

Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015 vastgesteld

Op 28 mei 2015 heeft de gemeenteraad de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015 vastgesteld. Met het in werking treden van de nieuwe Huisvestingswet per 1 januari 2015, vervalt van rechtswege per 1 juli 2015 de bestaande Huisvestingsverordening (2007). De Huisvestingsverordening wordt geactualiseerd om ook de komende vier jaar toename van schaarste in het goedkope deel van de Leidse woningmarkt te voorkomen. De Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, beïnvloedt voor de gemeente Leiden de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

De verordening treedt in werking op 1 juli 2015 en vervalt op 1 juli 2019. Nadere informatie bij de heer S. Kanselaar, tel. 071 - 516 55 49.

HOOFDSTUK 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- huurprijs: prijs die bij huur en verhuur is verschuldigd voor het enkele gebruik van een woonruimte, uitgedrukt in een bedrag per maand;
- huurprijsgrens: de subsidiabele huurprijs per maand zoals genoemd in de Wet op de huurtoeslag;
- inwoning: bewoning van een woonruimte die onderdeel uitmaakt van een woonruimte die door een ander huishouden in gebruik is genomen;
- koopprijs: prijs die voor de enkele koop van een woonruimte daadwerkelijk is of zal worden betaald;
- koopprijsgrens: de prijs van een woning onder de maximale koopgrens genoemd in de Wet bevordering eigenwoningbezit;
- onzelfstandige woonruimte: woonruimte, niet zijnde woonruimte bestemd voor inwoning, welke geen eigen toegang heeft en welke niet door een huishouden kan worden bewoond, zonder dat dit daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte;
- woningcorporatie: toegelaten instelling als bedoeld in artikel 70 van de Woningwet die feitelijk werkzaam is in de gemeente;
- wet: Huisvestingswet 2014.

HOOFDSTUK 2. Wijzigingen in de woonruimtevoorraad

§ 2.1 Vergunning voor onttrekking, samenvoeging en omzetting

Artikel 2 Aanwijzing vergunningplichtige woonruimte

1. De volgende categorieën woonruimten mogen niet zonder vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet:
 - a. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning worden onttrokken;
 - b. anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk met andere woonruimte worden samengevoegd en
 - c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte worden omgezet.
2. Het bepaalde in het eerste lid is van toepassing;
 - a. ten aanzien van het geheel of gedeeltelijk onttrekken van woonruimte aan de bestemming tot bewoning: op woonruimten met een koopprijs beneden de koopprijsgrens dan wel met een huurprijs beneden de huurprijsgrens,
 - b. ten aanzien van het samenvoegen van woonruimten: op woonruimten met een koopprijs beneden de koopprijsgrens dan wel met een huurprijs beneden de huurprijsgrens en
 - c. ten aanzien van het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte: op alle zelfstandige woonruimten.

Artikel 3 Aanvraag vergunning voor onttrekking, samenvoeging en omzetting

1. Een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet wordt ingediend door gebruikmaking van een door burgemeester en wethouders vastgesteld formulier.
2. Bij de aanvraag worden de volgende gegevens verstrekt:

- a. naam, adres, woonplaats van de aanvrager; zijnde de eigenaar van de woonruimte of het gebouw;
 - b. straat, huisnummer(s), kadastrale aanduiding(en) en huur- of koopprijs van betrokken woonruimte(n);
 - c. omschrijving van activiteit waarvoor vergunning wordt aangevraagd, waarbij ten minste wordt aangegeven:
 - ten behoeve van welke (andere) bestemming een woonruimte aan de bestemming tot bewoning wordt onttrokken en welk deel van de woonruimte dit betreft, of
 - welke woonruimten worden samengevoegd, of
 - het aantal onzelfstandige woonruimten waarin een zelfstandige woonruimte wordt omgezet;
 - d. de gewenste vergunningstermijn;
 - e. een omschrijving van de vergunning(en) die, indien van toepassing, eveneens noodzakelijk zijn voor de onttrekking, samenvoeging of omzetting en separaat aangevraagd zullen worden, zoals bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor verbouwactiviteiten.
 - f. de gegevens over de bestaande situatie, welke, voor zover van toepassing, omvatten huurprijs, het aantal kamers, het woonoppervlak, de woonlaag en de staat van onderhoud. De gegevens over de beoogde situatie, welke, voor zover van toepassing, omvatten de huurprijs, het aantal kamers en de bouwtekening of bouwvergunning.
3. Burgemeester en wethouders kunnen bij de beoordeling van aanvragen als bedoeld in het eerste lid, ten behoeve van de uitoefening van een bedrijf, advies inwinnen bij de Kamer van Koophandel.

