

DISCUSSIONOTA ONZELFSTANDIGE BEWONING

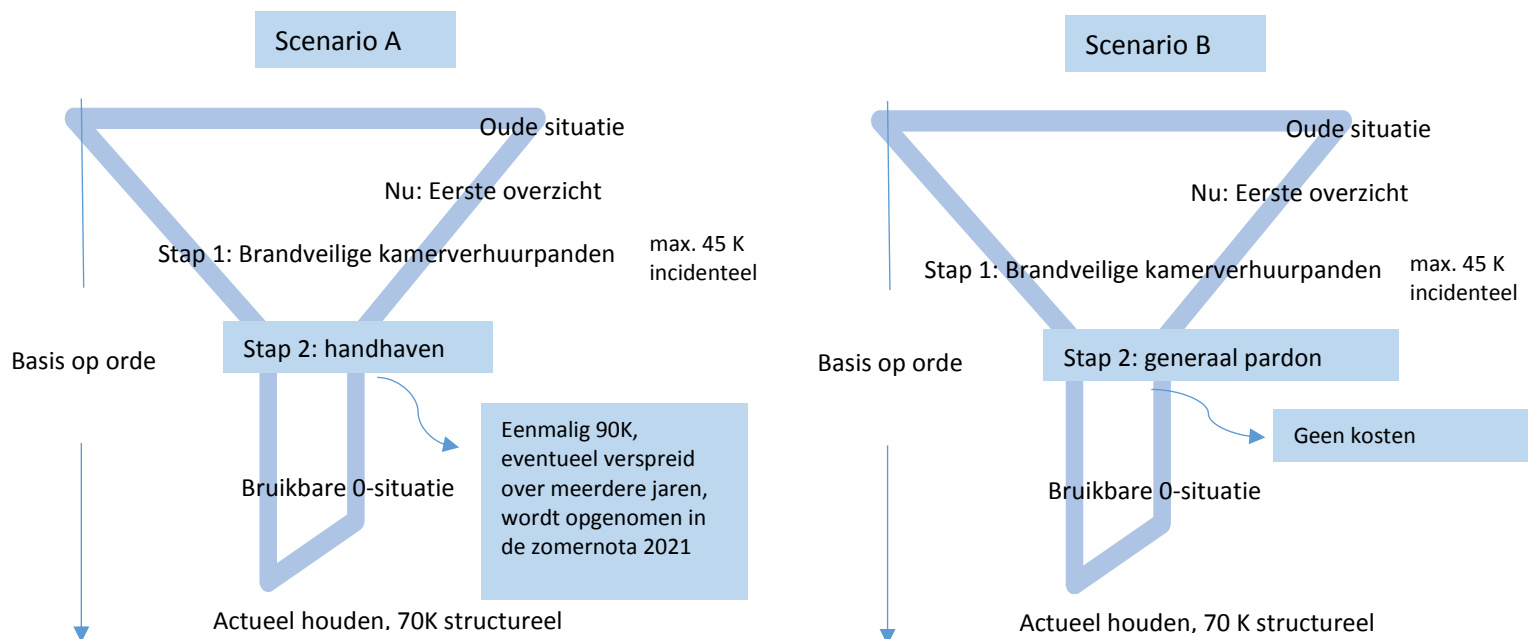
Hoe reguleren we kamerverhuur in Enschede?



De discussienota samengevat

1. De basis op orde

Om de basis op orde te krijgen moeten een aantal stappen worden gezet. Eén van deze stappen is het bepalen wat wordt gedaan met ca. 325 panden waar nu vermoedelijk illegale kamerverhuur plaatsvindt. Uw Raad wordt gevraagd een voorkeur uit te spreken voor scenario A: Handhaven of scenario B: 'Generaal pardon'.



NB. Uitvoering van een scenario is alleen mogelijk als in de zomernota 2021 ook daadwerkelijk de financiële middelen kunnen worden vrijgemaakt

	Scenario A: Handhaven	Scenario B: Generaal pardon
De eigenaar kan/had kunnen aantonen dat sprake is van een bestaand kamerverhuurpand	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.
Er is sprake van een illegale situatie, maar het is mogelijk om alsnog een vergunning te verlenen voor het kamerverhuurpand	- De vergunning wordt aangevraagd en verleend. Deze kan worden ingetrokken als er gedurende 3 jaar geen gebruik van wordt gemaakt. - De pandeigenaar betaalt leges voor de verleende vergunning - Omwonenden hebben een bezwaarmogelijkheid	- Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt. - De eigenaar betaalt geen leges - Omwonenden hebben geen bezwaarmogelijkheid
Er is sprake van een illegale situatie	Illegale kamerverhuur wordt beëindigd	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt alleen nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.

2. De inhoud van de nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning

Wij vragen uw Raad richting te geven aan de inhoudelijke uitwerking van de regels voor onzelfstandige bewoning door richtinggevende uitspraken te doen over Scenario I: strikte regels en Scenario II: soepele regels.

Reguleren we kamerverhuur volgens een strikt of een soepel regiem?		
<i>In beide scenario's geldt dat een vergunning voor kamerverhuur alleen wordt verleend als wordt voldaan aan afwijkingscriteria. De afwijkingscriteria bepalen het regiem. Tussenvormen zijn mogelijk: de verschillende afwijkingscriteria kunnen elk zowel soepel als strikt worden vormgegeven.</i>		
Scenario I: Strikte regels	Scenario II: Soepele regels	
Vanaf april 2021 is er beperkt ruimte voor nieuwe kamerverhuurpanden. <i>Kamerverhuur leidt te vaak tot een aantasting van de leefbaarheid en/of woonoverlast. We kennen in Enschede een relatief ontspannen woningmarkt voor kamerzoekers. Nieuwe kamerverhuur staan we slechts beperkt toe.</i>	Vanaf april 2021 blijft er in de stad in principe overal ruimte voor nieuwe kamerverhuurpanden. <i>Niet alle kamerverhuur leidt tot overlast of verminderde leefbaarheid. Het gaat heel vaak 'gewoon goed'. Vanuit de wens om een studentenstad en een inclusieve samenleving te zijn krijgt kamerverhuur de ruimte in de stad.</i>	
We hanteren een vergunningplicht voor kamerverhuurpanden met 3 of meer bewoners. <i>Alle kamerverhuurpanden moeten voldoen aan de regels. Ongeacht het aantal kamers dat wordt verhuurd.</i> <i>Dit sluit aan op het ervaringen van uitvoerende afdelingen. De woonoverlast klachten zijn gerelateerd aan gedrag van personen en niet aan het aantal personen.</i> NB. Zie ook hst 4.1	We hanteren een vergunningplicht voor kamerverhuurpanden met 5 of meer kamers. <i>Kamerverhuurpanden waar 3 of 4 kamers zijn gerealiseerd zijn overal en onbeperkt toegestaan.</i> <i>Dit sluit aan op de brandveiligheidseisen: bij panden waar 5 of meer kamers worden verhuurd, moet een melding brandveilig gebruik worden ingediend.</i> NB. Zie ook hst 4.1	
Scenario I: Strikte regels	Scenario II: Soepele regels	
In een grote straal rondom een nieuw kamerverhuurpand mogen zich geen andere kamerverhuurpanden bevinden <i>Dit resulteert in:</i> <i>Geen tot heel weinig mogelijkheden in gebieden waar nu al veel kamerverhuurpanden zijn. In bv de buurt City kunnen geen nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan</i> <i>Beperkte mogelijkheden in gebieden waar nu weinig kamerverhuurpanden zijn. In bv Stroinkslanden Noord kunnen beperkt nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i>	 Spreiding	In een kleine straal rondom een nieuw kamerverhuurpand mogen zich geen andere kamerverhuurpanden bevinden <i>Dit resulteert in:</i> <i>Beperkte mogelijkheden in gebieden waar nu al veel kamerverhuurpanden zijn, in bv de buurt City kunnen nog een beperkt aantal nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i> <i>Ruime mogelijkheden in gebieden waar nu weinig kamerverhuurpanden zijn. In bv Stroinkslanden Noord kunnen diverse nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i>

