

Tijdelijke beleidsregel onttrekkingsvergunningen gemeente Leiden 2018

Aanleiding en uitgangspunten

Historie

In 2011 heeft de gemeenteraad de regels rond de omzetting van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte (hierna: ook wel 'verkamering') aangepast. Kern van de wijziging was een verre gaande mate van liberalisering. Het uitgangspunt was toen dat als verlening van de onttrekkingsvergunning zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand deze geweigerd kon worden. Ook is als uitgangspunt vastgesteld, dat bij de beoordeling van het effect op het woon- en leefmilieu als uitgangspunt geldt, dat onder normale omstandigheden het gebruik als onzelfstandige woonruimte geacht wordt niet te leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand.

Omdat in de praktijk situaties van ernstige overlast optraden na verkamering, zijn de regels in 2017 aangepast. Om de afweging te kunnen maken wanneer situaties niet gewenst zijn, zijn in 2017 beleidsregels geformuleerd. Aanvragen voor woningonttrekking, waaronder de aanvraag van een onttrekkingsvergunning als bedoeld in artikel 2 van de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015 (hierna: de Huisvestingsverordening) van burgers of ondernemers werden sindsdien op basis hiervan beoordeeld. De beleidsregels zijn daarmee te zien als een uitwerking van de weigeringsgronden genoemd in artikel 5, aanhef en onder b, van de Huisvestingsverordening.

Overlast

In de praktijk blijkt, ondanks de in 2017 vastgestelde beleidsregels en op basis daarvan verleende vergunningen, dat er plaatselijk nog steeds overlast door verkamering wordt ervaren. De afgelopen tijd zijn in wijken als Transvaal, de Zeeheldenbuurt en delen van de binnenstad maar ook elders in Leiden, situaties van forse overlast ontstaan. Deze overlast kent verschillende verschijningsvormen zoals geluidsoverlast, verloederend, verrommeling en vervuiling van het straatbeeld.

Een belangrijke vorm van overlast is geluidsoverlast. Dit uit zich doordat er in de verkamerde panden bijvoorbeeld meer feestjes plaatsvinden maar ook en vooral doordat men op andere momenten, vaker 's avonds laat en 's nachts vertrekt en thuiskomt en dat dit gepaard gaat met meer geluid, niet in de laatste plaats omdat men vaker met meer mensen aanwezig is in het pand. Voor wat betreft geluid is het ook belangrijk om op te merken dat directe burens van een verkamerd pand vaak meer last hebben van contactgeluid. Dit komt omdat in een reguliere woning met gezinsbewoning de slaapkamers een beperkt gebruik kennen maar in verkamerde woningen deze slaapkamers feitelijk als hoofdverblijf dienen voor de bewoners hetgeen meer overlast oplevert dan in de oude situatie waar het een slaapkamer was die in hoofdzaak alleen voor de nachtrust werd gebruikt.

De ervaring leert dat bewoners van verkamerde panden zich minder bekommeren om de uiterlijke staat en het onderhoud van de woning en tuin. Ook bij de eigenaren van die panden ligt die zorg een stuk lager dan bij eigen bewoning door de eigenaar. Dit uit zich in zaken als doeken voor het raam in plaats van gordijnen maar vooral ook in gebrekkig onderhoud zoals afbladderende verf op kozijnen en deuren en beschadigingen die niet of slechts provisorisch worden gerepareerd. Dit alles maakt dat de panden er slechter uitzien en dat verloederend dreigt op te treden en in een enkel geval dat ook al doet.

Ook op straat ontstaat meer overlast, onder meer door op straat geparkeerde fietsen. Een verkamerd pand heeft in de meeste gevallen onvoldoende inpandige ruimte om alle fietsen van de bewoners te stallen en als er al een berging is dan wordt deze vaak niet gebruikt uit gemakzucht. De fietsen belanden daardoor op de stoep en voor andere woningen in de straat. De openbare ruimte is veelal niet berekend op deze hoeveelheid fietsen. Verder zijn gehoorde klachten het op verkeerde tijden buiten zetten van vuilnis, minicontainers die niet worden binnengehaald en gesleep met winkelwagentjes met lege flessen.

De oorzaak van veel van de overlast is vooral gelegen in gedrag. En gedrag is niet te sturen door middel van het opstellen van regels voor verkamering of door de verplichting om aan te tonen bij de vergunningaanvraag dat huisregels onderdeel uitmaken van het huurcontract. Om de overlast met gemeentelijke regels aan te kunnen pakken dient te worden begonnen bij de basis. Die basis is het opnieuw vaststellen van de uitgangspunten ten aanzien van de vraag voor hoe en waar in Leiden verkamering kan worden toegestaan. Daarvoor zijn nieuwe beleidsregels noodzakelijk. Het opstellen daarvan kost de nodige tijd, niet in de laatste plaats om goed zicht op alle feiten noodzakelijk is. Daarom dient de situatie zoals die nu is gedurende die tijd te worden bevroren opdat deze niet verergert.

