Haarlem

Gemeente Haarlem

Jeroen van Spijk
wethouder ruimtelijke ordening en monumenten, MRA, financiën, dienstverlening en burgerparticipatie

Retouradres: Stadhuis, Postbus 511 2003 PB Haarlem

Aan de leden van de commissie Ontwikkeling

Datum	26 oktober 2015
Ons kenmerk	2015/438049
Contactpersoon	J.Polman
Doorkiesnummer	3548
E-mail	j.polman@haarlem.nl
Onderwerp	Wonen in kleine bedrijfsruimtes en garageboxen

Geachte leden van de commissie Ontwikkeling,

In de vergadering van de commissie Ontwikkeling d.d. 8 oktober 2015 was bij de behandeling van het bestemmingsplan Pijlslaan de heer Kaart aanwezig als inspreker. Hij lichtte daar zijn zienswijze toe over zijn voornemen om zijn kleine bedrijfsruimte aan de Ampzingstraat 8 om te vormen naar wonen. Ik heb u toegezegd nadere informatie daarover aan te leveren.

Het college blijft zeer terughoudend om dergelijke functiewijzigingen in algemene zin toe te staan, maar ziet in een bepaalde gevallen mogelijkheden hiervoor, zo ook voor de locatie Ampzingstraat 8.

In deze brief komen de volgende onderwerpen aan bod:
1. Wonen in kleine bedrijfsruimtes en garageboxen
2. Criteria voor functiewijziging
3. De casus Ampzingstraat 8
4. Conclusie

Ad 1. Wonen in kleine bedrijfsruimtes en garageboxen

Inleiding
(Kleine) bedrijfsruimtes en garageboxen zijn doorgaans functioneel en eenvoudig ontworpen en gebouwd met een ander doel voor ogen dan tijdelijke of permanente bewoning. Ter illustratie zijn enkele voorbeeldobjecten in bijlage 1 opgenomen.

Voor- en nadelen van wonen in kleine bedrijfsruimtes en garageboxen
In algemene zin constateren we de volgende voor- en nadelen.

Voordeel: vergroting woningvoorraad
Het **eerste voordeel** van het meewerken aan functiewijzigingen van (kleine) bedrijfsruimtes en garageboxen naar woningen is dat dit bijdraagt aan de vergroting van de Haarlemse woningvoorraad. Haarlem kent een grote woningbehoefte. Het toevoegen van goedkope woningen draagt er deels aan bij om enerzijds de eigen bevolking te kunnen huisvesten en anderzijds de toestroom van nieuwe bewoners op te vangen. Het biedt bewoners de vrijheid om een woonvorm te kiezen die bij hen past.

De gemeentelijke woonvisie 2012-2020 is gericht op een duurzame ongedeelde stad. Dat pleit ervoor om het toevoegen van goedkope (garagebox-achtige) woningen alleen in het westelijke deel van de stad toe te staan. In het oostelijke deel is immers een overmaat aan goedkope woningen en in het westelijke deel zijn op grond van de woonvisie meer goedkope woningen wenselijk.

Nadelen: parkeerdruk, verdringing bedrijven, overlast, ruimtelijke kwaliteit
Het **eerste nadeel** is dat het omvormen van bedrijfsruimtes en garageboxen – waar doorgaans auto's geparkeerd worden – naar woningen, een hogere parkeerdruk in het openbare gebied oplevert. Gezien de maatschappelijke discussie rond het parkeren in Haarlem is een toename van de parkeerdruk in openbaar gebied ongewenst. Uitgangspunt bij nieuwbouwplannen is niet voor niets: parkeren op eigen terrein.

Het **tweede nadeel** is dat verdringing van kleine bedrijfsruimtes uit woonbuurten optreedt, als gevolg van de grote vraag naar woningen. De minder draagkrachtige functie (bedrijvigheid of inpandig parkeren) verdwijnt in dat geval, wat nadelig is voor het Haarlemse ondernemers- en leefklimaat. Juist voor kleinschalige en/of startende bedrijven is het interessant om dicht bij huis te kunnen ondernemen in plaats van dat zij uitsluitend terecht kunnen op een grootschalig bedrijventerrein als de Waarderpolder.

Het **derde nadeel** is dat het omvormen van kleinschalige bedrijfspanden en garageboxen tot woningen overlast op kan leveren voor de omgeving.

