

BELEIDSREGELS Wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad (woningsplitsen en omzetten) GEMEENTE UTRECHT

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht; gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en Hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2019 ;

BESLUIT vast te stellen de volgende 'Beleidsregels Wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad (woningsplitsen en omzetten) gemeente Utrecht'.

Hoofdstuk 1 Inleiding

In deze beleidsregels wordt een nadere uitwerking gegeven van de regels voor onttrekking, samenvoeging, omzetting, woningvorming en (kadastrale) splitsing, zoals vastgelegd in de Huisvestingswet en in hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2019.

De lokale uitwerking van het vergunningstelsel in de Huisvestingsverordening 2019 en de uitwerking daarvan in deze beleidsregels dienen goed evenwicht te bieden aan meerdere belangen: het belang van de bescherming van de schaarse woonruimtevoorraad, met name ten behoeve van starters en doorstromers, het belang van de bescherming van de leefbaarheid in de stad en het belang van voldoende mogelijkheden om woningen voor studenten en starters te kunnen realiseren (door omzetten en splitsen niet onmogelijk te maken).

In de Utrechtse woningvoorraad is er schaarste in alle categorieën. Daarnaast wordt de laatste jaren een toenemende druk op de leefbaarheid ervaren vanwege het omzetten en splitsen van panden. Deze druk neemt voorsnog niet af. Om bovenstaande redenen is in Utrecht de gehele woonruimtevoorraad vergunningplichtig gemaakt. Daarmee kunnen alle woningen in de stad beschermd worden tegen (te veel) onttrekking aan de woonfunctie, omzetting, woningvorming en splitsing en kan in alle situaties een evenwichtige belangenafweging plaatsvinden tussen het belang van de aanvrager en het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad en de leefbaarheid. Vanwege het grote tekort aan studentenwoningen en starterswoningen is het uitgangspunt in deze belangenafweging dat het omzetten en splitsen van woningen in onze stad niet onmogelijk gemaakt wordt.

Omzetten en woningvormen (splitsen) heeft effect op de leefbaarheid en daarmee op een goede ruimtelijke ordening. Om deze reden is in het 'Bestemmingsplan Crisis en Herstelwet Algemene Regels voor bouwen en gebruik', bestemmingsplannen en beheersverordeningen een verwijzing opgenomen naar de beleidsregels. Hiermee wordt de planologische doorwerking van het beleid voor omzetten en splitsen juridisch geregeld.

Hoofdstuk 2 Regels

In deze beleidsregels wordt nader invulling gegeven aan de volgende artikelen uit hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht:

- Uitzondering op de vergunningplicht voor het omzetten van een woning in onzelfstandige woonruimte (artikel 3.1.2 sub c).
- De leefbaarheidstoets (artikel 3.1.5)
- Fysieke leefbaarheidseisen (artikel 3.1.5 sub a)
- Algemene leefbaarheidstoets (artikel 3.1.5 sub b)
- Commissie wijziging samenstelling woonruimtevoorraad (artikel 3.1.4)
- Tijdelijke Ouder-Kind vergunning (artikel 3.1.7 sub a)
- Goed Verhuurderschap (artikel 3.1.7 lid 1 sub e)
- Toezicht en handhaving (o.a. artikel 4.4)

Paragraaf 2.1 Uitzondering vergunningplicht omzetten

Artikel 2.1.1

Lid 1 Uitzondering voor bijzondere woonvormen

De vergunningplicht voor het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte geldt bij de verhuring aan meer dan twee personen. Er zijn twee bijzondere woonvormen die niet onder de vergunningplicht vallen.

a. Woongroep

Een woongroep wordt gedefinieerd als een groep van twee of meer meerderjarige personen die de bedoeling hebben om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan. Ieder lid is ingeschreven als woningzoekende en draagt bij in het gebruik van voorzieningen als keuken en sanitair. De woongroep staat ten minste 1 jaar als groep geregistreerd op de lijst van woningzoekenden of heeft langer dan 1 jaar op hetzelfde adres gewoond. Een woongroep is georganiseerd in een formele rechtspersoon (opgericht bij notariële akte en met inschrijving bij de kamer van koophandel) en beschikt over een gezamenlijke rekening waarvan de vaste lasten en dagelijkse uitgaven worden betaald, zoals de boodschappen en de huur. Bij nieuwbouw van een woning voor een woongroep is er sprake van een initiatiefgroep waarvan de leden het recht van eerste bewoning krijgen.

