

VRAGEN

door de leden van de raad gesteld overeenkomstig artikel 38 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen van de raad van de gemeente Groningen.

2009 – Nr. 39.

VRAGEN van de VVD van mevrouw H.J. van Mameren en mevrouw B.G. de Boer betreffende Bouwaanvraag aan de Tuinstraat.
(Binnengekomen: 20 juli 2009.)

Zeer recent is er een uitspraak geweest van de Raad van State over een bouwaanvraag aan de Tuinstraat waar bewoners tegen in beroep zijn gegaan. De gemeente Groningen wil graag dat er gebouwd wordt en dat er nieuwe eenheden voor jongerenhuisvesting worden gerealiseerd. Nu heeft de VVD fractie vernomen dat de uitspraak van de Raad van State onduidelijkheid veroorzaakt bij de dienst ruimtelijke ordening en dat dit leidt tot vertragingen bij bouwaanvragen bij plannen voor jongerenhuisvesting. Wij hebben vernomen dat dit om in elk geval een tiental aanvragen gaat die na de bouwvakvakantie van start zouden kunnen gaan indien de aanvragen worden gehonoreerd.

Met een teruglopende werkgelegenheid en dreigende faillissementen lijkt het de VVD fractie vanzelfsprekend dat de gemeente Groningen er bij gebaat is de bouwsector zo min mogelijk schade te berokkenen om zo de werkgelegenheid optimaal te behouden voor het Noorden.

Om deze reden heeft de VVD fractie de volgende vragen:

1. klopt het dat de uitspraak van de Raad van State leidt tot onduidelijkheid over het onderscheid tussen appartementen en kamerverhuurpanden? Waar zit deze onduidelijkheid dan precies in? En klopt het dat er grote steden zijn die deze uitspraken naast zich neer hebben gelegd?
2. Klopt het dat dit besluit momenteel leidt tot vertraging bij het verwerken van bouwaanvragen? Zo ja, hoe kan dit precies, en hoeveel vertraging gaat het dan om?
3. Is uw college met de VVD fractie van mening dat dit een onwenselijke situatie is die zo snel mogelijk dient te worden opgelost?
4. Neemt uw college met spoed maatregelen om de vertraging die genoemde bouwaanvragen oplopen, te verhelpen? Zo nee, waarom niet?
5. bent u het met de VVD fractie eens dat vertraging bij het realiseren van jongerenhuisvesting onwenselijk is?
6. bent u het met de VVD fractie eens dat ondernemers in de bouw niet de dupe mogen worden van deze vertragingen met als meest ernstig risico dreigende faillissementen en verlies van werkgelegenheid? Zo nee, waarom niet

Het college beantwoordt de vragen als volgt:

Groningen, 2 september 2009.

1.

Ja en nee. Een eerste analyse van de uitspraak van de Raad van State leidde inderdaad tot onduidelijkheid.

In deze zaak ging het uiteindelijk om de vraag of een studentenkamer is aan te merken als een op zichzelfstaande "gebruikseenheid voor het wonen", of een *onderdeel* van de grotere gebruikseenheid van het studentenhuus (vergelijkbaar met een slaapkamer in een woonhuus).

De Raad van State gaf aan dat ons college bij het bouwplan Tuinstraat 36 in technische zin het aspect woonfunctie van het Bouwbesluit anders hadden moeten interpreteren.

Wij hebben het bouwplan getoetst als woongebouw met daarin (onzelfstandige) studentenkamers, terwijl de Raad van State vindt dat wij het bouwplan als losse studio's hadden moeten beoordelen.

Als een studentenkamer wordt gezien als een op zichzelfstaande gebruikseenheid voor het wonen, dan moeten álle kamers voldoen aan de strenge eisen van het Bouwbesluit. Als een studentenkamer wordt gezien als onderdeel van een grotere gebruikseenheid, moet wel de studentenwoning voldoen aan die eisen, maar de afzonderlijke kamers daarin niet. In de praktijk, in Groningen en in de rest van Nederland, worden studentenkamers gezien als onderdeel van een grotere gebruikseenheid.

De uitspraak van de Raad van State zegt dat studentenkamers moeten voldoen aan het Bouwbesluit. Daarmee moet bijvoorbeeld iedere studentenkamer minimaal 24 m² groot zijn (of 18 m² met een gemeenschappelijke ruimte van 18 m²). Maar ook andere vereisten worden opeens veel strenger. Gedacht kan worden aan vereisten van brand- en geluidwerendheid.

De uitspraak verbaast. Niet alleen omdat de praktijk in Nederland anders is en de consequenties (dus) fors, maar ook omdat het nu door de Raad van State gehanteerde begrip niet lijkt te sporen met de definities die in het kader van het Gebruiksbesluit worden gehanteerd. Uit de tekst en toelichting van het Gebruiksbesluit lijkt te volgen dat de wetgever daar een studentenkamer juist wél een onderdeel van de woonfunctie acht, zoals iedereen tot nu toe ook altijd heeft aangenomen.

Gevolgen uitspraak voor andere studentenhuusvestingsprojecten.