Gestapelde impact van verkamering

Verkamering heeft per geval impact, maar een stapeling van verkamering in een buurt en/of straat leidt tot een impact die groter is dan de som der delen. Steeds meer panden worden door beleggers opgekocht en verkamerd. Panden die om reden van maximaal rendement door beleggers als meest geschikt worden bevonden, bevinden zich vaak in dezelfde straten en buurten. Hierdoor groeit de verkamering in delen van Leiden snel. De stapeling van verkamering en daarmee de stapeling van de hierboven genoemde problemen leidt in bepaalde straten tot aantasting van de leefbaarheid. De mensen die in deze verkamerde panden wonen hebben doorgaans minder binding met de straat of buurt omdat hun bewoning van tijdelijke aard is, ten hoogste een paar jaar. Zij maken over het algemeen minder contact met hun woonomgeving en zorgen daarmee ligt een verlies aan sociale cohesie in een straat op de loer. Dit kan verergeren in straten waar meerdere panden worden verkamerd. Zou deze trend zich doorzetten dan kan dit zijn weerslag hebben op de gehele wijk.

Verkamering kan invloed hebben op de waarde van de woningen in een straat of buurt. Door een relatief lagere waarde van een pand in een verkamerde omgeving kan een woning weer interessanter zijn voor een belegger om te verkameren waardoor de problematiek zich eerder vergroot dan verkleint.

Verkamering vindt in alle wijken van de stad plaats. In alle wijken kan stapeling van verkamering dus ook voorkomen. Daarom is het zaak om het tijdelijk stopzetten van de verkamering voor de gehele stad te laten gelden en deze niet geografisch te beperken tot straten of wijken.

Beleidsakkoord 2018 – 2022

De verkiezingsprogramma's van de politieke partijen die deelnamen aan de gemeenteraadsverkiezing in 2018 lieten een opmerkelijke verschuiving zien in het denken over verkamering. Bijna alle partijen spreken uit het beleid rond verkamering te willen aanpassen, in die zin dat de uitgangspunten die ten grondslag lagen aan de liberalisering van 2011 worden verlaten en de mogelijkheid tot verkamering dient te worden ingeperkt. In het beleidsakkoord "Samen maken we de stad" worden de beleidsvoor-nemens van de deelnemende partijen in het college vastgelegd. In dit beleidsakkoord is ten aanzien van de verkamering het volgende vastgelegd.

"Verkamering" helpt om de woningnood onder studenten te verminderen, maar op diverse plekken heeft dit geleid tot (forse) overlast voor omwonenden. (...) Omwonenden klagen onder meer over ge-luidsoverlast, drukte en grote aantallen fietsen op de stoep. Zulke negatieve effecten willen we voorko-men. Daarom gaan we op korte termijn beleid en handhaving aanpassen, te beginnen met een tijdelijke stop van de afgifte van vergunningen voor verkamering."

Op basis van het beleidsakkoord in samenhang met het hiervoor beschrevene is de navolgende beleids-regel opgesteld.

Beleidsregels

Het college van de gemeente Leiden;
gelet op artikel 2 van de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015;
besluit vast te stellen de Tijdelijke beleidsregel onttrekkingsvergunningen gemeente Leiden 2018:

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. de verordening: de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015;
- b. onttrekkingsvergunning: de vergunning voor het omzetten van een zelfstandige in onzelfstandige woonruimte zoals bedoeld in artikel 2 van de verordening.

Artikel 2. Toepassingsbereik

Deze beleidsregel is van toepassing op aanvragen om een onttrekkingsvergunning als bedoeld in artikel 2, eerste lid onder c. van de verordening.

Artikel 3. Tijdelijk beleidsregel

Aanvragen om een onttrekkingsvergunning worden geweigerd.

Artikel 4. Uitzondering voor bijzondere doelgroepen

In afwijking van artikel 3 worden aanvragen om een onttrekkingsvergunning, indien deze zien op het vinden van kleinschalige, passende huisvesting met begeleiding voor de doelgroepen zoals bedoeld in het Beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025, getoetst aan het in het navolgende artikel bepaalde.