Scenario I: Strikte regels		Scenario II: Soepele regels	
Kleine studio's / appartementen worden gelijkgesteld aan kamerverhuur. <i>Dit resulteert in:</i> Geen mogelijkheden voor (nieuwe) kamerverhuurpanden in straten waar al kleine studio's / appartementen aanwezig zijn.	 Leefbaarheid	Kleine studio's / appartementen worden niet gelijkgesteld aan kamerverhuur. <i>Dit resulteert in:</i> Geen beperkingen voor (nieuwe) kamerverhuurpanden in straten waar al kleine studio's / appartementen aanwezig zijn.	
We wegen andere aspecten die van invloed zijn op de leefbaarheid in een ruime schaal rondom een nieuw kamerverhuurpand. We werken dit criterium de komende maanden nog verder uit. <i>Effect van dit criterium kan bv. zijn:</i> Door een leefbarometerscore 'onvoldoende' op buurtniveau is nieuwe kamerverhuur in deze buurt niet mogelijk. Of bv. Nieuwe kamerverhuur twee huizenblokken verwijderd van een overlast veroorzakende hangplek voor jongeren kan niet worden toegestaan.	 Leefbaarheid	We wegen andere aspecten die van invloed zijn op de leefbaarheid in een kleine schaal rondom een nieuw kamerverhuurpand. We werken dit criterium de komende maanden nog verder uit. <i>Effect van dit criterium kan bv. zijn:</i> Een leefbarometerscore 'onvoldoende' op buurtniveau beperkt nieuwe kamerverhuur niet als op kleinere schaal (gridniveau 100*100 meter) de leefbarometerscore wel voldoende is. Of bv. Nieuwe kamerverhuur twee huizenblokken verwijderd van een overlast veroorzakende hangplek voor jongeren kan worden toegestaan.	
We maximaliseren het aantal bewoners per pand. <i>Hiermee borgen we een zekere kwaliteit van het kamerverhuurpand. Overbewoning van een pand wordt onmogelijk. In een gemiddelde eengezinswoning kunnen tussen de 4 en 6 kamers worden verhuurd.</i>	 Kwaliteit	We laten het aantal bewoners per pand vrij. <i>Hiermee kunnen veel bewoners in een pand worden toegestaan. Een voorbeeld: een woning met 4 slaapkamers kan worden bewoond door 8 arbeidsmigranten die werken in ploegdienst</i>	
We hebben, voor zover juridisch mogelijk, aandacht voor de verantwoordelijkheden van de verhuurder. <i>Een verhuurder moet bereikbaar zijn bij klachten / overlast, zijn huurders aanspreken bij wangedrag en oog hebben voor het onderhoud van het pand.</i> NB. De juridische mogelijkheden op dit onderdeel zijn beperkt	 Verhuurder	We stellen geen extra eisen aan verhuurders <i>Een verhuurder is niet verantwoordelijk voor het overlast veroorzakende gedrag van zijn huurder.</i>	

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De afgelopen maanden zijn de regels voor onzelfstandige bewoning (ook wel kamerverhuur) geëvalueerd (zie ook bijlage 1, evaluatierapport regels onzelfstandige bewoning). 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 een aanpassing van regels noodzakelijk is.

De belangrijkste redenen hiervoor zijn (zie ook hst 4 van het evaluatierapport):

1. De huidige regels maken onbedoeld meer kamerverhuur mogelijk als er in een buurt/straat studio's zijn/worden gerealiseerd;
2. De puur getalsmatige toetsing in de huidige regels houdt geen rekening met andere aspecten die van invloed zijn op de leefbaarheid;
3. De “zomerrip” geeft ruimte op papier die er in werkelijkheid niet is;
4. Door het ontbreken van een overzicht van alle kamerverhuurpanden worden afwegingen soms gebaseerd op onjuiste aannames.

Op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie is gestart met het opstellen van nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning. Hierbij is geconstateerd dat niet alleen aanpassing van de beleidsregel “Onzelfstandige bewoning Enschede” noodzakelijk is, maar dat ook een aanpassing van het paraplubestemmingsplan “Onzelfstandige bewoning” gewenst is, een bevoegdheid van uw Raad.

Daarnaast is de afgelopen periode getracht alsnog alle kamerverhuurpanden in Enschede in beeld te brengen. Dit heeft geresulteerd in een overzicht dat voor vergunde en bestaande kamerverhuurpanden ca. 95% betrouwbaar is (zie ook hst 3.1 van het evaluatierapport). Daarnaast is ook (meer) inzicht gekregen in panden die niet volledig aan de regels voor kamerverhuurpanden voldoen. Zoals de panden die niet onder vergunde of bestaande kamerverhuurpanden vallen en panden waar een melding brandveilig gebruik noodzakelijk is, maar niet is ingediend.

Zowel de wens om het paraplubestemmingsplan “Onzelfstandige bewoning” aan te passen als de informatie die is verkregen aan de hand van het overzicht van alle kamerverhuurpanden vragen om (bestuurlijke) keuzes. In deze discussienota worden keuzes aan uw Raad voorgelegd. Hiermee bepaalt u de kaders voor de vervolgstappen die moeten worden gezet in de regulering van onzelfstandige bewoning.

1.2 Leeswijzer

In paragraaf 1.3 en 1.4 van deze inleiding plaatsen we onzelfstandige bewoning in perspectief. De relatie met de opgaven van de stad en de relatie tussen onzelfstandige bewoning en leefbaarheid en woonoverlast komt aan de orde. In hoofdstuk 2 worden de denkrichtingen voor de nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning gedeeld. We leggen uit waarom het noodzakelijk is om eerst de basis op orde willen brengen en gaan daarnaast in op de inhoud van de regels. In hoofdstuk 3 leggen wij uw Raad twee scenario's voor om de basis op orde te brengen. In hoofdstuk 4 vragen wij uw Raad richting te geven aan de inhoudelijke uitwerking van de nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning. Tot slot worden in hoofdstuk 5 de discussieonderdelen samengevat.

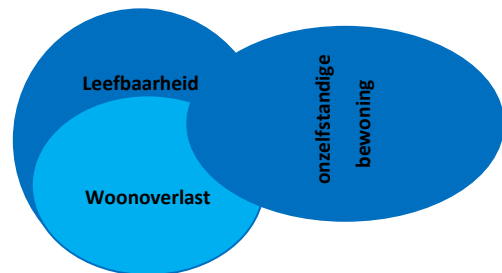
1.3 Onzelfstandige bewoning in relatie tot de opgaven van de stad

In Enschede werken we aan meerdere strategische opgaven. Zo willen we een aantrekkelijke studentenstad zijn en streven we naar een samenleving waarin iedereen passende woonruimte kan vinden (de inclusieve samenleving). Aan de andere kant willen we een veilige stad zijn met leefbare buurten en wijken. Hoe wij als stad invulling geven aan deze opgaven heeft effect op de beleving van bewoners over de stad. Niet voor iedereen is de balans die wij als gemeente proberen te vinden de juiste balans.

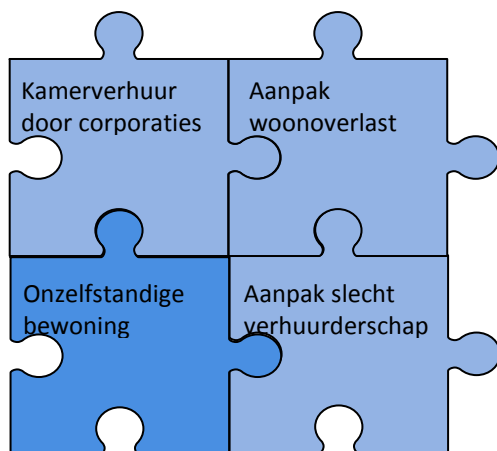


1.4 Onzelfstandige bewoning in relatie tot leefbaarheid en woonoverlast

Leefbaarheid en woonoverlast zijn begrippen die makkelijk in één mond genoemd worden met onzelfstandige bewoning. Dit wekt de indruk dat onzelfstandige bewoning altijd leidt tot woonoverlast en aantasting van de leefbaarheid. Dit is onterecht.