b. Hospitasituatie

De hospitasituatie houdt in dat de eigenaar in de woning woont en kamers verhuurt aan maximaal 2 personen. In zo'n situatie is er strikt genomen geen sprake van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte. Er is eerder sprake van inwoning: huurders bewonen woonruimte die door de eigenaar van de woning in gebruik is voor zijn of haar huishouden. Er bestaan één of meerdere huurcontracten van de eigenaar met de huurders. Er is dus geen sprake van een hospitasituatie wanneer er huurcontracten tussen een hoofdhuurder en onderhuurders gelden. De eigenaar-bewoner moet voor minimaal 10% eigenaar van de woning zijn. In een hospitasituatie kan er per woning slechts één eigenaar-bewoner zijn, die voor minimaal 10% eigenaar is en aan maximaal twee personen verhuurt. Partners die gezamenlijk een woning in eigendom hebben kunnen dus ook gezamenlijk maar aan maximaal twee personen verhuren en niet elk aan twee personen.

Lid 2 Overgangsregeling hospitasituatie

Hospitasituaties die al bestonden vóór 1 januari 2016 worden gerespecteerd mits voldaan wordt aan de voorwaarden die golden direct voorafgaand aan deze datum. Als daarbij sprake was van huurcontracten tussen een hoofdhuurder en onderhuurders en voor deze hoofdhuurder inmiddels een andere hoofdhuurder in de plaats is gekomen, valt deze situatie niet meer onder de overgangsregeling. Er is dan immers sprake van een nieuwe omzettingssituatie, waarvoor een nieuwe omzettingvergunning moet worden aangevraagd of de verhuur moet worden gestopt of aangepast naar verhuur aan 1 andere persoon.

Paragraaf 2.2 Leefbaarheidstoets

Artikel 2.2.1 Opbouw leefbaarheidstoets

Onttrekking, omzetting of woningvorming leggen vaak een verhoogde druk op een wijk of buurt. Bij het beoordelen van een vergunningaanvraag wordt daarom een leefbaarheidstoets uitgevoerd. Die toets bestaat uit twee delen.

In de eerste plaats bestaat de toets uit een aantal fysieke leefbaarheidseisen. Dat zijn eisen die worden gesteld aan de om te zetten of te vormen woning. Als niet aan deze fysieke leefbaarheidseisen wordt voldaan, wordt de vergunning in beginsel geweigerd. De fysieke leefbaarheidseisen gelden niet voor het samenvoegen van woningen en voor het kadastraal splitsen van een woning, mits hieraan voorafgaand een (omgevings)vergunning voor de activiteit bouw en/of afwijken van de planologische regelgeving is verleend. Er heeft dan al een toetsing aan het bestemmingsplan of aan de beheersverordening plaatsgevonden.

Het tweede deel van de toets is algemeen. In dit deel van de toets worden alle aspecten van een wijk, buurt of straat met het oog op de leefbaarheid gewogen. Dit geldt voor alle soorten vergunningen uit hoofdstuk 3 van de Huisvestingsverordening, maar zal vooral bij een vergunning tot omzetting en woningvorming een rol spelen. Als niet wordt voldaan aan dit algemene deel van de leefbaarheidstoets wordt de vergunning ook afgewezen. De twee delen van de leefbaarheidstoets zijn dus cumulatief.

Artikel 2.2.2 Fysieke leefbaarheidstoets

Lid 1 Geluidsisolatie

De om te zetten of te vormen woonruimte moet voldoen aan de normen van NEN 5077 (Bouwbesluit nieuw) voor luchtgeluidsisolatie voor woning scheidende constructies (horizontaal/verticaal) van gebruiksruidten.

Lid 2 Gebruiksoppervlakte bij omzetten

Na omzetting heeft de woonruimte een gebruiksoppervlakte (volgens de normen van NEN 2580) van minimaal 18 m² per bewoner. Als voorbeelden:

- Een woning met 4 bewoners moet minimaal 72 m² aan gebruiksoppervlakte hebben.
- Een woning met 105 m² aan gebruiksoppervlakte kan door maximaal 5 bewoners worden bewoond. Er wordt niet naar boven afgerond.

