

Beleidsregels woningomzetting en woningsplitsing Zeist 2023

Burgemeester en wethouders van Zeist;

Gelet op de artikelen 51, 52, 53, 59 en 60 van de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2023 Gemeente Zeist;

Besluit

Vast te stellen:

Beleidsregels woningomzetting en woningsplitsing Zeist 2023

1. Aanleiding

Het gemeentelijk beleid met betrekking tot omzetten en het splitsen van woningen vraagt concretisering in Zeist. Het beleid richt zich op de regels en voorwaarden om zelfstandige woningen om te zetten naar onzelfstandige kamerbewoning en de regels en voorwaarden om (ééngezins)woningen te splitsen in meer zelfstandige woningen of appartementen. De Huisvestingsverordening geeft het kader voor dit beleid. In de artikelen 51, 52, 53, 59 en 60 zijn de voorwaarden en weigeringsgronden opgenomen, waarbij in de toelichting is opgenomen dat deze in beleidsregels worden uitgewerkt. In deze regels vindt deze uitwerking plaats.

De aanleiding voor het opstellen van beleidsregels is de toenemende druk op de woningmarkt. Het aantal wijzigingen in de woningvoorraad door middel van omzetten en splitsen neemt toe. Dit betekent dat er meer wooneenheden worden gecreëerd. Dit kan positief zijn voor het woningaanbod en daarmee een bijdrage leveren aan het woningtekort. Toename van het aantal wooneenheden kan echter ook negatieve effecten hebben, bijvoorbeeld doordat de leefbaarheid in een buurt onder druk komt te staan. Of omdat schaarse, relatief betaalbare gezinswoningen worden opgesplitst of omgezet, waardoor deze niet meer beschikbaar zijn voor bijvoorbeeld gezinnen. Het vaststellen van heldere regels en voorwaarden is daarom nodig om gewenste ontwikkelingen te faciliteren, en ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

De beleidsregels richten zich uitgebreid op woningomzetting en woningsplitsing. Het samenvoegen van woningen is niet nader uitgewerkt in regels. In de basis wordt het in deze tijd van schaarste onwenselijk geacht dat relatief betaalbare woningen worden samengevoegd. Dat betekent dat hier in principe geen medewerking aan wordt verleend.

Via bestemmingsplannen bestaat de mogelijkheid om het splitsen en omzetten van woningen te reguleren in het kader van de leefbaarheid. Het aanpassen van bestemmingsplannen is echter een langdurig proces. Voornemen is om het beleid mee te nemen in het Omgevingsplan onder de nieuwe Omgevingswet. Tot de invoering daarvan wordt het geborgd in de Huisvestingsverordening.

2. Uitgangspunten nieuw beleid

- **Eenduidige regels en voorwaarden**
Op dit moment zijn er geen beleidsregels voor het splitsen of omzetten van woningen. Dat betekent dat zowel voor aanvragers, als voor toetsers op dit moment niet altijd helder is wanneer er wel of geen vergunning verleend kan worden op basis van de huisvestingsverordening. Deze beleidsregels moeten hierin helderheid scheppen.
- **Belang starters en spoedzoekers**
Omzetten en splitsen voorziet in een vraag naar (betaalbare) huisvesting. Wanneer het past binnen de randvoorwaarden en de leefbaarheid niet in het geding is, willen we de wijziging van de woningvoorraad welke bijdraagt aan huisvesting van onder andere starters en spoedzoekers niet onmogelijk maken.
- **Beter sturen op leefbaarheid**

Het omzetten en splitsen van woningen kan leiden tot leefbaarheidsproblemen. Denk aan parkeerdruk, geluidsoverlast en verschillende leefstijlen in één straat die met elkaar schuren. Nieuw beleid moet deze ongewenste effecten zoveel mogelijk voorkomen.