Dat zijn ten eerste omwonenden, die bijvoorbeeld qua privacy- of geluidhinder nadeel van een initiatief tot functiewijziging kunnen ondervinden. Dit hangt samen met het gewijzigde gebruik van het bouwwerk.
Ten tweede kunnen ook omliggende bedrijven benadeeld worden als gevolg van een functiewijziging van een klein bedrijfsgebouw of garagebox tot woning. Het is ongewenst als een naastgelegen bedrijf milieumaatregelen moet nemen, bijvoorbeeld op het gebied van geluid of stof en daarmee extra kosten moet maken door de komst van een nieuwe woning.

Daarbij is het van belang te vermelden dat de gemeente verplicht is om bij functiewijzigingen naar wonen te toetsen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Dit houdt in dat er sprake moet zijn van een goed woon- en leefmilieu voor zowel de omwonenden, als voor de potentiële nieuwe bewoners. Ook de

effecten voor omliggende bedrijven moeten in beeld zijn. De initiatiefnemer zal in dat kader een goede ruimtelijke motivering van zijn plan moeten aanleveren.

Een **vierde nadeel** is dat er door een functiewijziging van kleine bedrijfsruimtes of garageboxen naar wonen geen automatische bijdrage wordt geleverd aan de woon- en ruimtelijke kwaliteit in brede zin in de stad. De bedoelde objecten zijn niet ontworpen voor wonen en kunnen weliswaar technisch aangepast worden (isolatie, lichttoetreding, gas/water/licht etc.), maar de gemeente kan maar zeer beperkt eisen stellen aan de woon- en ruimtelijke kwaliteit. De twee onderstaande punten uit het bouwbesluit zijn daarbij van belang.

Het Bouwbesluit 2012 is per 1 juli 2015 aangepast en hieruit volgt dat voor de woonfunctie voor studenten voortaan 15 m² volstaat (in plaats van 18 m²). Voor woonwagens en andere woonfuncties blijft de minimale oppervlakte 18 m². De eis uit het Bouwbesluit 2003 dat er in totaal 24 m² aan verblijfsgebied moet zijn (gemeenschappelijk en niet-gemeenschappelijk tezamen) is vervallen.

Voor de verbouwing en omvorming van een bestaand pand naar een woning gelden beduidend minder strenge bouwtechnische eisen dan voor de bouw van een nieuwe woning. Dat betekent dat er in bestaande panden woningen kunnen worden gerealiseerd die niet voldoen aan de huidige eisen van deze tijd en/of in strijd komen met het gemeentelijk beleid (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid) en/of negatieve gevolgen kunnen hebben voor het woon- en leefklimaat van de omwonenden. Een initiatiefnemer kan er vanzelfsprekend voor kiezen om een hoger niveau te hanteren dan het niveau uit het Bouwbesluit. De gemeente kan dit hogere niveau echter niet afdwingen.

Op basis van de voor- en nadelen blijft het college terughoudend om in algemene zin wonen in kleine bedrijfsruimtes en/of garageboxen toe te staan.

Ad 2. Criteria voor functiewijziging

Naar aanleiding van de discussie in de raadscommissie op 8 oktober jl. is nogmaals onderzocht in welke gevallen medewerking verleend zou kunnen worden aan een transformatie van een kleine bedrijfsruimtes of garageboxen. Functiewijziging is in bepaalde gevallen mogelijk, indien wordt voldaan aan de onderstaande criteria.

Locatiecriteria

- Het betreffende object ligt in het westelijke deel van Haarlem (ten westen van het Spaarne) en draagt zo bij aan de doelen van de woonvisie 2012-2020 om te komen tot een ongedeelde en duurzame stad.

- Het betreffende object ligt in een omgeving die als woongebied of woonbuurt is te karakteriseren.

- Het betreffende object ligt niet nabij bedrijven, aangezien dat een mogelijke verslechtering van het ondernemersklimaat veroorzaakt. De VNG-richtlijnen ten aanzien van bedrijven en milieuzonering worden in acht genomen.

- Het betreffende object ligt direct aan of op korte afstand van de openbare weg, waardoor er qua ontsluiting geen belemmeringen ontstaan.

- Het betreffende object ligt niet op een binnenterrein van een (vrijwel) gesloten bouwblok.

- Het betreffende object ligt niet in een rij van 3 of meer bedrijfsruimtes / garageboxen.