Artikel 5. Toetsingsregels voor het beoordelen van de vergunningaanvraag voor omzetting van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte:

1. Algemeen
 - a. Indien sprake is van meldingsplichtig gebruik als bedoeld in artikel 1.18 van het Bouwbesluit, zal het college, om het belang van brandveiligheid te benadrukken, pas een onttrekkingsvergunning verlenen nadat deze melding brandveilig gebruik is gedaan. Is de melding ten onrechte niet (eerder of gelijktijdig) gedaan, dan wordt de aanvraag – na ongebruikte mogelijkheid om alsnog een melding te doen – buiten behandeling gelaten.
 - b. Aan het verlenen van de onttrekkingsvergunning kunnen voorwaarden worden verbonden tot het treffen van bepaalde voorzieningen. Het in gebruik nemen van de onzelfstandige woonruimte is niet toegestaan alvorens de betreffende voorzieningen zijn aangebracht.
 - c. De voor verkrijging van de onttrekkingsvergunning voorgeschreven voorzieningen moeten in stand worden gehouden.
2. Op een verzoek om een vergunning voor omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte (onttrekkingsvergunning) wordt – behoudens de overige bepalingen in deze beleidsregels - positief beschikt, op voorwaarde dat:
 - a. het omzetten betrekking heeft op een woning waarvan aanvrager aantoont dat wordt voldaan aan de voorschriften voor geluidwering tussen besloten ruimten van de woning waarop het verzoek om onttrekking betrekking heeft, en een verblijfsruimte gelegen in aangrenzende woningen als vereist in artikel 3.16 en 3.17 van het Bouwbesluit 2012,
 - b. de aanvrager woon- en leefregels overlegt die ten minste de aspecten bevatten die in bijlage I zijn genoemd en die onlosmakelijk onderdeel uitmaken van de huurovereenkomst met de bewoners van de woning waarop het verzoek om onttrekking betrekking heeft,
 - c. ten minste de volgende voorzieningen worden aangebracht:
 - i. een op de voordeur aangebrachte voorziening, bijvoorbeeld een deurdranger, ter voorkoming van geluidsoverlast als gevolg van het dichtslaan van de voordeur;
 - ii. indien een trap aanwezig is, een op alle traptreden aangebrachte geluiddempende bekleding.
 - d. Aan het gestelde in sub a van dit lid wordt geacht te zijn voldaan, indien
 - i. uit de destijds verleende bouwvergunning dan wel omgevingsvergunning voor bouwen blijkt dat de woning aan de nieuwbouweisen voor geluidswering voldoet (NEN 1070, kwaliteitscijfer 3) en er sindsdien geen verbouwingen hebben plaatsgevonden die afbreuk hebben gedaan aan de geluidswering, of;
 - ii. een woningscheidende wand (waaronder wordt verstaan: een voorzetwand met een dikte van tenminste 100 mm, vrijstaand van de woningscheidende wand, voorzien van een dubbele gipsplaat en geluidsdempend materiaal in de spouw), én een woningscheidende vloer (waaronder wordt verstaan: een droge verend opgelegde dekvloer met een dikte van tenminste 30 mm, rondom voorzien van kantstroken) een en ander conform Bijlage II, aanwezig zijn en deze voorzieningen leiden tot een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.
 - e. Van het onder sub a en sub d van dit lid gestelde kan worden afgeweken, indien de locatie van de woning zodanig is dat zonder de genoemde maatregelen geen sprake zal kunnen zijn van overlast, bijvoorbeeld bij een vrijstaand gebouwde woning of bij het ontbreken van geluidgevoelige objecten in de directe omgeving.
 - f. Ondanks het in dit lid gestelde kan een onttrekkingsvergunning worden geweigerd, indien:
 - i. specifieke bouwkundige voorzieningen ontbreken die ter bescherming van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de omgeving van de woning noodzakelijk worden geacht, of
 - ii. een aanvaardbaar woon- en leefklimaat in de omgeving van de woning binnen het beoogde gebruik van de woning waarvoor de onttrekkingsvergunning wordt aangevraagd niet mogelijk wordt geacht.
3. Het college kan, indien er na verlening van de onttrekkingsvergunning sprake is van overlast en het college vaststelt dat er strijdigheid is met de woon- en leefregels, de onttrekkingsvergunning intrekken, dan wel aanvullende maatregelen op leggen om het woon- en leefklimaat rond de betreffende woning te waarborgen.



4. Bij eventuele toepassing van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 13 van de Woningwet zijn het beschermingsniveau en de maatregelen als beschreven in deze beleidsregels van toepassing.

Artikel 6. Intrekken oude beleidsregel

De Beleidsregels verkamering 2017 worden ingetrokken.

Artikel 7. Overgangsrecht

1. Indien vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze beleidsregel een aanvraag om vergunning op grond van de verordening is ingediend waarop nog niet is beslist, wordt daarop de Beleidsregels verkamering 2017 toegepast.
2. Op bezwaarschriften gericht tegen een beschikking op een aanvraag om vergunning krachtens de verordening waarop de Beleidsregels verkamering 2017 zijn toegepast, wordt beslist met toepassing van de Beleidsregels verkamering 2017.

Artikel 8. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking en vervalt met ingang van 1 juli 2019 of zoveel eerder als een nieuwe beleidsregel is vastgesteld en in werking is getreden.