- **Bescherming schaarse woningvoorraad**

De druk op de woningmarkt in Zeist is groot en in veel woningcategorieën is sprake van schaarste. Woningmarktonderzoek heeft aangetoond dat schaarste in Zeist zich vooral concentreert op woningen tot €450.000 (prijsspeil 2019). Dit is dan ook de kooprijsgrens, waarvoor op grond van de huisvestingsverordening een vergunning nodig is voor het splitsen en omzetten van woningen. Indexering van de kooprijsgrens volgt de CBS prijsindex verkoopprijzen bestaande koopwoningen. Uit indexering volgt een kooprijsgrens van € 634.000 (2023).

3. Begrippen

Woningomzetting

Van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten of omgezet te houden (definitie huisvestingsverordening regio Utrecht 2023 - gemeente Zeist).

In de regel biedt een woning onderdak aan één huishouden dat bestaat uit één of meerdere personen. Woningomzetting van een zelfstandige woning in een onzelfstandige wooneenheden, ook wel 'verkamering' genoemd, houdt in dat meerdere op zich zelf staande huishoudens in één woning gaan wonen. Wezenlijke voorzieningen, zoals keuken, toilet en wasruimte worden gedeeld. Woningomzetting zorgt voor een wijziging van de samenstelling van de bestaande woningvoorraad.

Woningvorming

Het verbouwen van een woning tot twee of meer woonruimten. Bij woningvorming gaat het om een eigenaar die een bestaande woning feitelijk opdeelt in meer woonruimten, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten. Om te kunnen spreken van woningvorming hoeven niet alle noodzakelijke voorzieningen in de woonruimte aanwezig te zijn. Er is in ieder geval sprake van woningvorming wanneer er een keuken in de woonruimte aanwezig is. Daarbij kunnen ook één of meer andere wezenlijke voorzieningen aanwezig zijn, zoals badkamer en/of toilet. Deze woonruimten worden ook wel luxe kamers of (woon)studio 's genoemd (definitie huisvestingsverordening regio Utrecht 2023 – gemeente Zeist)

Bij woningvorming is er sprake van een bouwkundige aanpassing van een pand. Dit betekent dat er naast een vergunning voor woningvorming, ook altijd een omgevingsvergunning nodig is.

Kadastraal splitsen

Bij kadastraal splitsen wordt een bestaand gebouw gesplitst in appartementsrechten. Het gebouw kan hierdoor in delen worden verkocht. Bij een splitsing in appartementen hoort ook een Vereniging van Eigenaren (VvE). Deze vereniging vormt met elkaar een bestuur en maakt afspraken over o.a. het onderhoud.

Bij kadastraal splitsen gaat het om de juridische splitsing, niet om het daadwerkelijk verbouwen van de woningen. Een vergunning voor deze vorm van splitsing is nodig op basis van de Huisvestingswet, artikel 22. Een vergunning kan worden verleend wanneer er een omgevingsvergunning en een vergunning tot woningvorming is vergeven, of als het gaat om een gebouw dat reeds legaal bouwkundig gesplitst is.

4. Uitwerking

Voor wijzigingen van de woningvoorraad door onttrekking, samenvoegen, omzetting of splitsing van een woning (woningvorming of kadastraal) kan een vergunning worden verleend. Bij het verlenen van deze vergunning wordt een afweging gemaakt tussen het belang van het behoud van de samenstelling van de woonruimtevoorraad en het belang van de aanvrager. Onder het belang van het behoud van de samenstelling van de woonruimtevoorraad valt het belang van het tegengaan en verder voorkomen van schaarste en het belang van een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het desbetreffende pand oftewel de leefbaarheid.