De uitspraak geldt voor alle bestaande en nieuwe gevallen. Ook bestaande studentenhuizen moeten dus, in het kader van de handhaving, als eigenstandige wooneenheid worden getoetst aan het Bouwbesluit. Maar omdat de inhoudelijke vereisten uit het Bouwbesluit voor bestaande gevallen minder streng zijn dan voor nieuwe, worden voor bestaande gevallen vooralsnog geen grote problemen verwacht. Dat ligt anders voor de nieuwbouw. Die zal moeten voldoen aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit, hetgeen onder andere tot hogere kosten leidt.

De grootste moeilijkheden worden verwacht in situaties waarin een (legaliserende) vergunning wordt gevraagd voor de verbouw van bestaande woningen tot studentenhuizen. Onder meer de oppervlaktevereisten en de brand- en geluid-

werendheid zullen daar forse beperkingen meebrengen in de tot nu toe veronderstelde mogelijkheden van huiseigenaren.

Concluderend verwachten wij dat de uitspraak, mits consequent toegepast, een (forse) beperking zal kunnen betekenen van het aanbod van nieuwe studentenkamers in met name het kleinschalige en/of particuliere segment en bovendien een obstakel bij het legaliseren van al bestaande gevallen, met alle potentiële handhavingsproblematiek van dien.

Volgens de Stadsadvocaat kan worden geconstateerd dat de uitspraak feitelijk betrekking heeft op de meer "moderne" studentenhuysvesting, in zogeheten "studio's", die in belangrijke mate zelfvoorzienend zijn. De Raad van State gebruikt de term "studio" uitdrukkelijk en acht beslissend dat "elk van de studio's, blijkens de inrichting, is bedoeld voor het afzonderlijk gebruik door één persoon". Deze passage is dus zo te lezen dat de Raad van State de categorie gevallen waarop de uitspraak betrekking heeft, heeft willen beperken tot die situaties waarin de wooneenheid min of meer zelfvoorzienend is. Zo'n inperking past bovendien ook bij de definities en toelichting op het Gebruiks-besluit, die de individuele kamer juist ziet als *onderdeel* van de woonfunctie, zeker in de gevallen dat een gemeenschappelijke huishouding wordt gevoerd.

Volgens de Stadsadvocaat is het niet ondenkbaar dat de Raad van State de uitspraak zal terugnemen of nuanceren. Dat betekent een fors aansprakelijkheidsrisico voor de gemeente als deze in de tussenliggende periode veel aanvragen zou hebben geweigerd. Het ten onrechte verleend krijgen is voor risico van de aanvrager, ten onrechte weigeren is echter voor risico van de gemeente. Ook is niet ondenkbaar dat er een reparatie vanuit VROM zal komen. Ons college heeft aandacht gevraagd voor deze kwestie bij het ministerie. In dat geval is het aansprakelijkheidsrisico beperkt, maar heeft een al te consequente toepassing in elk geval achteraf nodeloos veel praktische problemen opgeleverd.

De Stadsadvocaat adviseert dan ook de uitspraak, in afwachting van nadere rechtspraak, alléén toe te passen in gevallen waarin sprake is van "studio's". Dat begrip zou voor de praktijk kunnen worden gedefinieerd als die studentenkamer die zelfvoorzienend is, in die zin er maximaal één voorziening (kamer, keuken, toilet, sanitair, wasmachine etc.) met andere studio's wordt gedeeld en geen sprake is van een gemeenschappelijke huishouding. Ons college neemt dit advies van de Stadsadvocaat over.

Het is ons college niet bekend of er grote steden zijn die deze uitspraak van de Raad van State naast zich neerleggen.

Gevolgen uitspraak voor bouwplan Tuinstraat 36.

Met inachtneming van hetgeen de Raad van State heeft beslist, zal ons college opnieuw moeten beslissen over de 2e fase bouwvergunning. Dit betekent bijvoorbeeld grotere kamers, andere inrichting etc.

Ter verduidelijking: een eerste fase bouwvergunning wordt getoetst aan het bestemmingsplan en aan welstand. De tweede fase bouwvergunning wordt getoetst aan het Bouwbesluit en aan de Bouwverordening, een technisch-inhoudelijke toets derhalve.

2.

Ja, dit klopt. De behandeling van bouw aanvragen voor jongerenhuisvesting duurt langer dan gemiddeld, omdat het onduidelijk was op welke wijze ons college dergelijke aanvragen moest toetsen. We verwachten dat de behandeling van de bouw aanvragen van enkele bouwplannen ruim één maand langer vergt dan normaal gesproken. Overigens worden de wettelijke termijnen voor de behandeling van bouw aanvragen niet overschreden.

3.

Ja.

4.

Ja, de betreffende bouwplannen worden met spoed behandeld.

5.

Ja.

6.

We vinden het vervelend voor ondernemers dat door de uitspraak van de Raad van State de behandeling van bouw aanvragen voor jongerenhuisvesting langer duurt dan gebruikelijk. Gezien het feit dat de wettelijke termijnen niet worden overschreden, vinden we niet dat de ondernemers onaanvaardbare risico's lopen. Een ondernemer weet immers wat de wettelijke termijnen zijn en hoelang de behandeling van een bouw aanvraag kan duren.