Artikel 9. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Tijdelijke beleidsregel verkamering 2018

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 26 juni 2018,

*de secretaris,
dhr. drs. J. D. Nauta*

*de burgemeester,
dhr. drs. H.J.J. Lenferink*



Bijlage I Toetsingskader woon- en leefregels

Contactpersoon bewoners

1. Een van de bewoners wordt aangewezen als contactpersoon en een eerste aanspreekpunt voor zowel het college als derden.
2. De vergunninghouder dient de contactpersoon aan het college bekend te maken.
3. De taken van de contactpersoon zijn:
 - a. aanspreekpunt zijn voor omwonenden en het college;
 - b. informeren van nieuwe bewoners over de woon- en leefregels;
 - c. zorgdragen voor naleving van de woon- en leefregels.

Woon- en leefregels voor bewoners

4. Afvoer en opslag van huis en grofvuil vindt zodanig plaats dat geen overlast voor de buurt ontstaat.
5. Bewoner mag in de woning geen handel drijven of bedrijf uitoefenen of de woning als werkplaats gebruiken. Het is bewoner niet toegestaan de tuin, het balkon of het terras te gebruiken voor opslag van zaken, van welke aard dan ook.
6. Bewoner is verplicht de gemeenschappelijke ruimten en de daarvan al dan niet deel uitmakende vluchtwegen vrij te houden van voorwerpen die de vluchtmogelijkheden beperken of op andere wijze geacht kunnen worden een gevaar op te leveren voor andere bewoners of bezoekers van de woning of het complex.
7. Fietsen, motorvoertuigen of andere vervoersmiddelen mogen alleen worden neergezet op die plaatsen die hiervoor blijkens aanwijzing zijn bestemd. De plaatsing mag geen overlast verzaken of het gebruik van de openbare ruimte belemmeren.
8. Bewoner onthoudt zich van gedragingen die naar gangbare maatstaven overlast veroorzaken aan andere bewoners in een complex en/of aan derden in de nabije omgeving van de woning.
9. Bewoner is verantwoordelijk en aansprakelijk voor de gedragingen van degenen die zich met zijn goedvinden in de woning bevinden. De gedragingen van deze personen gelden als gedragingen van bewoner zelf.
10. Houd rekening met elkaar en veroorzaak anderen geen overlast. Tussen 22:00 uur en 8:00 uur moet het bijvoorbeeld stil zijn. Houd daar rekening mee als je bijvoorbeeld een feestje wilt geven. Dus laat het je burens weten als het een keertje wat lawaaiiger kan worden dan normaal.

Bijlage II Bouwtechnische voorzieningen

Indeling in klassen volgens NEN 5070

Grens- en streefwaarden NEN 1070

DnT,A = lucht-geluidniveaoverschil tussen twee ruimten volgens NEN 5077:2006

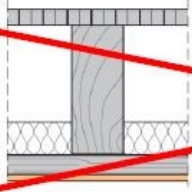



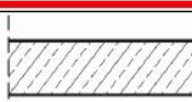
LnT,A = gewogen contact-geluidniveau volgens NEN 5077:2006

RA,lab = luchtgeluidisolatie van een bouwconstructie volgens ISO 717-1:1996




Tabel C.1 van NEN 1070 beschrijft de betekenis van de geluidweringsklasse voor de beoordeling van de kwaliteit van de geluidswering voor kwaliteitscijfer 3 als volgt: *Bescherming tegen ontoelaatbare storing, uitgaande van een gedrags-/leefpatroon waarbij men rekening houdt met elkaar. Spraak soms waarneembaar, maar niet verstaanbaar. Zeer luide spraak verstaanbaar, harde muziek goed hoorbaar. Loopgeluiden e.d. soms storend. Ontoelaatbare storing door installatiegeluid wordt in het algemeen voorkomen. Gehinderden (indicatief): 10 % tot 25 %.*

Praktische maatregelen voor optimalisatie van de geluidswering tussen ruimten tot geluidweringsklasse III à IV / kwaliteitscijfer 3 à 4

Woningscheidende vloeren

VLOEREN	Mogelijke bestaande situatie			Mogelijke aanpassing				
	Constructie	R_A [dB]	$L_{nT,A}$ [dB]	kwaliteitscijfer NEN 1070	voorziening	R_A [dB]	$L_{nT,A}$ [dB]	kwaliteitscijfer NEN 1070
Vloeren balklaag met gipsplafond op latten + geluiddempend materiaal in spouw		± 40	75 - 80	k > 5	Droge verend opgelegde dekvloer + egalisatiekorrels 30 - 80 mm	± 50	< 63	k = 5
Houten balklaag met gipsplafond op veerregels + geluiddempend materiaal in spouw		± 55	63 - 68	k > 5	Droge verend opgelegde dekvloer 30 - 40 mm	± 58	54 - 59	k = 3
Betonvloer 325 kg/m² (bijv. 120 mm beton + 30 mm afwerkvloer)		± 49	± 64	k > 5	Droge verend opgelegde dekvloer 30 - 40 mm	± 55	53- 56	k = 4
Betonvloer 400 kg/m² (bijv. 150 mm beton + 30 mm afwerkvloer)		± 53	± 62	k > 5	Droge verend opgelegde dekvloer 30 - 40 mm	± 58	51- 54	k = 3 à 4
Betonvloer 475 kg/m² (bijv. 180 mm beton + 30 mm afwerkvloer)		± 56	± 59	k = 5	Droge verend opgelegde dekvloer 30 - 40 mm	± 58	48- 51	k = 3