Oppervlaktecriterium
- Het betreffende object voldoet aan de minimale oppervlakte maat voor een woning uit het Bouwbesluit, zijnde 18 m^2.

Communicatie- en motiveringscriteria
- De initiatiefnemer heeft het voornemen tot functiewijziging gecommuniceerd met de direct omwonenden en met de eigenaren van aangrenzende percelen.

- De initiatiefnemer heeft een planschaderisico-overeenkomst met de gemeente getekend.

- De initiatiefnemer heeft met een goede ruimtelijke motivering aangetoond, dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening (onder andere geluid, bodem, parkeren en dergelijke).

Met deze criteria wordt een eenduidige toetsing van initiatieven mogelijk en wordt willekeur en precedentwerking voorkomen.

Ad 3. De casus Ampzingstraat 8

Toetsing aan criteria voor functiewijziging
De aanvraag aan de Ampzingstraat 8 kan aan de meeste van de bovenstaande criteria voor functiewijziging voldoen.

- Aan alle locatiecriteria wordt voldaan.

- Ook aan het oppervlakcriterium wordt voldaan.

- Aan de communicatie- en motiveringscriteria wordt (nog) niet voldaan. De beoogde functiewijziging is voor zover bij mij bekend nog niet gecommuniceerd met de buurt. De aanvrager woont zelf niet naast de Ampzingstraat 8.
  Het is daardoor niet bekend in hoeverre er voor dit initiatief maatschappelijk draagvlak is. Ook ontbreken nog een planschaderisico-overeenkomst en een goede ruimtelijke motivering.

Wijze van regeling: via Wabo-procedure
Indien de raad van mening is dat het mogelijk moet zijn om het pand Ampzingstraat 8 te verbouwen tot woning, dan adviseer ik u daarbij te kiezen voor een Wabo-procedure.

Verder adviseer ik u om - vanwege de juridische risico's - niet te kiezen voor een amendement.

Ik licht dat graag aan u toe.

Via een amendement de woonbestemming op laten nemen in het bestemmingsplan Pijlslaan vormt een groot juridisch risico, met name voor de initiatiefnemer. Dit vanwege het ontbreken van een integrale ruimtelijke onderbouwing van de haalbaarheid van het initiatief. Er is daardoor een aanzienlijke kans op (gedeeltelijke) vernietiging van het bestemmingsplan Pijlslaan door Raad van State voor de locatie Ampzingstraat 8.

In het geval van een amendement om een woonbestemming op te nemen, kunnen omwonenden - die het daar niet eens mee zijn - bij Raad van State daarover hun bezwaren kenbaar maken. Gelet op het feit dat zowel het quick scan verzoek als de zienswijze negatief zijn beantwoord, heeft de gemeente nog geen onderzoek gevraagd aan de initiatiefnemer (bijvoorbeeld ten aanzien van geluid of goede ruimtelijke ordening), wat voor een goede inhoudelijke beoordeling van de haalbaarheid van het initiatief bij een eventuele Raad van State zitting juist cruciaal is. Uit dergelijk onderzoek moet immers blijken of een woonfunctie ter plekke ruimtelijk verantwoord en juridisch houdbaar is.

Bij een eventuele Raad van State zitting naar aanleiding van het amendement loopt de gemeente niet alleen het risico om in een minder positief daglicht te komen door een mogelijke gedeeltelijke vernietiging van het bestemmingsplan Pijlslaan ter plaatse van Ampzingstraat 8, maar wordt bovenal de initiatiefnemer benadeeld omdat hij dan nog steeds geen mogelijkheid heeft om de woonfunctie te realiseren. Hij zal in dat geval alsnog een goede ruimtelijke motivering moeten opstellen en daarmee een aparte omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan moeten aanvragen.

Stappen van de Wabo-procedure
De werkwijze van een aanvraag omgevingsvergunning ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- opstellen van een goede ruimtelijke motivering door de initiatiefnemer met eventueel benodigde onderzoeken (bijv. geluid, bodem, parkeren etc.);

- aanvraag tot functiewijziging via een Wabo-/omgevingsvergunningprocedure door de initiatiefnemer;

- afsluiten planschaderisico-overeenkomst;

- communicatie van initiatief naar omgeving;
- in behandeling nemen van aanvraag en omgevingsvergunning opstellen door de gemeente;
- besluitvorming over het met een omgevingsvergunning afwijken van het bestemmingsplan.