Artikel 4 Voorwaarden en voorschriften

Aan een vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet kunnen de volgende voorwaarden en voorschriften verbonden worden:

- a. een beperkte geldingsduur van de vergunning, indien de vergunning voorziet in een tijdelijke behoefte, en
- b. indien de vergunning betrekking heeft op omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte, in het belang van een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de woning waarop de aanvraag betrekking heeft.

Artikel 5 Weigeringsgronden

Een vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet kan worden geweigerd als:

- a. naar het oordeel van burgemeester en wethouders het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de onttrekking, samenvoeging en omzetting gediende belang, of
- b. het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van de betreffende woning en
- c. het onder a of b genoemde belang niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden en voorschriften aan de vergunning;

HOOFDSTUK 3 Slotbepalingen

Artikel 6 Bestuurlijke boete

1. Overtreding van de verboden, bedoeld in artikelen 21 of 22 van de wet, of het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 24 van de wet, kan worden beboet met een bestuurlijke boete.
2. De boete voor overtreding van de verboden, bedoeld in artikel 21 en 22 van de wet, of voor het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 24 van de wet, bedraagt: voor de eerste overtreding en herhaalde overtreding na zes maanden: € 20.250,-.

Artikel 7 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2015 en vervalt op 1 juli 2019.
2. De Huisvestingsverordening 2007 vervalt van rechtswege op 1 juli 2015.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015.

Bijlage

Toelichting op de Huisvestingsverordening, onderdeel woonruimtevoorraad, Leiden 2015

Algemeen

Uitgangspunten Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 (hierna: wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium in te grijpen in:

- A. de verdeling van woonruimte en
- B. de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

Gebruikmaken van dit instrumentarium – door een Huisvestingsverordening vast te stellen – is niet vanzelfsprekend en dient periodiek onderbouwd en getoetst te worden. De verordening kan voor maximaal 4 jaren gelden.

Het instrumentarium bestaat uit het vaststellen van een Huisvestingsverordening, die regels bevat met betrekking tot het onderdeel :

- A. de verdeling van woonruimte: het in gebruik geven en nemen van goedkope woonruimte en/of het onderdeel :
- B. de samenstelling van de woonruimtevoorraad : wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Dit grondrecht kan alleen worden beperkt indien noodzakelijk voor het algemeen belang in een democratische samenleving.

Dat belang kan volgens de wet gelegen zijn in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Als hier aantoonbaar sprake van is – en als het instrumentarium van de wet geschikt en proportioneel is om die effecten te bestrijden – kunnen gemeenten verdelingsregels stellen. De schaarste kan betrekking hebben op schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen of schaarste aan woonruimte voor de huidige inwoners van een gemeente.

Het bestaan van schaarste op zich is onvoldoende reden om van de wet gebruik te maken: er moet tevens sprake zijn van verdringing van kwetsbare groepen, als gevolg van die schaarste. Teneinde de rechten van woningzoekenden niet onnodig te beperken, dient ingrijpen beperkt te blijven tot die delen van de woningmarkt waar de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste zich voordoen.

Een nieuwe ontwikkeling is dat het woonbeleid uitgaat van langer zelfstandig wonen. De verwachting is dat hierdoor de behoefte aan mantelzorg zal toenemen. Die mantelzorg wordt verleend vanuit verschillende situaties. Een mogelijkheid is dat de mantelzorg er voor kiest om dit vanuit een mantelzorgwoning te doen die nabij de woning staat van het huishouden dat deze mantelzorg nodig heeft. Wijziging van een woning naar een mantelzorgwoning kan daarom belangrijk zijn voor een goede samenstelling van de woningvoorraad, gelet op de toenemende vergrijzing en het overheidsbeleid van langer zelfstandig (met mantelzorg) blijven wonen.