Het aantal onzelfstandige bewoonde woningen in een wijk is van invloed op de leefbaarheid in die wijk. Immers de aanwezigheid van onzelfstandige bewoning is van invloed op de bevolkingssamenstelling en de sociale interactie. Daarnaast kan bij onzelfstandige bewoning ook sprake zijn van woonoverlast, zoals geluidsoverlast en verloederde of vervallen panden.



Dit wil echter absoluut niet zeggen dat onzelfstandige bewoning altijd leidt tot een verslechtering van de leefbaarheid of dat er altijd sprake is van woonoverlast. Er zijn heel veel situaties waar onzelfstandige bewoning nauwelijks tot geen invloed heeft op de leefbaarheid. Het gaat nog altijd vaker "gewoon goed" dan dat onzelfstandige bewoning leidt tot problemen en verslechtering van de leefbaarheid in een wijk.

In Enschede reguleren we onzelfstandige bewoning via het ruimtelijke spoor. De regulering van onzelfstandige bewoning is 1 van meerdere gemeentelijke trajecten die bijdragen aan de balans tussen een inclusieve samenleving en de leefbaarheid in een wijk. Andere trajecten zijn bijvoorbeeld de aanpak slecht verhuurderschap, de aanpak woonoverlast en de bevordering van sociale kamerverhuur.

2. Regulering onzelfstandige bewoning vanaf april 2021

De wens om onzelfstandige bewoning te reguleren in Enschede bestaat al bijna 15 jaar. Uw Raad heeft meerdere keren aangegeven dat die wens ook nu nog steeds aanwezig is. Maar HOE willen we in Enschede de onzelfstandige bewoning reguleren?

2.1 Een gewijzigde systematiek

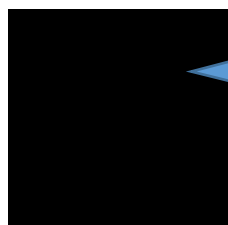
In Enschede reguleren we de onzelfstandige bewoning via het ruimtelijk spoor. We hebben een bestemmingsplan Onzelfstandige bewoning. Hierin is geregeld dat onzelfstandige bewoning niet is toegestaan (een verbod). Ons College kan een vergunning verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan als wordt voldaan aan de criteria van de door ons College vastgestelde beleidsregel Onzelfstandige bewoning (de normstelling).

Vanaf april 2021 passen we deze systematiek aan. Het bestemmingsplan houdt een verbod op onzelfstandige bewoning, maar daarnaast worden in het bestemmingsplan zelf kwantitatieve criteria opgenomen waaraan (nieuwe) kamerverhuurpanden moeten voldoen (verbod en normstelling). Ons College kan dan een vergunning verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan als wordt voldaan aan de kwantitatieve criteria uit het bestemmingsplan en aan kwalitatieve criteria die in een door ons College vastgestelde beleidsregel Onzelfstandige bewoning worden opgenomen (aanvullende normstelling). De juridische houdbaarheid van het bestemmingsplan is beter geborgd als in ieder geval een deel van de normstelling in het bestemmingsplan is opgenomen.

	NU	IN 2021
Bestemmingsplan (Raadsbevoegdheid)	Verbod op kamerverhuur	Verbod op kamerverhuur EN normstelling middels kwantitatieve afwijkingscriteria
Beleidsregel (Collegebevoegdheid)	Normstelling middels kwantitatieve afwijkingscriteria	Normstelling middels kwalitatieve afwijkingscriteria
Vergunning kamerverhuurpand	Wordt verleend als wordt voldaan aan de kwantitatieve afwijkingscriteria uit de beleidsregel	Wordt verleend als wordt voldaan aan de kwantitatieve afwijkingscriteria uit bestemmingsplan <u>en</u> de kwalitatieve criteria uit de beleidsregel

2.2 De basis op orde

Een belangrijke constatering uit de evaluatie is dat door het ontbreken van een overzicht van alle kamerverhuurpanden in Enschede, in combinatie met de regeling voor bestaande kamerverhuurpanden niet altijd eenduidig en transparant is vast te stellen welke (bestaande) kamerverhuurpanden legaal zijn (zie ook de hoofdstukken 4.5, 5.1 en 5.2 van het evaluatierapport)



Bewoners van Enschede

Wij willen duidelijkheid! Waar mag kamerverhuur wel en waar mag het niet? Soms noemt de gemeente bv een pand eerst illegaal en later blijkt het toch een bestaand kamerverhuurpand. We snappen het niet meer.

Wij willen beslissingen nemen op basis van de werkelijke situatie. Dit wordt ook steeds vaker van ons gevraagd door de bezwaarschriftencommissie en de Rechtbank in bezwaar- en beroepsprocedures.



Vergunningverleners



Brandweer/politie

Wij kunnen ons werk beter doen als we weten waar de kamerverhuurpanden zitten.



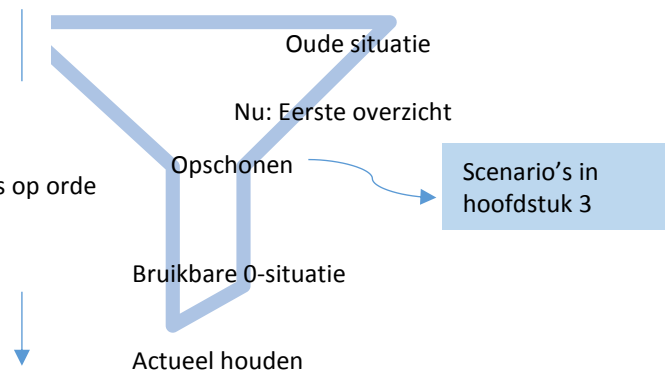
2.2.1 Hoe brengen en houden we de basis op orde?

Ons College is van mening dat de onzelfstandige bewoning in onze stad niet goed gereguleerd kan worden als de basis niet op orde is. Wij willen uitgaan van de werkelijke situatie in plaats van percentages. Daarnaast spreken met regelmaat bewoners die bezorgd of boos zijn. We willen ons beleid goed aan hen kunnen uitleggen. Dat kan als we onze basis op orde brengen.

De afgelopen periode is dan ook getracht alsnog alle kamerverhuurpanden in Enschede in beeld te brengen. Dit is een complexe en omvangrijke klus die kon worden opgepakt omdat benodigde capaciteit die door de tijdelijke stop beschikbaar kwam.

Het resultaat is een eerste overzicht van kamerverhuurpanden in Enschede (zie ook hoofdstuk 3 evaluatierapport). Dit overzicht is voor de vergunde en bestaande kamerverhuurpanden $\geq 95\%$ betrouwbaar. Daarnaast is ook (meer) inzicht gekregen in panden die niet/niet volledig aan de regels voor kamerverhuurpanden voldoen. Hieronder vallen panden waarvan het vermoeden bestaat dat ze illegaal worden gebruikt als kamerverhuurpand en ook panden waar bijvoorbeeld een melding brandveilig gebruik ontbreekt. Het is onduidelijk in hoeverre het overzicht van dit type panden volledig is.

Om een overzicht van kamerverhuurpanden in Enschede te kunnen gaan gebruiken als basis voor de regulering van onzelfstandige bewoning is nodig dat het huidige overzicht van kamerverhuurpanden wordt 'opgeschoond'. Pas dan is sprake van een nul-situatie die kan dienen als basis voor het reguleren van kamerverhuur. In hoofdstuk 3 schetsen wij voor uw Raad twee scenario's om het huidige overzicht op te schonen.