4.1 Toetsing

Het omzetten of splitsen van woningen kan leiden tot een verhoogde druk op een wijk of buurt. Bij het verlenen van een vergunning daartoe wordt daarom een leefbaarheidstoets uitgevoerd. Die toets bestaat uit twee delen en zijn cumulatief:

- Het eerste deel van de toets bestaat uit een aantal algemene en specifieke regels gericht op de fysieke leefbaarheid. Dat zijn eisen die worden gesteld aan de om te zetten en te splitsen woning en waaraan moet worden voldaan. Als aan deze regels wordt voldaan, wordt het tweede deel van de leefbaarheidstoets uitgevoerd.
- Het tweede deel van de toets is de algemene leefbaarheidstoets. In dit deel van de toets worden alle aspecten van een wijk, buurt of straat met het oog op de leefbaarheid gewogen. Als wordt voldaan aan de leefbaarheidstoets, wordt de vergunning afgegeven.

De gemeente wil bij de leefbaarheidstoets maatwerk blijven leveren. Op die manier kan bij elke aanvraag de lokale situatie 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 brengt. Daarbij speelt ook mee in hoeverre er al eerder vergunningen voor het omzetten of splitsen van woningen zijn verleend. Een opeenstapeling van woningen die zijn omgezet of gesplitst kan afbreuk doen aan de leefbaarheid.

Toetsing vergunning woningomzetting (kamerverhuur)

Wanneer is een vergunning nodig?

- Aanvrager wil wooneenheden (kamers) verhuren in een woning. Hierdoor wordt een bestaande zelfstandige woonruimte omgezet in onzelfstandige woonruimten.
- De betreffende woning heeft een WOZ-waarde onder de kooprijsgrens zoals vastgesteld in de huisvestingsverordening.
- Er is sprake van onzelfstandige woonruimte. Dit wil zeggen dat één of meerdere wezenlijke voorzieningen worden gedeeld, zoals wasruimte, toilet en keuken. Ook hebben de kamers geen eigen ingang met een eigen, door de gemeente toegekend, huisnummer.
- De woning wordt gedeeld door 3 of meer personen die geen duurzaam huishouden vormen. Woont de aanvrager zelf in de woning, dan moet de aanvrager zichzelf meetellen als bewoner. Als de aanvrager zelf in de woning woont is er soms sprake van inwoning in plaats van kamerverhuur. Zie hiervoor Hospes- of hospitasituatie (pagina 6). Wordt de woning verhuurd aan een gezin? Dan is er geen vergunning nodig.

Minimale eisen

Er gelden minimale eisen waaraan moet worden voldaan, om de leefbaarheid in de woning op een basis niveau te houden:

- De nieuwe situatie moet aan de volgende eisen voldoen:
 - o Bij het omzetten van een zelfstandige woning dient elke woonfunctie een vloeroppervlakte te hebben van ten minste 10 m² aan niet-gemeenschappelijk verblijfsgebied.
 - o Een verblijfsgebied en een verblijfsruimte hebben boven de vloer een hoogte van tenminste 2,1 m. In ten minste een verblijfsgebied ligt een verblijfsruimte met een vloeroppervlakte van ten minste 7,5 m² en een breedte van ten minste 2,4 m. (conform eisen bouwbesluit bestaande bouw).
- Er mag één volwassene per kamer wonen.
- Iedere huurder moet een eigen huurcontract krijgen.
- De woning moet voldoen aan de eisen voor brandveiligheid. De brandweer geeft [tips om uw woning zo brandveilig mogelijk in te richten](#).
- Voor iedere te vormen onzelfstandige wooneenheid dient er voldoende berging aanwezig te zijn. Deze berging moet geschikt zijn voor de stalling van fietsen. De berging mag als gemeenschappelijke berging worden uitgevoerd, mits de vloeroppervlakte van de berging minimaal 1,5m² per wooneenheid bedraagt. Ook mag de berging als overdekte fietsenstalling worden uitgevoerd. Hiervoor dienen de regels voor (vergunningsvrij) bouwen en het bestemmingsplan in acht worden genomen.
- De aanvrager dient ook te zorgen voor voldoende en deugdelijke afvalopslag op eigen terrein. Indien nodig dient tegen betaling een extra grijze container aangevraagd te worden.
- Er wordt voldaan aan de Algemene leefbaarheidstoets (zie pagina 5).
- Er wordt voldaan aan de eisen voor Goed verhuurderschap (zie pagina 6).