A. Sturing in de woonruimteverdeling: Holland Rijnland

Sturing in de woonruimteverdeling beperkt zich tot de goedkope woonruimtevoorraad die bestemd is voor verhuur. De vaste huurprijsgrens is vervallen; de gemeente wijst zelf de schaarse, goedkope voorraad aan en maakt deze daarmee vergunningplichtig. Woonruimteverdeling op basis van de wet gebeurt dus aan de hand van een vergunningstelsel. Bemoediging van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening genoemde prijsgrens is uitgesloten. Dit onderdeel van de Huisvestingsverordening die de huisvestingsvergunning betreft is in Holland Rijnland verband voorbereid en vastgesteld.

B. Sturing in de samenstelling van de woningvoorraad: Leiden

Het andere onderdeel van de Huisvestingswet 2014 betreft het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad. Het vergunningstelsel voor wijzigingen in de woonruimtevoorraad door onttrekking, samenvoeging en omzetting is dit onderdeel van de Huisvestingsverordening opgenomen.

De wet biedt de mogelijkheid om onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming dan wel splitsing van aangewezen categorieën woonruimte vergunningplichtig te maken. Dit moet gericht zijn op het voorkomen van schaarste in het goedkope deel van de voorraad. Dit is niet noodzakelijkerwijs dezelfde woonruimtevoorraad als bij de woonruimteverdeling en kan van toepassing zijn op zowel de goedkope huur- als koopvoorraad.

Gezien de rapportages van de Vereniging Woningcorporaties Holland Rijnland (VWHR) en de bouw- en verkoopprognoses van corporaties, is de verwachting dat de komende jaren in Leiden schaarste in het goedkope deel van de voorraad blijft bestaan. Daarom blijft een vergunning verplicht voor het onttrekken van woonruimte aan de woonbestemming, het samenvoegen van woonruimte en het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte.

De Huisvestingswet 2014 geeft de mogelijkheid om ook woningvorming (verbouwen tot twee of meer woonruimten) vergunningplichtig te stellen; dit is in deze huisvestingsverordening niet opgenomen omdat het slechts een technisch juridische actualisatie van de voorgaande huisvestingsverordening betreft.

In deze Huisvestingsverordening is tevens geen vergunningplicht voor splitsing opgenomen. Dit om dode regels te schrappen. De splitsingsvergunning is een aantal jaar geleden namelijk al feitelijk afgeschaft met de aanpassing: '[...] een gebouw, waarvan het aantal zelfstandige en/of onzelfstandige wooneenheden en de indeling van deze wooneenheden, door splitsing ongewijzigd blijft.' [Huisvestingsverordening 2007, artikel 21 lid 4]. Dit maakt het mogelijk om vergunningvrij een gebouw juridisch te splitsen in appartementsrechten wanneer het aantal zelfstandige en/of onzelfstandige wooneenheden en de indeling van deze wooneenheden ongewijzigd blijft. Deze toevoeging heeft tot gevolg gehad dat er in de praktijk geen zaken meer onder de splitsingsvergunningplicht zijn gevallen. Met onderliggende technisch juridische actualisatie, wordt de splitsingsvergunning geschrapt.

Een vergunning wordt verleend, tenzij het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de vergunning gediende belang. Naast schaarste kan een dergelijk belang ook liggen in een onaantoonbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand. Hier kunnen leefbaarheidsoverwegingen – in tegenstelling tot bij de huisvestingsvergunning – een rol spelen.

Artikel 25 uit de Huisvestingswet geeft aan dat Burgemeester en wethouders op de aanvraag om een vergunning, binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag beslissen. Burgemeester en wethouders kunnen deze termijn eenmaal verlengen met ten hoogste zes weken.