2.3 De inhoud

In Enschede hanteren we sinds de invoering van het vergunningstelsel voor onzelfstandige bewoning in 2007 het "spreidingsprincipe". We staan onzelfstandige bewoning in de stad toe (we zijn immers studentenstad en willen een inclusieve samenleving), maar we willen clustering van kamerverhuurpanden voorkomen.

Dit spreidingsprincipe is ook nu nog steeds wenselijk. Clusters van kamerverhuurpanden leiden eerder tot woonoverlast en een verstoring van de leefbaarheid in een straat / buurt. Daar komt bij dat de grootste groep bewoners van kamerverhuurpanden (de studenten) aangeeft, naast een clustering op de Campus, juist ook behoefte te hebben aan woonruimte in een meer gevarieerde buurt. Ook dit vraagt om een zekere mate van spreading.

Tot november 2019 kenden we in Enschede 3 afwijkingscriteria van het bestemmingsplan om die spreiding te realiseren:



- Het maximale buurtpercentage onzelfstandige bewoning mocht niet worden overschreden;
- Het maximale straatpercentage onzelfstandige bewoning mocht niet worden overschreden;
- Tussen twee onzelfstandig bewoonde woningen moesten minimaal twee zelfstandig bewoonde woningen aanwezig zijn.

Uit de evaluatie blijkt dat de huidige afwijkingscriteria onvoldoende bijdragen aan het behoud van een goede balans tussen enerzijds de inclusieve samenleving en anderzijds de leefbaarheid in de wijken. Het idee is daarom om vanaf april 2021 de afwijkingscriteria te wijzigen en uit te breiden. De aandachtspunten uit de evaluatie van de regels dienen hiervoor als basis. Gedacht wordt aan afwijkingscriteria waarbij de volgende elementen bepalend zijn:



I. Spreiding

Onzelfstandige bewoning in de stad is toegestaan, maar clustering moet worden voorkomen.

II. Leefbaarheid

Andere aspecten die de kwaliteit van de leefomgeving beïnvloeden worden betrokken bij vergunningverlening. Hierbij kan gedacht worden aan:

- zoals kleine zelfstandig bewoonde studio's / appartementen
- een beoordeling van de leefbaarheid in een buurt op basis van de landelijke leefbarometer, een advies van de wijkagent, een advies van de wijkregisseur en gegevens vanuit het Meldpunt Woonoverlast. Dit werken we nog verder uit.



III. Kwaliteit van het kamerverhuurpand

Een goede kwaliteit van een kamer leidt tot minder overlast. Bij dit criterium kan worden gedacht aan een maximaal aantal bewoners in een pand en een minimaal beschikbare oppervlakte per persoon.

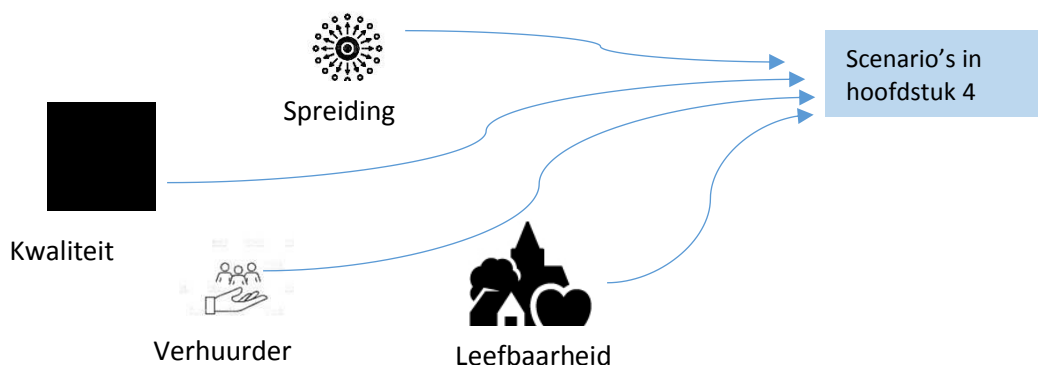
IV. Verantwoordelijkheid van de verhuurder

Door een verhuurder te wijzen op zijn verantwoordelijkheid kan overlast voor de buurt soms worden weggenomen.

V. Kamerverhuur door woningcorporaties

We zoeken naar mogelijkheden om nieuwe kamerverhuur door woningcorporaties te vergemakkelijken. Uw motie op de woonvisie uit 2019 wordt hiermee praktisch makkelijker uitvoerbaar door de corporaties.

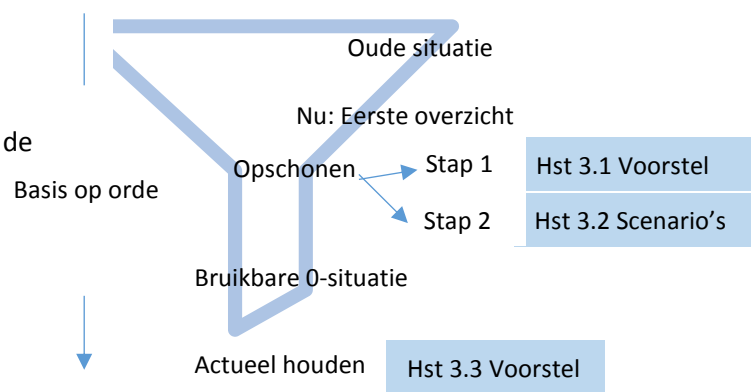
In hoofdstuk 4 leggen wij uw Raad per criterium twee richtinggevende scenario's voor. Uw keuze bepaalt de verdere invulling van de regels voor onzelfstandige bewoning die vanaf 2021 gaan gelden.



3. De basis op orde

Ons College is van mening dat de onzelfstandige bewoning in onze stad niet goed gereguleerd kan worden als de basis niet op orde is (zie hst 2.2).

Hiervoor is het allereerst noodzakelijk dat dat het huidige overzicht van kamerverhuurpanden wordt 'opgeschoond'. We onderscheiden hierbij twee stappen:



In stap 1 zorgen we dat alle panden waar een melding brandveilig gebruik ontbreekt alsnog een melding indienen. Brandveiligheid heeft prioriteit. Wij leggen voor deze stap dan ook geen scenario's aan uw Raad voor, maar doen een concreet voorstel in hst 3.1.

In stap 2 gaat het om de panden waarvan het vermoeden bestaat dat ze illegaal worden gebruikt als kamerverhuurpand. Wij schetsen hiervoor twee scenario's voor uw Raad in hst 3.2.

Na het 'opschonen' kan het overzicht van kamerverhuurpanden worden gebruikt bij de regulering van de kamerverhuur in de stad. Het is daarbij wel noodzakelijk dat het overzicht actueel wordt gehouden. Dit vraagt een andere manier van handhaven, waarvoor een concreet voorstel doen in hst 3.3.