Woningscheidende wanden

WANDEN	Mogelijke bestaande situatie	Mogelijke aanpassing				
		Constructie	R_A [dB]	kwaliteitscijfer NEN 1070	voorziening	R_A [dB]
Steenachtige wand 100 kg/m² (bijv. 80 mm lichtbeton)		±	$k > 5$	Voorzetwand, d=100 mm	50 - 55	$k = 4 \text{ à } 5$
Steenachtige wand 200 kg/m² (bijv. halfsteens metselwerk)		±	$k > 5$	Voorzetwand, d=100 mm	55 - 60	$k = 3 \text{ à } 4$
Steenachtige wand 400 kg/m ² (bijv. steens metselwerk)		±	$k > 4$	Voorzetwand, d=100 mm	> 60	$k = 2 \text{ à } 3$

Artikel 5, tweede lid onder d. van de beleidsregels betreft een vereenvoudigde en pragmatische methode om de geluidswerende kwaliteit van woningscheidende constructies te verbeteren. Wanneer niet wordt voldaan aan de geluidseisen, zullen geluidswerende maatregelen moeten worden genomen die ertoe leiden dat de geluidswering tussen de woningen voldoet aan de nieuwbouweisen volgens Bouwbesluit 2012 (ofwel: kwaliteitscijfer 3 volgens NEN 1070).

Het type maatregelen dat in dat geval noodzakelijk is, is afhankelijk van onder andere de opbouw en massa van de woningscheidende vloeren- en wanden. Het toepassen van een voorzetwand voor een woningscheidende wand en het toepassen van een verend opgelegde dekvloer op een woningscheidende wand zijn de meest voor de hand liggende oplossingen. Het is aan de aanvrager om in samenhang met de kwaliteit van de aanwezige scheidingsconstructie (bijv. een steenachtige spouwmuur of een steensmuur) aan te tonen met welk type voorzetwand (materialisering/ detaillering en wijze van bevestiging) aan het vereiste kwaliteitscijfer 3 kan worden voldaan. De meest voor de hand liggende bouwtechnische maatregelen zijn in geval van steenachtige woningscheidende vloeren- en wanden:

- Een buigslappe voorzetwand, vrijstaand van de woningscheidende wand. Deze voorzetwand dient te zijn voorzien van geluidsabsorberend isolatiemateriaal in de spouw en een dubbele gipsplaat (totale dikte voorzetwand: minimaal 10 cm),
- Een verend opgelegde dekvloer op de woningscheidende vloer met een dikte van minimaal 30 mm, voorzien van kantstroken.

Om met deze maatregelen te kunnen voldoen aan kwaliteitscijfer 3 zal de bestaande woningscheidende wand of vloer voldoende massa moeten hebben:

- woningscheidende wand: tenminste 400 kg/m² (bijv. 'steens metselwerk'),
- woningscheidende vloer: tenminste 475 kg/m² (bijv. 150 mm beton + 30 mm afwerkvloer).

Bij lichtere constructies wordt met deze maatregelen niet aan kwaliteitscijfer 3 voldaan. Bij houten vloeren moet in dat geval bijvoorbeeld al snel worden gedacht aan én het toepassen van een verend opgelegde dekvloer én een dubbele gipsplaat als verlaagd plafond die met veerregels op de vloerbalken is bevestigd én toepassing van geluidsabsorberende isolatie tussen de vloerbalken.

Wanneer de woningen uitkomen op het trappenhuis, moet er voorts rekening mee worden gehouden dat de scheidingsconstructie tussen de woning en het trappenhuis (zoals de woningtoegangsdeur) voldoende (geluidswerende) kwaliteit heeft. Voor concrete voorbeeldconstructies wordt verder verwezen naar SBR-Referentiedetails of de NPR 5070: Geluidswering in woongebouwen: voorbeelden van wanden en vloeren in steenachtige draagconstructies'.