Inwerkingtreding wet, overgangsrecht, tijdelijk karakter verordening en overleg

De wet treedt op 1 januari 2015 in werking en bevat overgangsrecht voor bestaande huisvestingsverordeningen. Deze vervallen van rechtswege op 1 juli 2015.

Hoofdstuk 8. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 51 van de wet

1. De Huisvestingswet wordt ingetrokken.
2. Een verordening die berust op de Huisvestingswet vervalt zes maanden na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.
3. Een vergunning als bedoeld in de artikelen 25 en 26, eerste en tweede lid, van de Huisvestingswet, die is verleend voor het tijdstip van inwerkingtreding van een huisvestingsverordening, wordt gelijkgesteld met een huisvestingsvergunning.
4. Een vergunning als bedoeld in de artikelen 30, eerste lid, en 33, van de Huisvestingswet, die is verleend voor het tijdstip van inwerkingtreding van een huisvestingsverordening, wordt gelijkgesteld met een vergunning die is verleend met toepassing van artikel 21 onderscheidenlijk 22.
5. Aanvragen om een vergunning die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van een huisvestingsverordening, worden behandeld volgens het voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet geldende recht.

De verordening betreffende de woonruimteverdeling is in Holland Rijnland verband opgesteld. Over het Leidse onderdeel, de samenstelling van de woonruimtevoorraad, zijn de corporaties en huurdersverenigingen verenigd in het Leids Platform wonen en de buurgemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude op de hoogte gesteld van de actualisatie.

Artikelsgewijs

In deze artikelsgewijze toelichting worden enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven behandeld.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Het aantal definities van artikel 1 is beperkt aangezien de wet (in artikel 1) al een flink aantal definities kent die ook bindend zijn voor deze verordening. Voor de duidelijkheid zijn een aantal belangrijke wettelijke definities hieronder weergegeven:

- *huisvestingsvergunning*: vergunning als bedoeld in artikel 8, eerste lid van de wet
- *toegelaten instelling*: instelling als bedoeld in artikel 70 van de Woningwet;

- *woningmarktregio*: gebied dat vanuit het oogpunt van het functioneren van de woningmarkt als een geheel kan worden beschouwd;
- *woonruimte*: besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. Onder woonruimten vallen in beginsel ook woonschepen en woonwagens. Omdat deze in de regel in eigendom van de bewoners zijn, vallen ze veelal niet onder bereik van de huisvestingsvergunning. Ligplaatsen voor woonschepen en standplaatsen voor woonwagens worden in de regel wel verhuurd, maar deze vallen niet onder de definitie van woonruimte. Bij de definitie van mantelzorg in de verordening is aangesloten bij de definitie in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, die luidt:
 - *mantelzorg*: hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet, die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep.

Artikel 2 Aanwijzing vergunningplichtige woonruimte

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 21 van de wet. Met de vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet worden vier soorten wijzigingen in de woningvoorraad gereguleerd, te weten:

1. **Onttrekking**: 'anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning te onttrekken'. Onder het onttrekken aan de bestemming tot bewoning wordt verstaan het slopen of het gebruiken voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden.
2. **Samenvoeging**: 'anders dan ten behoeve van de bewoning of het gebruik als kantoor of praktijkruimte door de eigenaar geheel of gedeeltelijk met andere woonruimte samen te voegen'.
3. **Omzetting**: 'van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten'.
4. **Woningvorming**: 'te verbouwen tot twee of meer woonruimten'. De vergunningsplicht voor woningvorming is bij de Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ('de Rotterdamwet') toegevoegd aan de wet.

In het eerste lid is bepaald op welke categorieën woonruimten het vergunningvereiste van toepassing is. Deze aanwijzing – gedaan met het oog op het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad – is in overeenstemming met wat noodzakelijk en geschikt wordt geacht voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte (zie artikel 2, eerste lid, van de wet). In het tweede lid is bepaald of het vergunningvereiste geldt voor alle woningen in de gemeente of voor een deel daarvan.