3.1 Opschonen-stap 1: Brandveiligheid van kamerverhuurpanden

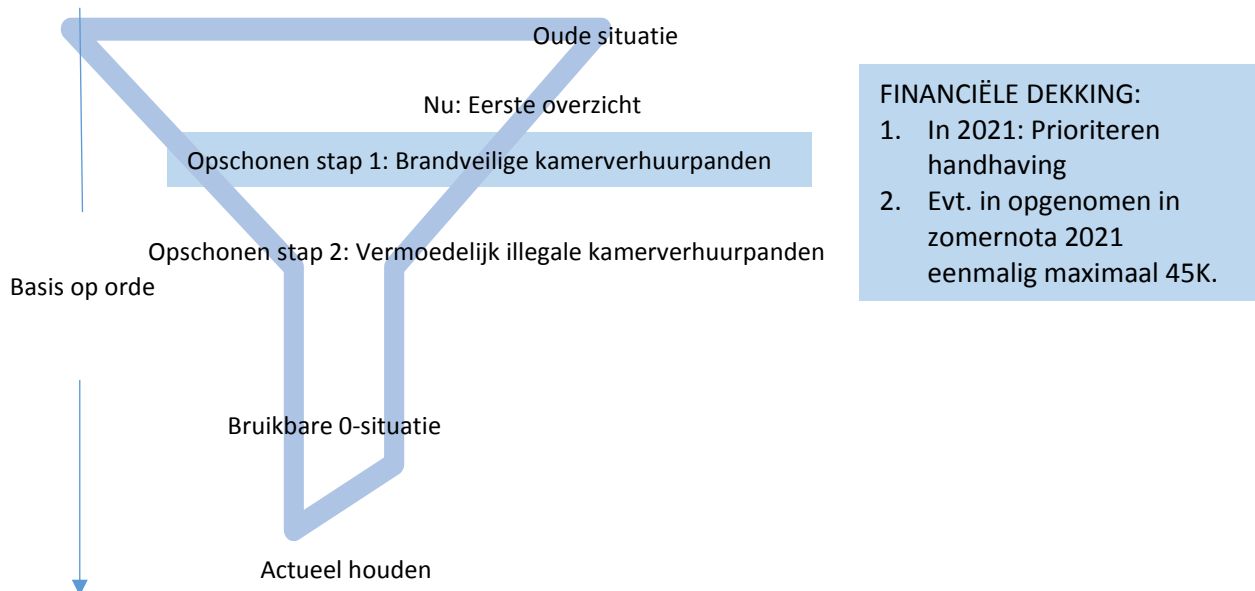
Voor kamerverhuurpanden gelden extra eisen naast de reguliere brandveiligheidseisen voor woningen. Voor kamerverhuurpanden met 5 of meer kamers geldt daarnaast dat een melding brandveilig gebruik moet worden ingediend. Het indienen van de melding brandveilig gebruik is een verantwoordelijkheid van de pandeigenaar. De melding moet worden ingediend bij de gemeente. Deze panden worden vervolgens periodiek door de brandweer gecontroleerd op brandveiligheid. Kamerverhuurpanden hebben bij de brandweer een prioriteit. Vaker dan in regulier bewoonde woningen is er sprake van onveilige situaties.

Nu voor het eerst een overzicht van kamerverhuurpanden is gemaakt blijkt dat voor ca. 37% van de kamerverhuurpanden met 5 of meer kamers geen melding brandveilig is ingediend. Deze panden waren niet eerder in beeld omdat een aanvraag om een vergunning voor kamerverhuur niet is gekoppeld aan een melding brandveilig gebruik. De aanvraag om vergunning en de melding kunnen los van elkaar worden ingediend. Vervolgens wordt binnen de gemeente, na vergunningverlening, niet actief geregistreerd welke panden 5 of meer kamers hebben en of een melding brandveilig gebruik wel / niet is ingediend.

Ons College is van mening dat de brandveiligheid van kamerverhuurpanden prioriteit moet hebben. Dit betekent dat per direct wordt ingezet op het actief registreren en monitoren van de melding brandveilig gebruik: van nieuwe kamerverhuurpanden met 5 of meer kamers moet duidelijk zijn dat een melding is ingediend voordat het pand in gebruik wordt genomen. We handhaven als dit niet het geval is.

Daarnaast vindt ons College het belangrijk dat voor alle panden met 5 of meer kamers die nu al in gebruik zijn en waarvoor de melding brandveilig gebruik ontbreekt, alsnog een melding wordt ingediend. Dit op een zo kort mogelijke termijn. Het gaat immers om brandveiligheid.

Naar schatting gaat het om ca. 300 panden (zie hoofdstuk 3.1 evaluatierapport). Dit aantal is te groot om zomaar binnen de reguliere capaciteit op te kunnen vangen. We kiezen ervoor de handhavingscapaciteit anders te prioriteren, zodat inzet op deze kamerverhuurpanden kan gaan plaatsvinden. Dit is naar verwachting mogelijk, omdat als gevolg van Corona de handhavingsinzet op evenementen voorlopig laag blijft. Als in de loop van 2021 blijkt dat dit onvoldoende capaciteit oplevert, of de handhavingsinzet op evenementen toch aantrekt, zal in de zomernota van 2021 een bedrag van maximaal 45K worden opgenomen.



3.2 Opschonen-stap 2: Vermoedelijk illegale kamerverhuurpanden

Het eerste overzicht van kamerverhuurpanden geeft ook (meer) inzicht in panden waarvan het vermoeden bestaat dat ze illegaal worden gebruikt als kamerverhuurpand. Deze panden waren niet eerder in beeld, omdat het veelal gaat om panden waarover geen klachten worden ingediend. Daarnaast werd bij een inschrijving van een derde persoon op een adres niet automatisch een melding van de Basis Registratie Personen naar de afdeling Handhaving Bouwen en Milieu gemaakt (mede in verband met de privacy gevoeligheid van de persoonsgegevens). Aan een betere gegevensuitwisseling wordt inmiddels gewerkt.

Het gaat in totaal naar schatting om ca. 375 panden waarvan het vermoeden bestaat dat deze illegaal worden gebruikt. Bij ongeveer 50 van deze panden is sprake van 5 of meer kamers en is ook geen melding brandveilig gebruik ingediend. Deze 50 panden worden al opgepakt in de stap die is beschreven in paragraaf 3.1.

Er blijven dan ca. 325 panden over waar het vermoeden bestaat dat deze illegaal worden gebruikt. Van deze categorie kamerverhuurpanden zijn de volgende kenmerken bekend:

- Ca. 7% lijkt leeg te staan. De overige 93% heeft 3 of 4 bewoners;
- Ca. 2% van de panden zijn in het onderzoek naar slecht verhuurderschap naar voren gekomen als adres waar een slecht verhuurder actief is. Daarnaast is nog eens ca. 5% van de panden in bezit van een verhuurder die in het onderzoek naar slecht verhuurderschap als slecht verhuurder werd genoemd. Het onderzoek naar slecht verhuurderschap is uitgevoerd volgens de AVG-richtlijnen. Dit betekent dat niet te achterhalen is welke van de ca. 325 panden in het onderzoek naar slecht verhuurderschap zijn genoemd;

Voordat het overzicht met kamerverhuurpanden gebruikt kan worden als nul-situatie moet helder zijn welke status de ca. 325 panden moeten krijgen in het overzicht. Ons College ziet hiervoor twee mogelijkheden en vraagt uw Raad richtinggevende uitspraken te doen, zodat hierin een keuze kan worden gemaakt. De opties worden toegelicht in de volgende paragrafen.