Drie of vier wooneenheden (kamers)

- U heeft een omzettingsvergunning nodig.
- Uw woning moet voldoen aan het bouwbesluit 2012.
- Uw woning moet voldoen aan de geluidseisen volgens NEN 5077.

Vijf of meer wooneenheden (kamers)

- U moet een melding brandveiligheid doen via het <https://www.omgevingsloket.nl/>
- U heeft een omzettingsvergunning nodig.
- Uw woning moet voldoen aan het bouwbesluit 2012.

- Uw woning moet voldoen aan de geluidseisen volgens NEN 5077.
- Bij 7 of meer wooneenheden (kamers). Alleen bij hoge uitzondering wordt een vergunning verleend voor het omzetten van een woning naar 7 of meer kamers. Aanvrager moet kunnen toelichten waarom het verhuren van 7 of meer kamers geen negatieve invloed zal hebben op de leefbaarheid in de omgeving.

Soms moet u ook een omgevingsvergunning aanvragen. Bijvoorbeeld als er in het bestemmingsplan staat dat er maar 1 huishouden op het adres mag wonen.

Voorwaarden vergunning woningsplitsing (woningvorming en kadastraal splitsen)

In algemene zin is er terughoudendheid bij de verlening van vergunning voor woningvorming op basis van de huisvestingsverordening. Door schaarste aan betaalbare (gezins)woningen in Zeist is het van belang om ook grotere, betaalbare woningen beschikbaar te houden.

Wanneer is een vergunning nodig?

- Aanvrager wil een zelfstandige woning opsplitsen in meerdere zelfstandige woonruimtes, die apart verhuurd of verkocht worden.
- De betreffende woning heeft een WOZ-waarde onder de koopprijsgrens zoals vastgesteld in de huisvestingsverordening.
- De te vormen woningen krijgen alle woonfuncties voor zichzelf en een eigen ingang met een eigen door de gemeente toegekend huisnummer.

Minimale eisen

Er gelden minimale eisen waaraan moet worden voldaan, om de leefbaarheid in de woning op een basis niveau te houden:

- Er moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd voor het bouwkundig splitsen van de woning.
- De te vormen woningen dienen een minimale gebruiksoppervlakte van gemiddeld 40 m² te hebben.
- Er wordt voldaan aan de Algemene leefbaarheidstoets (zie pagina 5).
- In geval van verhuur, wordt voldaan aan de eisen voor Goed verhuurderschap (zie pagina 6).
- Voor iedere te vormen zelfstandige woning dient er voldoende bergruimte aanwezig te zijn. Deze berging moet geschikt zijn voor de stalling van fietsen. De berging mag als gemeenschappelijke berging worden uitgevoerd, mits de vloeroppervlakte van de berging minimaal 1,5m² per woon-eenheid bedraagt. Ook mag de berging als overdekte fietsenstalling worden uitgevoerd. Hiervoor dienen de regels voor (vergunningsvrij) bouwen en het bestemmingsplan in acht worden genomen.

Algemene leefbaarheidstoets

Met dit deel van de leefbaarheidstoets wordt de leefbaarheid in de directe omgeving van de woning waarvoor een vergunning is aangevraagd in kaart gebracht. Het gaat om de omgeving in een straal van 100 meter vanuit de woning. Bekeken wordt of de leefbaarheid van de buurt al onder druk staat dan wel of wordt verwacht dat door het verlenen van de vergunning de druk op de leefbaarheid toeneemt.