Het kan van belang zijn om woonruimte die niet behoort tot de op grond van artikel 7 van de wet aangewezen categorieën met het oog op de leefbaarheid voor onttrekking te behoeden. Op basis van artikel 21 van de wet kan bijvoorbeeld gestuurd worden op het onttrekken van woningen als tweede woning of vakantiehuis door toeristen. Het omzetten van een gewone woning in een 'tweede woning' kan worden aangemerkt als een onttrekking in de zin van dit artikel. Het gebruik van een woning om deze (gemeubileerd) te verhuren voor periode van een halfjaar of langer geldt niet als onttrekking.

Artikel 2, 3, 4 en 5 Voorwaarden en voorschriften; Weigeringsgronden

De gemeenteraad dient volgens artikel 24 van de wet, in de huisvestingsverordening mogelijke voorwaarden en voorschriften en weigeringsgronden op te nemen ten aanzien van een vergunning als bedoeld in artikel 21 (onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming). Daarbij moeten ook de categorieën woonruimte worden aangewezen die onder de vergunningplicht vallen. Dat zijn in eerste instantie huurwoningen onder de huurprijsgrens en koopwoningen onder de koopprijsgrens, zoals genoemd in de Wet op de huurtoeslag en de Wet bevordering eigen woningbezit.

Een weigeringsgrond is slechts aan de orde als door het stellen van voorwaarden en voorschriften het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad onvoldoende kan worden gewaarborgd.

Onder het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad kan naast schaarste ook worden gedacht aan andere belangen, zoals wanneer het verlenen van de vergunning zou kunnen leiden tot een onaantvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het desbetreffende pand.

In artikel 26 van de wet zijn intrekingsgronden opgenomen. Deze gelden rechtstreeks en zijn in de verordening niet herhaald. Met name zijn van belang de voorschriften en voorwaarden die op grond van de verordening aan de vergunningen zijn verbonden ter beperking van een onaantvaardbare inbreuk op het geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het pand.



N.a.v. een intrekking kan een bestuurlijke boete worden opgelegd, of kan het college door middel van toepassen van een last onder bestuursdwang het onrechtmatige en illegale gebruik feitelijk beëindigen en onmogelijk maken.

Artikel 10 Bestuurlijke boete

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 35 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van de overtreding van de verboden bedoeld in de artikelen 8, 21 of 22, of van het handelen in strijd met de voorwaarden of voorschriften, bedoeld in artikel 26 van de wet.

Naast het bepalen dat de bestuurlijke boete kan worden opgelegd, bepaalt de raad in de verordening ook de hoogte van de boete die voor verschillende overtredingen kan worden opgelegd. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd tot het daadwerkelijk opleggen van een bestuurlijke boete.

De wet geeft alleen bestuursrechtelijke handhavingsmogelijkheden. Het gewone strafrecht geldt daarnaast bij overtreding van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht (bijvoorbeeld in geval van valsheid in geschrifte of bedreiging).

Daarnaast hebben burgemeester en wethouders op grond van de Algemene wet bestuursrecht de bevoegdheid de bestuursrechtelijke last onder bestuursdwang op te leggen, om te bewerkstelligen dat het illegale en overlastgevend en omgeving verstorend gebruik wordt beëindigd door ontruiming en eventueel verzegeling op kosten van de overtreder.

Artikel 11 Intrekking oude verordening en overgangsrecht

In artikel 51, tweede lid, van de wet is geregeld dat de verordening op grond van de (oude) Huisvestingswet zes maanden na de inwerkingtreding van de Huisvestingswet 2014 vervalt. In het derde en vierde lid van artikel 51 is overgangsrecht opgenomen voor al verleende vergunningen. Deze vergunningen worden gelijkgesteld met de vergunningen op grond van de Huisvestingswet 2014. Ook lopende bezwaarschriften vallen onder deze overgangsregeling, omdat bezwaarschriften altijd betrekking hebben op vergunningen of het weigeren of intrekken van vergunningen. In artikel 51, vijfde lid, van de wet is geregeld dat aanvragen die zijn ingediend op grond van de verordening op grond van de (oude) Huisvestingswet, worden afgehandeld krachtens de daarop gebaseerde (oude) verordening.