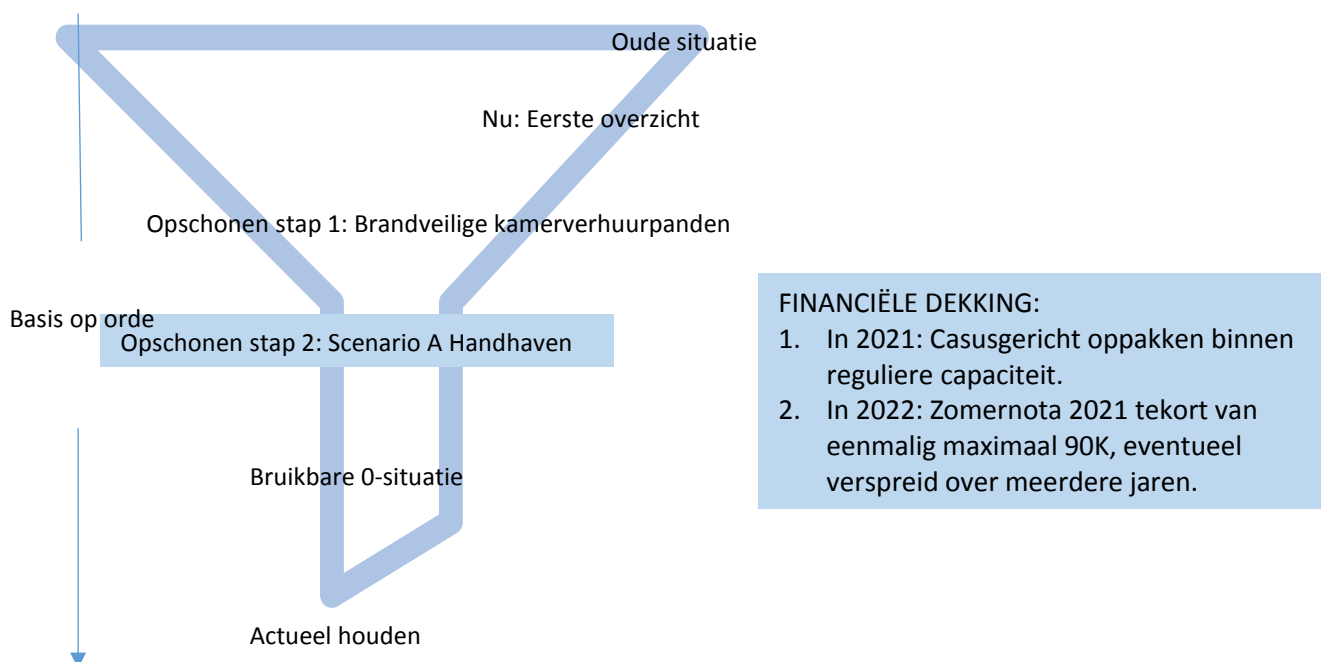
3.2.1 Scenario A: Handhaven

Een mogelijke optie is handhaven. De ca. 325 panden worden in dit scenario allereerst fysiek gecontroleerd. In overleg met de pandeigenaar wordt de precieze situatie in beeld gebracht. Er zijn 3 mogelijkheden:

- Ofwel de eigenaar kan aantonen dat sprake is van een bestaand kamerverhuurpand;
- Ofwel er is sprake van een illegale situatie, maar het is mogelijk om alsnog een vergunning te verlenen voor het kamerverhuurpand;
- Ofwel er is sprake van een illegale situatie die moet worden beëindigd.

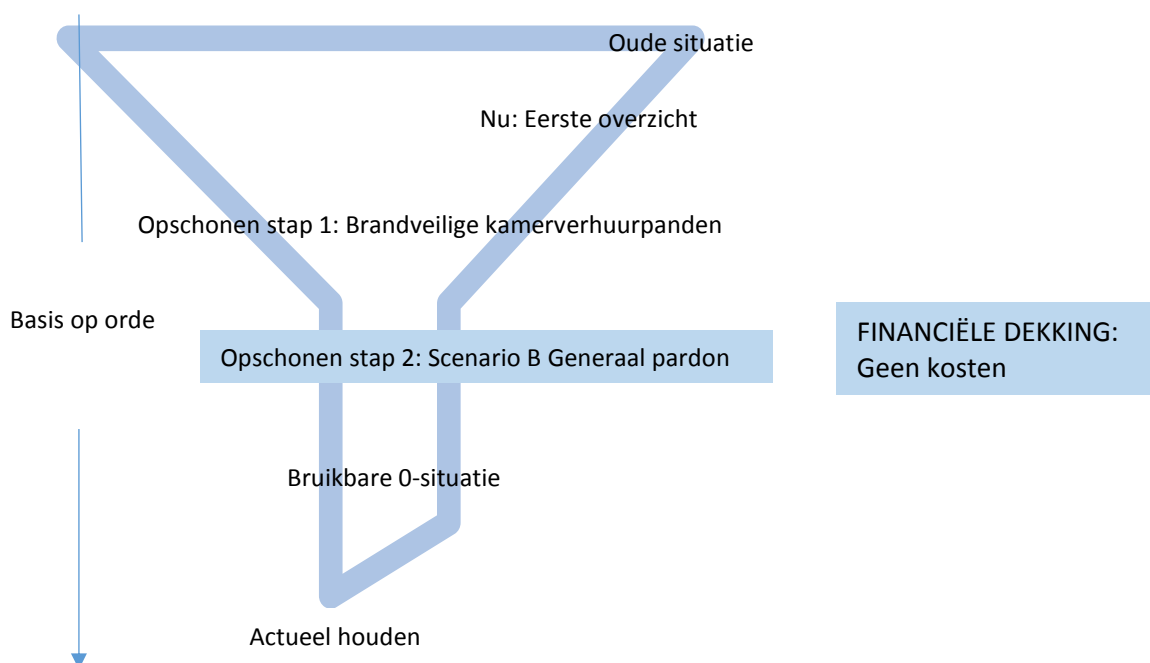
Hoe de verhouding tussen deze 3 mogelijkheden is, is onduidelijk. Dit blijkt pas na de fysieke controles. Gezien de relatief ontspannen markt voor kamers in Enschede verwachten wij niet direct problemen als het aantal kamerzoekers tijdelijk toeneemt door deze handhavingsactie.

Het aantal van ca. 325 pandcontroles is te groot om binnen de reguliere handhavingscapaciteit op te vangen. In de zomernota van 2021 zal een bedrag van 90K worden opgevoerd, zodat we, na toekenning, in 2022 kunnen starten met de handhaving van deze panden. In 2021 pakken we, binnen de reguliere capaciteit, de kamerverhuurpanden op waarover alsnog klachten binnenkomen of die in de nabijheid liggen van een nieuwe kamerverhuurpand waarvoor vergunning wordt aangevraagd. Eventueel is het mogelijk de handhaving vanaf 2022 te spreiden over meerdere jaren. Deze mogelijkheid wordt meegenomen in de zomernota van 2021.



3.2.2 Scenario B: Een “generaal pardon”

Een andere optie is een “generaal pardon”. De mogelijkheid kan onderzocht worden om de ca. 325 panden, genoemd in paragraaf 3.2, onder een overgangsregeling te brengen. De pandeigenaren krijgen daarmee het recht het pand te gebruiken als kamerverhuurpand. Dat recht komt te vervallen als er gedurende 1 jaar geen gebruik van wordt gemaakt. Aan dit scenario zijn geen kosten verbonden.



Als dit scenario wordt vergeleken met de mogelijkheden uit scenario A dan geldt het volgende:

	Scenario A: Handhaven	Scenario B: Generaal pardon
De eigenaar kan/had kunnen aantonen dat sprake is van een bestaand kamerverhuurpand	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.
Er is sprake van een illegale situatie, maar het is mogelijk om alsnog een vergunning te verlenen voor het kamerverhuurpand	- De vergunning wordt aangevraagd en verleend. - De pandeigenaar betaalt leges voor de verleende vergunning - Omwonenden hebben een bezwaarmogelijkheid	- Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt. - De eigenaar betaalt geen leges - Omwonenden hebben geen bezwaarmogelijkheid
Er is sprake van een illegale situatie die moet worden beëindigd	Illegale kamerverhuur wordt beëindigd	Kamerverhuurpand is bij recht toegestaan. Dit recht vervalt nadat er 1 jaar geen gebruik van is gemaakt.

Wij vragen uw Raad richtinggevende uitspraken te doen over de gewenste status van de ca. 325 vermoedelijke illegale panden: handhaven of een ‘generaal pardon’.

3.3 Actueel houden van het overzicht van kamerverhuurpanden

Op het moment dat een bruikbaar overzicht beschikbaar is van alle kamerverhuurpanden in Enschede (de 0-situatie) kan het onderdeel worden van de regulering van onzelfstandige bewoning. Om het overzicht blijvend bruikbaar te houden, dient het actueel te worden gehouden. Er vinden immers jaarlijks diverse mutaties plaats: kamerverhuurpanden verdwijnen en nieuwe kamerverhuurpanden worden toegevoegd. Als die wijzigingen niet in beeld zijn/komen is het overzicht op korte termijn niet meer bruikbaar.