De volgende vragen worden beantwoord:

- Wat is het beeld van de buurt en in welke mate wordt er overlast ervaren in de buurt?
Om een beeld van de buurt te vormen wordt informatie verzameld via de wijkmanager, de boa's en de toezichthouder beheer. De wijkmanager neemt hierbij tevens gegevens van de wijkagent mee. Deze informatie wordt aangevuld met de Meldingen Openbare ruimte die over deze woning en directe omgeving bekend zijn bij de gemeente.
- Is er sprake van clustervorming?
Spreiding van woningen waarvoor een vergunning tot met name omzetting is verleend, is wenselijk. Clustervorming binnen bepaalde buurten kan ten koste gaan van de leefbaarheid. Hier is van belang dat wordt bekeken welke vergunningen tot omzetting zijn verleend rondom de woning waarvoor nu een vergunning wordt aangevraagd.
Ook wordt een onderzoek in de Basisregistratie Personen verricht. In die registratie wordt nagegaan op welke adressen in de omgeving van de woning sprake er is van kamerverhuur. Als richtlijn geldt dat tot maximaal 10% van de woningen in een cirkel van 100 meter om de woning kan worden gewijzigd via omzetting.
- Hoe zit het met de parkeersituatie?
De initiatiefnemer onderbouwt welk effect de voorgenomen splitsing heeft op het parkeren in de openbare ruimte. Hierbij dient men gebruik te maken van de gemeentelijke parkeernormen. De berekende en onderbouwde parkeerbehoefte wordt vervolgens beoordeeld door team BOR. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van gemeentelijke parkeeronderzoeken. Als deze onderzoeken niet representatief zijn (te lang geleden, verkeerde moment), dan kan de gemeente een parkeeronderzoek eisen van de initiatiefnemer.

Uitgangspunt is dat extra benodigde parkeerplaatsen op eigen terrein worden gerealiseerd, conform het vigerende parkeerbeleid van de gemeente Zeist. Hierbij dient ook rekening gehouden te worden met bijvoorbeeld het uitwegbeleid van de gemeente, waarin staat dat parkeren in de voortuin niet toegestaan is. Indien parkeren op eigen terrein niet mogelijk is, dan is het gebruik van openbare parkeerplaatsen alleen toegestaan als uit het parkeeronderzoek blijkt dat er nog voldoende restcapaciteit is in de openbare ruimte. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de spelregels uit de vigerende Parkeernota.

- 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. Deze factoren leiden mogelijk al tot overlast zodat er vanuit de leefbaarheid geen ruimte bestaat om woningen bijvoorbeeld om te zetten.

Goed verhuurderschap

Als de vergunning wordt aangevraagd ten behoeve van verhuur van (on)zelfstandige woonruimte, geldt naast de fysieke en algemene leefbaarheidstoets, ook de voorwaarde voor goed verhuurderschap. Daarmee wordt beoogd de leefbaarheid ook na de vergunningverlening te borgen.

Goed verhuurderschap houdt het volgende in:

1. Er is sprake van legale huisvesting: alle benodigde vergunningen zijn verleend en de vereiste meldingen zijn gedaan.
2. De woonruimte wordt verhuurd volgens de regels van het woningwaarderingstelsel.
3. Er is sprake van huisvesting die niet ten koste gaat van de leefbaarheid in de omgeving van de betreffende woonruimte:
 - a. de woonruimte verkeert in een goede staat van onderhoud en wordt in goede staat van onderhoud gehouden;
 - b. in het kader van veiligheid en voorkoming van overlast zijn huis- en leefregels opgesteld;
 - c. in de woonruimte zijn alarmnummers op een duidelijk zichtbare plaats aangegeven.
4. Er is sprake van geregeld beheer, waarbij iemand, niet zijnde een huurder van de woonruimte, is aangesteld, die:
 - a. toeziet op de hygiëne en de veiligheid;
 - b. aanspreekpunt is voor bewoners, omwonenden en overheden bij klachten;
 - c. een actueel overzicht bijhoudt van de bewoners van het pand.
5. De verhuurder werkt bij overlast mee aan de aanpak die de gemeente hanteert in het geval van woonoverlast en aan buurtbemiddeling.

Het niet voldoen aan de voorwaarden van goed verhuurderschap kan leiden tot het intrekken van de vergunning.