Toelichting op de: "Tijdelijk beleidsregel onttrekkingsvergunningen gemeente Leiden 2018"

Artikelsgewijs

Artikel 3

De Huisvestingswet geeft de gemeente het kader om de leefbaarheid te mogen betrekken bij de beoordeling of een woonruimte aan de woningvoorraad kan worden onttrokken door middel van een onttrekkingsvergunning¹². Een vergunning voor onttrekking werd vanaf 2017 verleend volgens de Beleidsregels verkamering 2017. Daarbij vond een toets op de leefbaarheid plaats maar dit heeft niet kunnen voorkomen dat de leefbaarheid op plekken alsnog wordt aangetast. Het college heeft geconstateerd dat verkamering weliswaar helpt om de woningnood onder studenten te verminderen, maar dat verkamering op diverse plekken leidt tot (forse) overlast voor omwonenden. Omwonenden klagen onder meer over geluidsoverlast, drukte en grote aantallen fietsen op de stoep. Dergelijke zaken kunnen de leefbaarheid van een gebied aantasten, zeker in die situaties waar verkamering wordt gestapeld. Verkamering heeft per geval impact, maar juist een stapeling van verkamering in een buurt en/of straat leidt tot een impact die groter is dan de som der delen. Steeds meer panden worden door beleggers opgekocht en verkamerd. Panden die om redenen van door beleggers geschat maximaal rendement door hen als meest geschikt worden bevonden, bevinden zich vaak in de zelfde straten en buurten. Hierdoor groeit de verkamering in delen van Leiden snel. De stapeling van verkamerings in bepaalde straten kan leiden tot een onaantoonbare aantasting van de leefbaarheid. Gegeven de inbreuk op de belangen die de verordening beoogt te beschermen die verkamering inmiddels heeft, is het onwenselijk dat er in afwachting van de vaststelling van nieuw beleid nog vergunningen worden afgegeven.

Om een nieuw evenwicht tussen de diverse belangen die met de Huisvestingsverordening worden gediend te komen dienen nieuwe beleidsregels te worden opgesteld. Nu het formuleren van nieuw beleid en nieuwe regels voorzienbaar complex is, en belanghebbenden op een zorgvuldige wijze zullen moeten worden betrokken bij de totstandkoming van dat beleid, is een termijn van maximaal een jaar nodig om nieuwe regels vast te stellen. Gedurende de tijd die het kost om deze beleidsregels op te stellen is het niet wenselijk om vergunningen voor verkamering te blijven verlenen. Als er in hetzelfde tempo als de afgelopen jaren, of wellicht in een hoger tempo wanneer nieuwe strengere regels in zicht komen, onttrekkingsvergunningen worden aangevraagd dan verslechtert de situatie eerder dan dat hij verbetert. Dit is rechtstreeks in strijd met de belangen die de Huisvestingsverordening beoogt te beschermen. Om die reden stelt het college nu deze tijdelijke beleidsregel in. Hiermee is er bevestiging van de huidige situatie en zullen aanvragen worden geweigerd. Na het vaststellen van nieuwe beleidsregels kunnen aanvragen worden gewogen met gebruikmaking van het nieuwe kader.

Artikel 4

Met dit artikel maken we mogelijk dat voor bijzondere doelgroepen aanvragen om onttrekkingsvergunningen wel in behandeling kunnen worden genomen. Een vergunning kan dan nog steeds op inhoudelijke gronden geweigerd worden.

Het huisvesten van bijzondere doelgroepen dient een groot maatschappelijk belang. De doelstelling die de gemeenteraad heeft gesteld op dit gebied zou onder druk komen te staan als voor deze groepen geen uitzondering wordt geboden. Het doel van deze tijdelijke beleidsregel is om de overlast door verkamering zoveel mogelijk te beperken. De bijzondere doelgroepen bestaan onder andere uit mensen met een psychische/psychosociale of verslavingsproblematiek; mensen met een licht verstandelijke beperking; kwetsbare jongeren 16-27 jaar; mensen die dakloos zijn. Zij hebben gemeen dat ze voor kortere of langere tijd wonen en zorg/ondersteuning nodig hebben in een beschutte of beschermde setting. Het vinden van kleinschalige, passende huisvesting met begeleiding voor deze doelgroepen is een doelstelling in het kader van het regionale Beleidskader maatschappelijke zorg 2017-2025.

Hoewel deze doelgroepen ook de potentie in zich hebben om overlast in de woonomgeving te veroorzaken is het cruciale verschil hier dat er sprake is van projecten waarbij in onzelfstandige wooneenheden begeleid wordt gewoond. Daarnaast zijn bij deze woonprojecten instanties betrokken die tot doel hebben de bewoners te laten doorstromen naar reguliere woningen. Met deze instanties kan de gemeente afspraken maken over onder meer de aanpak en overlast. Derhalve is deze vorm van onzelfstandige bewoning wezenlijk anders dan van die waaruit de meeste overlast ontstaat en kent mogelijke overlast hier een hoge mate van beheersbaarheid.