Aangezien het een gebruikswijziging betreft (in Wabo-termen: afwijken van de regels ruimtelijke ordening) kan dat via de reguliere Wabo-procedure. Dit kost maximaal 8 weken plus eventueel 6 weken verlenging.

Voor de verbouwing van de bedrijfsruimte zijn bouwkundige aanpassingen nodig om het gebouw voor bewoning geschikt te maken. Hiervoor is ook een omgevingsvergunning vereist, die gelijktijdig in dezelfde Wabo-procedure in behandeling kan worden genomen.

4. Conclusie

Het in algemene zin toestaan van bewoning in kleine bedrijfspanden en garageboxen heeft op gemeentelijk niveau dusdanige consequenties voor de woon-, leef- en werkomgeving (onder andere qua geluid, verkeer, parkeren, privacy etcetera) dat dit onwenselijk is. Daarom wordt geadviseerd dit niet in algemene zin in bestemmingsplannen toe te staan.

In het geval van de Ampzingstraat 8 kan worden voldaan aan de meeste criteria voor functiewijziging. Indien de aanvrager ook aan de overige criteria kan voldoen is de snelste en minst risicovolle wijze van regeling het doorlopen van een Wabo-procedure.

Met vriendelijke groet,

Jeroen van Spijk

b/a.

Bijlage 1: voorbeeldobjecten

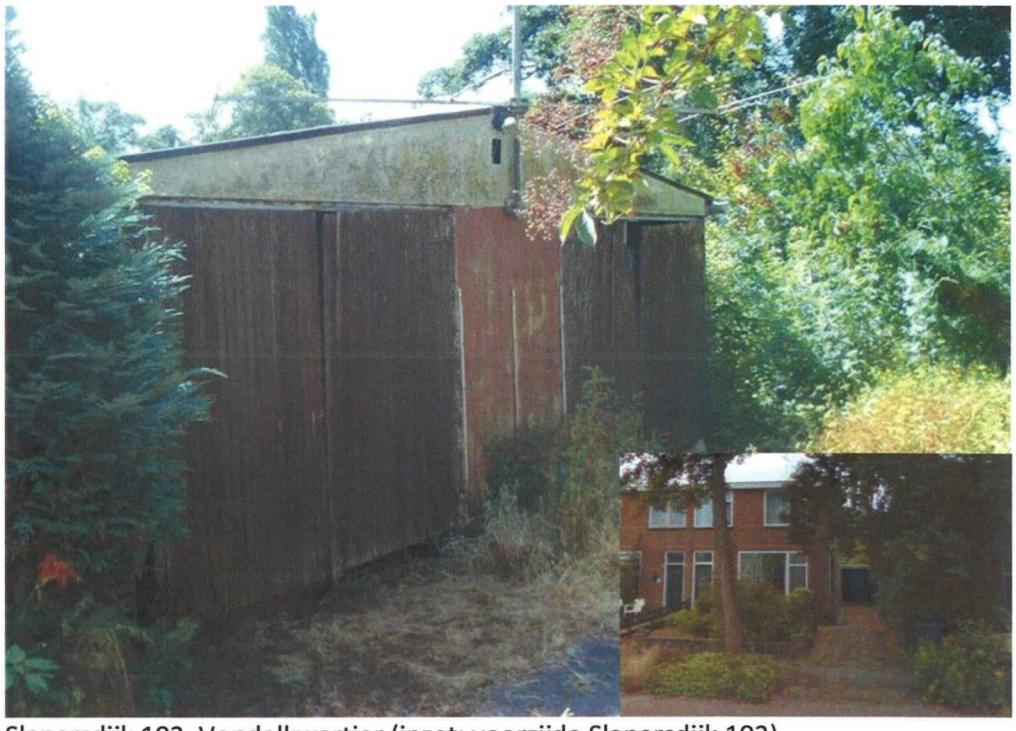
Ampzingstraat 8, Pijlslaan

Lange Annastraat 9, Vijfhoek

Garenkokerskade 19, Garenkokerskwartier

Gijsbrecht van Aemstelstraat t.o. 93, Vondelkwartier

Dullaertstraat t.o. 24, Vondelkwartier



Slapersdijk 102, Vondelkwartier (inzet: voorzijde Slapersdijk 102)

Rudolf Steinerstraat 14-36, Meerwijk

Rozenstraat t.o. 11, Nieuwstad