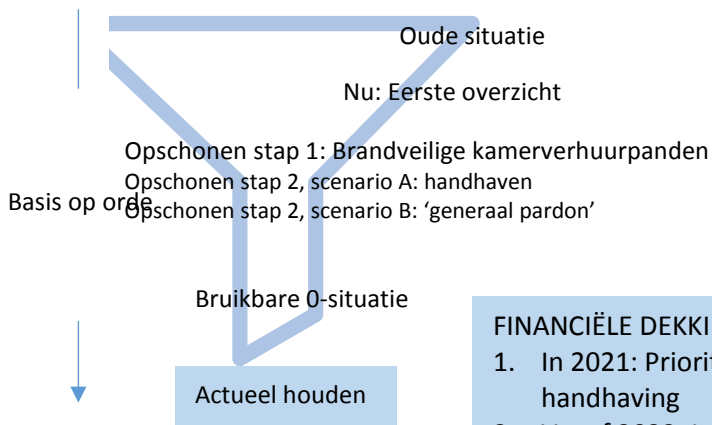
Het overzicht van kamerverhuurpanden kan actueel worden gehouden als:

- De vervallen vergunningen of vervallen bestaande rechten worden ingetrokken.
Het gaat hier bijvoorbeeld om bestaande kamerverhuurpanden die gedurende 1 jaar niet in gebruik zijn als kamerverhuurpand. In dat geval vervalt het recht om het pand kamergewijs te verhuren. Door dit actief te registreren en communiceren blijft de lijst transparant en actueel.
- Actief wordt gehandhaafd in situaties waar geen klachten zijn en niet aan de regels wordt voldaan.
Het gaat hier bijvoorbeeld om panden die op basis van de gegevens uit de Basis Registratie Personen aantoonbaar illegaal worden gebruikt als kamerverhuurpand, maar waar geen klachten bekend zijn.
- Pro-actief wordt gecontroleerd in situaties waar kamerverhuur wordt vermoed
Het gaat hier bijvoorbeeld om panden die qua prijsklasse en locatie geschikt zijn voor kamerverhuur en op basis van de Basis Registratie Personen gedurende langere tijd leeg lijken te staan. De ervaring leert dat in dergelijke panden vaak kamerverhuur plaatsvindt. Bewoners zijn dan om diverse redenen niet ingeschreven op het adres.

Op dit moment worden geen van bovengenoemde acties uitgevoerd. Allereerst omdat er nooit een overzicht van alle kamerverhuurpanden was en dit overzicht is essentieel om te kunnen bepalen op welke adressen bovenstaande acties uitgevoerd zouden kunnen worden.

Daarnaast zijn dergelijke acties niet mogelijk met de huidige beperkte (handhavings-)capaciteit. Er wordt nu niet pro-actief gehandhaafd. En panden waar geen klachten zijn en niet aan de regels wordt voldaan krijgen in de handhavingsprioritering onvoldoende prioriteit om actief op te kunnen pakken.

Bovengenoemde acties vragen dan ook om een structurele extra capaciteit vanuit de afdelingen Vergunnen en Handhaving Bouwen en Milieu. In 2021 kiezen we ervoor de handhavingscapaciteit anders te prioriteren, zodat handhavingsinzet op het actueel houden van het overzicht kan gaan plaatsvinden. Dit is naar verwachting mogelijk, omdat als gevolg van Corona de handhavingsinzet op evenementen voorlopig laag blijft. In de zomernota van 2021 wordt de structurele capaciteit opgevoerd.



De verwachting is dat de extra inzet van de afdeling vergunning binnen de reguliere middelen worden gerealiseerd. Mocht in de loop van 2021 blijken dat dit niet volledig lukt, dan zal ook dit in de zomernota 2021 worden opgenomen.

FINANCIËLE DEKKING:

1. In 2021: Prioriteren handhaving
2. Vanaf 2022: In zomernota 2021 van structureel bedrag van ca. 70K

4. De inhoud van de nieuwe regels voor onzelfstandige bewoning

In Enschede willen we onzelfstandige bewoning reguleren. We reguleren door spreiding van de kamerverhuurpanden, vanuit de gedachte dat bij een concentratie van kamerverhuurpanden eerder sprake is van een effect op de leefbaarheid en er vaker woonoverlast situaties voorkomen. Uit de evaluatie van de regels voor onzelfstandige bewoning blijkt dat alleen sturen op spreiding van kamerverhuurpanden niet voldoende is. Ook sturing op leefbaarheid, kwaliteit van de kamerverhuurpanden, verantwoordelijkheid van de verhuurder en inzet op sociale kamerverhuur door woningcorporaties is wenselijk.

De onderdelen spreiding en leefbaarheid kunnen we op twee manieren invulling geven: strikt of soepel. In beide scenario's geldt dat een vergunning voor kamerverhuur alleen wordt verleend als wordt voldaan aan de afwijkingscriteria. De afwijkingscriteria bepalen het regiem. Tussenvormen zijn mogelijk: de verschillende afwijkingscriteria kunnen elk zowel soepel als strikt worden vormgegeven.

Wij vragen uw Raad allereerst richtinggevende uitspraken te doen over de regels in het algemeen: strikt of soepel. Vervolgens vragen wij uw Raad richting te geven aan de inhoudelijke uitwerking van de afwijkingscriteria.

Reguleren we kamerverhuur volgens een strikt of een soepel regiem?	
<i>In beide scenario's geldt dat een vergunning voor kamerverhuur alleen wordt verleend als wordt voldaan aan afwijkingscriteria. De afwijkingscriteria bepalen het regiem. Tussenvormen zijn mogelijk: de verschillende afwijkingscriteria kunnen elk zowel soepel als strikt worden vormgegeven.</i>	
Scenario I: Strikte regels	Scenario II: Soepele regels
Vanaf april 2021 is er beperkt ruimte voor nieuwe kamerverhuurpanden. <i>Kamerverhuur leidt te vaak tot een aantasting van de leefbaarheid en/of woonoverlast. We kennen in Enschede een relatief ontspannen woningmarkt voor kamerzoekers. Nieuwe kamerverhuur staan we slechts beperkt toe.</i>	Vanaf april 2021 blijft er in de stad in principe overal ruimte voor nieuwe kamerverhuurpanden. <i>Niet alle kamerverhuur leidt tot overlast of verminderde leefbaarheid. Het gaat heel vaak 'gewoon goed'. Vanuit de wens om een studentenstad en een inclusieve samenleving te zijn krijgt kamerverhuur de ruimte in de stad.</i>
We hanteren een vergunningplicht voor kamerverhuurpanden met 3 of meer bewoners. <i>Alle kamerverhuurpanden moeten voldoen aan de regels. Ongeacht het aantal kamers dat wordt verhuurd.</i> <i>Dit sluit aan op het klachtenpatroon. De woonoverlast klachten zijn gerelateerd aan gedrag van personen en niet aan het aantal personen..</i>	We hanteren een vergunningplicht voor kamerverhuurpanden met 5 of meer kamers. <i>Kamerverhuurpanden waar 3 of 4 kamers zijn gerealiseerd zijn overal onbeperkt toegestaan.</i> <i>Dit sluit aan op de brandveiligheidseisen: bij panden waar 5 of meer kamers worden verhuurd, moet een melding brandveilig gebruik worden ingediend.</i>

4.1 Vergunningplicht vanaf 3 of 5 personen

Eerdere keuzes van uw Raad

Bij de invoering van het vergunningstelsel voor onzelfstandige bewoning is gekozen voor een vergunningplicht bij kamerverhuur aan 3 of meer personen. Hiermee wordt alle kamerverhuur in Enschede gereguleerd. In 2015 heeft uw Raad gekozen voor een vergunningplicht vanaf 5 of meer personen: u koos voor meer ruimte voor kamerverhuurpanden. In 2016 is dit door uw Raad teruggedraaid naar 3 personen: u koos voor strikte regels, “de hand op de rem”. Dit om hoge concentraties van kamerverhuurpanden in buurten te voorkomen en hiermee tegemoet te komen aan de zorgen die leven in buurten.