Artikel 5

De in dit artikel opgenomen toetsingsregels zijn voor het beoordelen van de vergunningaanvraag voor de omzetting van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte voor de in artikel 4 bedoelde gevallen zijn een directe vertaling van de regels zoals deze waren opgenomen in de Beleidsregel verkamering 2017.

1) RvS uitspraak 200805500/1

2) Toelichting op artikel 21 van de Huisvestingswet 2014

Lid 1, sub a

Indien een woning in 5 of meer wooneenheden wordt verhuurd is op grond van het Bouwbesluit 2012 een melding brandveilig gebruik verplicht. Een melding brandveilig gebruik kan worden gedaan via het Omgevingsloket online (www.omgevingsloket.nl). Voor de eisen waaraan kamergewijze verhuur moet voldoen wordt verwezen naar de Handreiking Studentenhuisvesting en bouwregelgeving 1 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In gevallen die op grond van het Bouwbesluit 2012 gezien worden als kamergewijze verhuur moet een bewijs van de melding brandveilig gebruik worden bijgevoegd bij de aanvraag van een onttrekkingsvergunning. Zonder een dergelijk bewijs wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten.

Lid 1 sub b

Aan een vergunning kunnen voorwaarden worden verbonden. Een kamerverhuurpand kan pas in gebruik worden genomen als aan die voorwaarden is voldaan.

Lid 1 sub c

Voorzieningen, zoals geluidwerende maatregelen, die aanwezig zijn en voorzieningen die moeten worden aangebracht als voorwaarde voor het verkrijgen van de vergunning mogen niet worden verwijderd. Wordt dit toch gedaan dan kan het college de vergunning intrekken.

Lid 2

Lid 2, aanhef en onder a, stelt eisen aan de geluidwering tussen het beoogde kamerverhuurpand en de buurpanden. Om een onttrekkingsvergunning naar onzelfstandige woonruimten te krijgen zal tussen de woonruimten en aangrenzende woningen moeten worden voldaan aan de nieuwbouweisen van Bouwbesluit 2012 (52 dB (luchtgeluid) en 54 dB (contactgeluid)). Dit geluidsniveau komt overeen met kwaliteitscijfer 3 volgens NEN 1070. In bijlage I is de betekenis van kwaliteitscijfer 3 nader toegelicht. De aanvrager van de onttrekkingsvergunning verstrekt gegevens en bescheiden waaruit blijkt dat hieraan wordt voldaan. In een bestaande situatie is een geluidmeting de meest voor de hand liggende methode om de geluidwering tussen de woningen inzichtelijk te maken. In dat geval dient de rapportage met meetresultaten te worden ingediend bij de aanvraag van de onttrekkingsvergunning. Voorts kan de aanvrager de geluidwering tussen de woningen onderbouwen door middel van een akoestisch-bouwtechnische rapportage. Hierin wordt de geluidwering aan de hand van de opbouw van de woning-scheidende constructies (woningscheidende wanden/vloeren) met behulp van berekeningen en/of standaardoplossingen (detailleringen/onderbouwingen van productleveranciers/referentiedetails) onderbouwd. Wanneer niet wordt voldaan aan de geluidseisen, zullen geluidwerende maatregelen moeten worden genomen die ertoe leiden dat de geluidwering tussen de woningen voldoet aan de nieuwbouweisen van Bouwbesluit 2012 (ofwel: kwaliteitscijfer 3 volgens NEN 1070), tenzij in overleg met bevoegd gezag invulling kan worden gegeven aan lid 3.

Lid 2, aanhef en onder b, biedt de mogelijkheid om de onttrekkingsvergunning te weigeren indien geen of onvoldoende woon- en leefregels aan de toekomstige bewoners wordt opgelegd. De aanvrager dient hiertoe bij de aanvraag aan te geven welke regels aan huurders worden opgelegd. In bijlage II is een kader gegeven op basis waarvan het college de aanvraag op dit punt beoordeelt.

Lid 2, aanhef en onder d, betreft een vereenvoudigde en pragmatische methode om de geluidwerende kwaliteit van woningscheidende constructies te verbeteren. Het toepassen van een voorzetwand voor een woningscheidende wand en het toepassen van een verend opgelegde dekvloer op een woning-scheidende wand zijn namelijk de meest voor de hand liggende oplossingen. Het is aan de aanvrager om in samenhang met de kwaliteit van de aanwezige scheidingsconstructie (bijvoorbeeld een steenachtige spouwmuur of een steensmuur) aan te tonen met welk type voorzetwand (materialisering/detaillering en wijze van bevestiging) een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ontstaat. Dit wil in principe zeggen dat de aanvrager aantoont dat tenminste dezelfde geluidwering wordt gerealiseerd als is beoogd met de voorschriften: kwaliteitscijfer 3 volgens NEN 1070. Het staat de aanvrager vrij om – binnen de gestelde eisen - in plaats van de voorgeschreven oplossingen- een alternatieve oplossing te kiezen. In plaats van een verend opgelegde dekvloer zou bijvoorbeeld ook kunnen worden gekozen voor een geluidwerende vloerbedekking, mits tenminste dezelfde geluidwerende prestatie wordt gerealiseerd. Zo nodig moet de aanvrager dit middels aanvullende berekeningen en/of geluidsmetingen aantonen.