Lid 3 Gebruiksoppervlakte bij bouwkundig splitsen en woningvorming

De feitelijk te verbouwen woonruimte heeft een oorspronkelijke - dat wil zeggen bij de eerste bouw ervan - gebruiksoppervlakte (volgens NEN 2580) van minimaal 140 m². De te vormen woonruimte heeft een minimale gebruiksoppervlakte van 50 m².

Voor de Binnenstad (inclusief Stationsgebied) geldt dat de te vormen woonruimte een minimale oppervlakte heeft van 40m² en dat en per pand geldt een gemiddelde oppervlakte van 50 m² per te realiseren woonruimte. Voor de begrenzing van de Binnenstad hanteren wij de gegevens van het CBS.

Artikel 2.2.3 Algemene leefbaarheidstoets

Met dit deel van de toets wordt de leefbaarheid in de directe omgeving van de woning waarvoor een vergunning is aangevraagd in kaart gebracht. Bekeken wordt of de wijk, buurt of straat al onder druk staat, dan wel of het verlenen van de vergunning naar verwachting een onevenredige druk op de leefbaarheid betekent.

Daarbij worden de volgende vragen beantwoord:

a. Hoe scoort de buurt/wijk/straat op leefbaarheid in de meest recente WijkWijzer?

Om te bepalen hoe het gesteld is met de leefbaarheid in een wijk of buurt, wordt in eerste instantie naar de meest recente WijkWijzer gekeken. Die monitor is ook gebaseerd op de jaarlijkse enquête die onder de bewoners van Utrecht wordt gehouden en is daarom een belangrijke graadmeter of er signalen zijn dat de leefbaarheid in het gedrang is of niet. De WijkWijzer is - omdat een momentopname wordt weergegeven - echter onvoldoende om een volledig beeld van de wijk of buurt te krijgen. Daarom wordt bijvoorbeeld ook navraag gedaan bij de wijkregisseur en bij de wijkagent en wordt gekeken naar mogelijke klachten over en rondom de woning of andere aspecten die plaatselijk een hoge druk op de leefomgeving veroorzaken.

b. Wat is het beeld van de wijk en in welke mate wordt er overlast ervaren in de wijk?

De wijkregisseur is het eerste aanspreekpunt voor bewoners/ondernemers/organisaties en professionals in de wijk. De wijkregisseur is dan eigenlijk ook het gezicht van de gemeente in de wijk. Aan de wijkregisseur en de wijkagent wordt gevraagd of er in de directe omgeving van de woning bijzonderheden zijn die moeten worden meegewogen in de algemene leefbaarheidstoets. De wijkadviseur en wijkagent geven geen advies over het wel of niet verlenen van de vergunning. Vervolgens wordt nagegaan in hoeverre er klachten en meldingen zijn over de woning waarvoor een vergunning is aangevraagd of rondom die woning. Niet alleen bij de gemeente maar ook bij bijvoorbeeld welzijnsorganisaties. Ook worden eventuele reacties n.a.v. van de publicatie van de aanvraag hierin betrokken. Al deze informatie levert een actueel totaalbeeld van de wijk, buurt of straat op.

c. Is er sprake van clustervorming?

Spreiding van woningen waarvoor een vergunning (met name een omzettingsvergunning) is verleend, is wenselijk. Clustervorming binnen bijvoorbeeld delen van straten kan ten koste gaan van de leefbaarheid in die delen van straten. Hier is van belang dat er wordt gekeken naar de aanwezigheid ter plaatse van kamerverhuurpanden en gesplitste woningen. Hiervoor wordt een zogenoemde stippenkaart opgesteld, waarop alle omgezette en gesplitste woningen rondom het betreffende pand aangegeven zijn. Daarvoor wordt ook onderzoek in de Basisregistratie Personen verricht. In die registratie wordt nagegaan op welke adressen in de omgeving van de woning meer dan 2 volwassen personen wonen met een verschillende achternaam. Als dat het geval is wordt ervan uitgegaan dat sprake is van 'woningdelers'. Ook de aanwezigheid van buitenruimtes, zoals tuinen, balkons en dakterrassen, van aangrenzende woningen, wordt betrokken bij de optelsom.

d. Zijn er overige relevante factoren aanwezig rondom de woning?