Gevolgen van eerdere keuzes

De ervaring van uitvoerende afdelingen was dat meerdere verhuurders in 2015 kozen voor verhuur aan 4 personen. Dit had het voordeel dat de vergunningplicht kon worden ontweken en een pand nog steeds rendabel kon worden verhuurd. Toen in 2016 de vergunningplicht voor verhuur aan 3 en 4 personen weer werd ingevoerd, kwamen deze panden onder een overgangsregeling te vallen. Het werden ‘bestaande kamerverhuurpanden’.

Relatie klachten en aantal bewoners

De evaluatie van de regels voor onzelfstandige bewoning geeft geen antwoord op de vraag in hoeverre het aantal bewoners bepalend is voor woonoverlast of een aantasting van de leefbaarheid. Door het ontbreken van een monitoring op het aantal bewoners bij binnengekomen klachten kunnen geen eenduidige conclusies hierover worden getrokken. De ervaring van de uitvoerende afdelingen is dat het aantal bewoners niet direct bepalend is bij overlast. Het gaat vaak om het gedrag van personen, waarbij het aantal bewoners ondergeschikt lijkt te zijn.

Het overzicht van kamerverhuurpanden

Om een overzicht van kamerverhuurpanden actueel te houden is het ook noodzakelijk dat nieuwe kamerverhuurpanden in beeld komen via een vergunningplicht. Ook moeten controles worden uitgevoerd bij panden waar kamerverhuur wordt vermoed (zie ook hoofdstuk 3.3). Op het moment dat over wordt gegaan op een vergunningplicht vanaf 5 personen, kan het overzicht van kamerverhuurpanden alleen worden bijgehouden voor panden met 5 of meer personen. Voor het kamergewijs verhuren aan 3 of 4 personen is dan immers geen vergunning meer nodig, waarmee het overzicht op deze panden verdwijnt. Bij het opnieuw invoeren van een vergunningplicht vanaf 3 personen is er geen betrouwbare nul-situatie.

Eventuele invoering keuze vergunningplicht vanaf 5 personen

Mocht uw Raad voorkeur hebben voor een vergunningplicht vanaf 5 personen dan stellen wij voor deze niet per 1 april 2021 in te voeren, maar de definitieve keuze uit te stellen tot de vaststelling van het bestemmingsplan onzelfstandige bewoning eind 2021 / begin 2022. Het komend jaar kan dan het aantal bewoners bij kamerverhuurpanden waarover wordt geklaagd worden gemonitord, zodat een onderbouwde keuze kan worden gemaakt.

Een versnelde invoering nu heeft als risico dat het besluit, net als in 2016, moet worden teruggedraaid, omdat bijvoorbeeld blijkt dat er veel klachten binnenkomen over panden waar 3 of 4 mensen wonen. Terugdraaien van het besluit heeft dan tot gevolg dat het overzicht van kamerverhuurpanden niet meer bruikbaar is en diverse extra kamerverhuurpanden onder een overgangsregeling komen te vallen.

Uitwerking afwijkingscriteria		
<i>In beide scenario's geldt dat een vergunning voor kamerverhuur alleen wordt verleend als wordt voldaan aan afwijkingscriteria. De afwijkingscriteria bepalen het regiem. Tussenvormen zijn mogelijk: de verschillende afwijkingscriteria kunnen elk zowel soepel als strikt worden vormgegeven.</i>		
Scenario I: Strikte regels		Scenario II: Soepele regels
In een grote straal rondom een nieuw kamerverhuurpand mogen zich geen andere kamerverhuurpanden bevinden <i>Dit resulteert in:</i> <i>Geen tot heel weinig mogelijkheden in gebieden waar nu al veel kamerverhuurpanden zijn. In bv de buurt City kunnen geen nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan</i> <i>Beperkte mogelijkheden in gebieden waar nu weinig kamerverhuurpanden zijn. In bv Stroinkslanden Noord kunnen beperkt nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i>	 Spreiding	In een kleine straal rondom een nieuw kamerverhuurpand mogen zich geen andere kamerverhuurpanden bevinden <i>Dit resulteert in:</i> <i>Beperkte mogelijkheden in gebieden waar nu al veel kamerverhuurpanden zijn, in bv de buurt City kunnen nog een beperkt aantal nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i> <i>Ruime mogelijkheden in gebieden waar nu weinig kamerverhuurpanden zijn. In bv Stroinkslanden Noord kunnen diverse nieuwe kamerverhuurpanden worden toegestaan.</i>
Kleine studio's / appartementen worden gelijkgesteld aan kamerverhuur. <i>Dit resulteert in:</i> <i>Geen mogelijkheden voor (nieuwe) kamerverhuurpanden in straten waar al kleine studio's / appartementen aanwezig zijn.</i>	 Leefbaarheid	Kleine studio's / appartementen worden niet gelijkgesteld aan kamerverhuur. <i>Dit resulteert in:</i> <i>Geen beperkingen voor (nieuwe) kamerverhuurpanden in straten waar al kleine studio's / appartementen aanwezig zijn.</i>
We wegen andere aspecten die van invloed zijn op de leefbaarheid in een ruime schaal rondom een nieuw kamerverhuurpand. We werken dit criterium de komende maanden nog verder uit. <i>Effect van dit criterium kan bv. zijn:</i> <i>Door een leefbarometerscore 'onvoldoende' op buurtniveau is nieuwe kamerverhuur in deze buurt niet mogelijk.</i> <i>Of bv.</i> <i>Nieuwe kamerverhuur twee huizenblokken verwijderd van een overlast veroorzakende hangplek voor jongeren kan niet worden toegestaan.</i>	 Leefbaarheid	We wegen andere aspecten die van invloed zijn op de leefbaarheid in een kleine schaal rondom een nieuw kamerverhuurpand. We werken dit criterium de komende maanden nog verder uit. <i>Effect van dit criterium kan bv. zijn:</i> <i>Een leefbarometerscore 'onvoldoende' op buurtniveau beperkt nieuwe kamerverhuur niet als op kleinere schaal (gridniveau 100*100 meter) de leefbarometerscore wel voldoende is.</i> <i>Of bv.</i> <i>Nieuwe kamerverhuur twee huizenblokken verwijderd van een overlast veroorzakende hangplek voor jongeren kan worden toegestaan.</i>

Scenario I: Strikte regels		Scenario II: Soepele regels
We maximaliseren het aantal bewoners per pand. <i>Hiermee borgen we een zekere kwaliteit van het kamerverhuurpand. Overbewoning van een pand wordt onmogelijk. In een gemiddelde eengezinswoning kunnen tussen de 4 en 6 kamers worden verhuurd.</i>	 Kwaliteit	We laten het aantal bewoners per pand vrij. <i>Hiermee kunnen veel bewoners in een pand worden toegestaan. Een voorbeeld: een woning met 4 slaapkamers kan worden bewoond door 8 arbeidsmigranten die werken in ploegendienst</i>
We hebben, voor zover juridisch mogelijk, aandacht voor de verantwoordelijkheden van de verhuurder. <i>Een verhuurder moet bereikbaar zijn bij klachten / overlast, zijn huurders aanspreken bij wangedrag en oog hebben voor het onderhoud van het pand.</i> NB. De juridische mogelijkheden op dit onderdeel zijn beperkt	 Verhuurder	We stellen geen extra eisen aan verhuurders <i>Een verhuurder is niet verantwoordelijk voor het overlast veroorzakende gedrag van zijn huurder.</i>