Afhankelijk van de bouwwijze van de te verkameren woning zal in veel gevallen de geluidwering door de genoemde maatregelen op een aanvaardbaar niveau kunnen worden gebracht tegen een acceptabele investering. Bij bijvoorbeeld (doorlopende) houten vloeren en eerder in appartementen gesplitste woningen is het echter denkbaar dat de maatregelen genoemd in artikel 5, aanhef en onder a, niet afdoende zullen zijn voor een aanvaardbare geluidwering tussen woningen. Daar waar dit niet het geval is – en de minimale geluidwering dus niet wordt bereikt – biedt artikel 5, aanhef en onder a, het college de mogelijkheid de vergunningaanvraag alsnog te weigeren indien de aanvrager niet aannemelijk kan maken dat aan de geluidseisen wordt voldaan. Mogelijk vraagt het college aanvullende informatie op bij het beoordelen of de toegepaste (standaard)voorzieningen voldoende zijn.

In bijlage I is dit nader toegelicht en is aangegeven welke randvoorwaarden in het algemeen gelden voor de aanwezige massa en samenstelling van houten en steenachtige woningscheidende vloeren –en wanden.

Tenslotte kan met toepassing van lid 2, aanhef en sub d onder 1, de oorspronkelijke bouwvergunning worden gebruikt bij de onderbouwing van de geluidswering, mits daarin voldoende gegevens zijn opgenomen om de geluidswering te kunnen beoordelen. Het is aan de aanvrager van de onttrekkingsvergunning om voor deze onderbouwing zorg te dragen.

Lid 2 aanhef en onder e, biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om af te wijken van de geluidseisen zoals weergegeven in artikel 3 en 4. Doel is namelijk dat 'verkamering' niet ten koste gaat van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Als dat doel kan worden beantwoord zonder de eerdergenoemde geluidseisen, dan kan daarvan in individuele gevallen gebruik worden gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een vrijstaande woning of als de woning gelegen is een gebied waar in de buurpanden alleen kantoren of dergelijke gevestigd zijn.

Lid 2, aanhef en onder f, biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om andere bouwkundige- (artikel 7, aanhef en onder a) of gebruikaspecten (artikel 7, aanhef en onder b) mee te nemen in de afweging of de omzetting niet leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. Bij het bepalen of de vergunning wel of niet wordt verleend, kan gekeken worden naar het beoogde gebruik en de effecten daarvan. Het college kan bijvoorbeeld een vergunning gemotiveerd weigeren indien sprake zal zijn van overlast door een groot aantal bewoners in relatief kleine verkamerde woningen.

Lid 3

Lid 3 bepaalt dat de beleidsregels tevens van toepassing zijn op intrekking dan wel het opleggen van aanvullende voorwaarden in geval van een bestaande, op basis van deze beleidsregels verleende, vergunning. Indien uit gerapporteerde overlast blijkt dat de woon- en leefregels worden overtreden, is dat grond voor intrekking van de vergunning.

Lid 4

In uitzonderinggevallen kan het college op grond van artikel 13 van de Woningwet aanvullende bouwkundige maatregelen opleggen aan bestaande kamerverhuurpanden. Bij een eventuele toepassing van deze bevoegdheid wordt bij het vaststellen van de maatregelen gebruik gemaakt van de in deze beleidsregels genoemde bouwkundige maatregelen als maximaal op te leggen niveau.

Artikel 8

Nu het formuleren van nieuw beleid en nieuwe regels voorzienbaar complex is en belanghebbenden op een zorgvuldige wijze zullen moeten worden betrokken bij de totstandkoming van dat beleid, is een termijn van maximaal een jaar nodig om nieuwe regels vast te stellen. Als de nieuwe regels kunnen worden vervaardigd in beleidsregels (en dus behoren tot de bevoegdheid van het College), zal ook de gemeenteraad nauw worden betrokken bij het opstellen van het dan voorgenomen nieuwe beleid. Bijkomend aspect is dat de Huisvestingsverordening van rechtswege vervalt op 1 juli 2019. Omdat deze verordening ook in de komende periode moet worden aangepast en het in de lijn der verwachtingen ligt dat als gevolg van het opstellen van nieuwe regels ook de verordening gewijzigd moet worden, sluiten we met de termijn voor de tijdelijke beleidsregel aan bij de in de verordening genoemde datum. Zo mogelijk treden de nieuwe regels eerder in werking.