Als voorbeeld kunnen de aanwezigheid van horecagelegenheden, prostitutie, coffeeshops en bij de gemeente bekende probleemgezinnen worden genoemd. Ook kan de woning gelegen zijn in gebieden waarvoor uit een oogpunt van openbare orde specifiek beleid en/of veiligheidsmaatregelen zijn of worden getroffen ter voorkoming van verdere aantasting van het woon- en leefklimaat. Deze factoren leiden mogelijk al tot overlast zodat er vanuit de leefbaarheid geen ruimte bestaat om woningen bijvoorbeeld om te zetten.

Daarnaast kan de algemene leefbaarheidstoets ook zien op het voorkomen van omzetting of woningvorming in bepaalde specifieke buurten die vanuit volkshuisvestelijk en stedenbouwkundig oogpunt dusdanig zijn ingericht dat instandhouding voor een beoogde groep woningzoekenden geboden is.

Artikel 2.2.4 Maatwerk en maatwerkvoorschriften

De gemeente wil bij de leefbaarheidstoets maatwerk blijven leveren. Op die manier kan bij elke aanvraag de lokale situatie op straatniveau - of zelfs specifiek - zorgvuldig in ogenschouw worden genomen en kan worden gecontroleerd of bijvoorbeeld de omzetting op deze plek zo min mogelijk risico's en overlast voor de directe woonomgeving met zich mee brengt. Om deze reden is in de Huisvestingsverordening geregeld dat het college van burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften kan opleggen ter voorkoming dan wel beperking van de aantasting van het woon- en leefklimaat.

Zo kunnen nadere beperkingen worden gesteld aan het aantal te huisvesten personen bij omzetting, ook wanneer voldaan wordt aan de minimale 18 m² norm per bewoner (zie hierna fysieke leefbaarheidseis/gebruiksoppervlakte bij omzetten). Dit is wenselijk voor gebieden/straten waar op basis van de fysieke leefbaarheidstoets wel een vergunning verleend kan worden, maar waar de buurt/straat dusdanig kwetsbaar is dat de norm van 18m² per bewoner te weinig bescherming biedt voor de leefbaarheid. Alle aspecten van de fysieke en algemene leefbaarheidstoets worden in onderlinge samenhang gezien voor een totale beoordeling.

Artikel 2.2.5 De Commissie wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad.

Lid 1 Samenstelling commissie wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad
Voor het uitvoeren van de leefbaarheidstoets is een ambtelijke commissie, de commissie wijziging samenstelling woonruimtevoorraad ingesteld. Deze commissie bestaat uit de ambtenaar van organisatiedeel VTH die de aanvraag in behandeling heeft, een ambtenaar van dat organisatieonderdeel die de rol van voorzitter op zich neemt, een ambtenaar van organisatieonderdeel Wonen en voor zover nodig een ambtenaar van organisatieonderdeel Economische Zaken. De commissie komt één keer per week bijeen om de aanvragen tot onttrekking, samenvoeging, omzetting, woningvorming en kadastrale splitsing te bespreken en daarover aan burgemeester en wethouders een integraal ambtelijk advies uit te brengen. Op basis van het advies wordt besloten of de vergunning – al dan niet voorwaardelijk – wordt verleend.

Lid 2 Beslistermijn

Op een aanvraag voor een vergunning tot onttrekking, samenvoeging, omzetting en woningvorming wordt binnen 14 weken beslist.

Paragraaf 2.3 Tijdelijke vergunning voor ouder-kind-regeling

Artikel 2.3.1

lid 1

Een ouder of verzorger die een woning koopt om deze aan zijn of haar studerende kind (en een aantal medestudenten) te verhuren kan gebruik blijven maken van de ouder-kind-regeling. Zij kunnen een tijdelijke omzettingsvergunning aanvragen voor maximaal 5 jaar.

Lid 2

De vergunning kan alleen worden aangevraagd door de ouders van een kind dat studeert aan een in Utrecht gevestigde onderwijsinstelling.

Lid 3

Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag wordt ook de aangescherpte leefbaarheidstoets toegepast.

Lid 4

Voor een vergunning op grond van de ouder-kind-regeling geldt geen compensatieverplichting.

Lid 5

De ouder-kind-regeling kan eenmalig met maximaal 5 jaar verlengd worden, wanneer de aanvrager kan aantonen dat het kind, waarvoor de vergunning was aangevraagd, nog meer studietijd nodig heeft (bijvoorbeeld in verband met een langere opleidingsduur).

