreeks medio 2015 hiervoor een voorstel doen toekomen.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,  
dr. R.L. (Ruud) Vreeman



de secretaris,  
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

2014  
nr 59

BIJLAGE

Aan het college van burgemeester en wethouders.

Betreft: vragen van de SP en het CDA ex art. 41 RvO over opbouw woninglaag panden, de 15%-norm en afwijkingsbevoegdheid van het college.

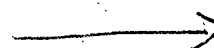
Geacht college,

Wegens zorgen over de leefbaarheid in de Schildersbuurt hebben bewoners van deze buurt de vereniging 'Het eerste Schilderskwartier' opgericht. Deze vereniging is tot stand gekomen omdat de bewoners niet het gevoel hebben dat zij door de gemeente Groningen worden gehoord in hun bezwaren met betrekking tot de handhaving van de 15%-norm en andere besluiten die hens inziens gevolgen hebben voor een zekere balans en leefbaarheid in de buurt.

De fracties van SP en het CDA erkennen het belang van het feit dat Groningen een studentenstad is, maar zien ook het belang van een gemêleerde samenstelling van onze buurten. Juist de gezinnen, de starters, ouderen, de mensen die voor langere termijn aan de stad verbonden blijven, zijn het cement van de stad. De 15%-norm is voor kamerverhuurpanden ingevoerd om een evenwichtige woningverdeling en bevolkingsopbouw in buurten mogelijk te maken. Wanneer bouwbesluiten niet aan deze norm getoetst worden kan volgens de SP en het CDA het evenwicht zoekraken. De fracties nemen de oproep van de buurtbewoners serieus als wordt aangegeven dat de leefbaarheid van een of meerdere wijken onder druk staat en willen weten wat het college van plan is hiermee te doen.

Vorige week donderdag (21 augustus 2014) was er een hoorzitting inzake een aangevochten vergunningverlening voor een vijfde bouwlaag voor de H.W. Mesdagstraat 17A. Naar aanleiding van onder andere daar ter zitting naar voren gekomen onduidelijkheid, bezwaren over het hanteren van betrokken regelgeving en beleid inzake ophoging van panden en de aangekaarte onbalans hebben de fracties van de SP en het CDA de volgende vragen.

1. Wat is de visie van dit college op het ophogen van panden met een nieuwe bouwlaag in wijken waar sprake is van een dichte bevolkingsopbouw waarbij bij toekenning van de vergunningaanvraag gebruik wordt gemaakt van een binnen- of buitenplanse afwijkingsbevoegdheid van het bestemmingsplan?
2. Is het college van mening dat het ophogen van panden, met name kamerverhuurpanden, met een nieuwe woonlaag invloed kan hebben op de leefbaarheid (zoals deze bijvoorbeeld beschermd wordt door de 15%-norm) in een buurt? Zo ja, wat voor een invloed? Zo nee waarom niet?
3. Is het college van mening dat ophoging van kamerverhuurpanden in straten waar de 15%-norm is bereikt ontduiking van de 15%-norm is? Zo ja, hoe gaat het college hiertegen optreden? Zo nee, is het college van mening dat het begrijpelijk is dat het voor betrokken bewoners ervaren kan worden als ontduiking van de 15%-norm?
4. In het geval van een vergunningaanvraag voor het ophogen van kamerverhuurpanden:
  - a. Wordt bij de beoordeling van de evenredige aantasting van de woonsituatie van omwonenden rekening gehouden met de al dan niet bereikte 15%-norm? Zo ja, op welke manier wordt deze norm meegenomen in de belangenafweging bij een voornoemde bouwvraag? Zo nee, waarom niet?
  - b. Is het college van mening dat het middel en doel van de 15%-norm bij het ophogen van kamerverhuurpanden bij het al dan niet verlenen van de vergunning voor voornoemde bouwactiviteit betrokken moet worden in straten waar deze norm is bereikt? Zo ja, op welke manier



wordt deze norm meegenomen in de belangenafweging bij een voornoemde bouwaanvraag? Is het bereiken van de 15%-norm volgens het college een reden om een dergelijke vergunningverlening te weigeren? Zo nee, waarom niet?

c. Is het college van mening dat in wijken waar in grote mate de 15%-norm is bereikt of overschreden ook voor vergunningaanvragen van straten binnen die wijk waar voornoemde norm (nog) niet is overschreden rekening moet worden gehouden met het doel en de strekking van de 15%-norm?

5. Is het college van mening dat de normen waaraan de afwijkingsbevoegdheid bij het ophogen van panden in de Schildersbuurt wordt afgewogen voldoende omlijnt en duidelijk zijn om te kunnen beslissen of een ophoging een evenredige aantasting van de woonsituatie is? Zo ja, waarom wel? Zo nee, wat gaat het college hieraan doen?
6. Uit de bovengenoemde hoorzitting bleek dat wegens onduidelijkheid en tegenstrijdigheid van het bestemmingsplan Schildersbuurt de normen voor de afwijkingsbevoegdheid niet naar de letter maar naar de geest van het bestemmingsplan over de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid geoordeeld moest worden. Is het college van mening dat dit rechtsonzekerheid voor belanghebbende bewoners met zich meebrengt? Zo ja, hoe is het college voornemens dit op te lossen? Zo nee, waarom niet?
7. Is het college van mening dat de moeilijkheden wat betreft de afwijkingsbevoegdheid en de 15%-norm ook in andere buurten in Groningen spelen? Zo ja, in welke buurten? Op welke wijze is het college voornemens hier iets aan te doen? Zo nee, waarom speelt dit enkel/voornamelijk in de Schildersbuurt?

Uw antwoorden zien wij met belangstelling tegemoet,

Mechteld van Duin  
Raadsfractie SP Groningen

Anne Kuik  
Raadsfractie CDA Groningen