Paragraaf 2.4 Goed verhuurderschap

Artikel 2.4.1

Als de vergunning tot omzetting of woningvorming verleend kan worden, wordt aan deze vergunning onder andere de voorwaarde van goed verhuurderschap verbonden. Het niet voldoen aan de voorwaarde van goed verhuurderschap kan leiden tot het intrekken van de vergunning.

Daarmee wordt beoogd de leefbaarheid ook na de vergunningverlening te bevorderen. Goed verhuurderschap houdt het volgende in:

- a. Er is sprake van legale huisvesting: alle benodigde vergunningen zijn verleend en de vereiste meldingen zijn gedaan.
- b. De woonruimte wordt verhuurd volgens de regels van het woningwaarderingstelsel.
- c. Er is sprake van huisvesting die niet ten koste gaat van de leefbaarheid in de omgeving van de betreffende woonruimte:
 - de woonruimte verkeert in een goede staat van onderhoud en wordt in goede staat van onderhoud gehouden;
 - in het kader van veiligheid en voorkoming van overlast zijn huis- en leefregels opgesteld;
 - in de woonruimte zijn alarmnummers op een duidelijk zichtbare plaats aangegeven.
- d. Er is sprake van geregeld beheer, waarbij iemand, niet zijnde een huurder van de woonruimte, is aangesteld:

- die toeziet op de hygiëne en de veiligheid;
 - aanspreekpunt is voor bewoners, omwonenden en overheden bij klachten;
 - 24 uur per dag bereikbaar is;
 - een actueel overzicht bijhoudt van de bewoners van het pand.
- e. De verhuurder werkt bij overlast mee aan de aanpak die de gemeente hanteert in het geval van woonoverlast en aan buurtbemiddeling.

Hoofdstuk 3 Toezicht en handhaving

Artikel 3.1

Wanneer gebouwen, bevattende woonruimte, zonder geldige vergunning worden gebruikt voor omzetting, samenvoegen, onttrekken, splitsing of woningvorming, of gebruikt worden in strijd met de vergunningvoorwaarden, kan de gemeente handhavend optreden. De gemeente kan een last onder dwangsom of bestuursdwang opleggen, de vergunning intrekken (artikel 3.1.10 en artikel 3.2.6) en voor een aantal overtredingen een bestuurlijke boete opleggen (artikel 4.4). De hoogte van de bestuurlijke boete per soort overtreding is vastgelegd in tabel 2.2 bij de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2019. In de handhavingstrategie Huisvesting 2018 zijn de doelstellingen, inzet, instrumentarium en sanctionering voor toezicht en handhaving op de Huisvestingsregelgeving beschreven.

Artikel 3.2

Wanneer woonruimten, die onder het regime van de (oude) Huisvestingsverordening 2015 en/of op grond van de planologische regelgeving (omgevingsvergunning op grond van het bestemmingsplan of beheersverordening) vergunningplichtig waren voor het onttrekken, samenvoegen, omzetten of woningvormen (splitsen), zonder de benodigde vergunning zijn omgezet, gesplitst, samengevoegd of onttrokken aan de woonruimtevoorraad, is er sprake van een illegale situatie. Het komt voor rekening en risico van de eigenaar van de woonruimte dat niet eerder een vergunning is aangevraagd. Wanneer dan ook ter legalisering alsnog een vergunning wordt aangevraagd, dan wordt die aanvraag getoetst aan de regels en voorwaarden die gelden op het moment van de aanvraag. Dit kan - als de aanvraag wordt afgewezen - betekenen dat situaties die mogelijk al jarenlang illegaal aanwezig zijn, alsnog moeten worden beëindigd.

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 4.1 citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als 'Beleidsregels Wijziging samenstelling van de woonruimtevoorraad (woningsplitsen en omzetten) gemeente Utrecht'.

Artikel 4.2 Inwerkingtreding

lid 1

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 juli 2019.

Lid 2

Op het moment van inwerkingtreding van deze beleidsregel komen de 'Beleidsnotitie en beleidsregels woningsplitsen en omzetten gemeente Utrecht', vastgesteld op 23 augustus 2016, te vervallen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders van Utrecht, gehouden op 25 juni 2019.

De secretaris, De burgemeester,