Het toetsingsproces

Voor het uitvoeren van de leefbaarheidstoets is een ambtelijk toetsingsteam ingesteld. Dit team bestaat uit de ambtenaar die de aanvraag in behandeling heeft, een ambtenaar van Wonen en een toezichthouder bouwen. Dit team komt bijeen om de aanvragen tot omzetting en splitsing te bespreken. Op basis van het advies wordt besloten of de vergunning wordt verleend of niet.

Op een aanvraag voor een vergunning tot omzetting en splitsing wordt binnen maximaal 14 weken beslist. Deze termijn bestaat uit een beslissingstermijn van 8 weken welke met 6 weken kan worden verlengd.

4.2 Bijzondere woonvormen

Er zijn twee woonvormen die niet onder de vergunningplicht vallen, de woongroep en de hospita. Dat betekent dat de leefbaarheidstoets niet wordt toegepast bij deze woonvormen.

Hospes- of hospitasituatie

In een hospes- of hospitasituatie is er sprake van een hoofdhurder of eigenaar-bewoner (> 50% eigenaar), die zelf meer dan 50 procent van het bruto gebruiksoppervlak van de woning in gebruik heeft en maximaal twee kamers aan maximaal twee huishoudens verhuurt. 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. Deze situatie kan zonder een omzettingsvergunning worden gerealiseerd.

Woongroep

Een woongroep is 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.

Bij een woongroep is ieder woongroepslid ingeschreven als woningzoekende of heeft langer dan 1 jaar op het adres gewoond. Een woongroep is georganiseerd in een rechtspersoon en beschikt over een gezamenlijke rekening, waarvan de vaste lasten en dagelijkse uitgaven worden betaald, zoals 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. Deze situatie kan zonder een omzettingsvergunning worden gerealiseerd.

5. Illegale situaties

Het kan zijn dat er bij woonruimte feitelijk sprake is van omzetting of splitsing zonder dat daarvoor een vergunning is verleend. In dat geval is 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 er na inwerkingtreding van deze beleidsregels een vergunning wordt aangevraagd, wordt deze getoetst aan de regels en voorwaarden die op dat moment gelden. Dit kan - als de aanvraag wordt afgewezen - betekenen dat situaties die mogelijk al jarenlang illegaal aanwezig zijn, alsnog moeten worden beëindigd.

Voor illegale bestaande situaties van omzetting en splitsing gelden de volgende overgangsregels:

- Voor alle bestaande, illegale situaties waarbij op 1 januari 2022 al sprake was van kamerverhuur aan 3 personen of meer, kan de eigenaar tot 1 juli 2022 alsnog een vergunning aanvragen. De eigenaar moet kunnen aantonen dat het om een bestaande situatie gaat. Hierbij vindt bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag een beperkte leefbaarheidstoets plaats. Dat wil zeggen dat er moet worden voldaan aan de voorwaarden zoals beschreven in deze beleidsregels, met uitzondering van het maximum aantal vergunde situaties in een straal van 100 meter om de woning en de parkeerbalans.
- Voor alle bestaande, illegale situaties waarbij op 1 januari 2022 al sprake was van woningvorming, kan de eigenaar tot 1 juli 2022 alsnog een vergunning aanvragen. De eigenaar moet kunnen aantonen dat het om een bestaande situatie gaat. Ook hier geldt een beperkte leefbaarheidstoets. Daarnaast geldt dat er alsnog een omgevingsvergunning aangevraagd dient te worden.

Omgevingsvergunning

Voor het realiseren van woonruimten is een omgevingsvergunning nodig. Conform het bouwbesluit dient de woning aan bepaalde bouwkundige eisen te voldoen, o.a. als het gaat om vluchtvoorzieningen, brand- en rookmelders en eisen m.b.t. geluidwering.

Het is ook mogelijk dat het ter plaatse geldende bestemmingsplan of beheersverordening aangeeft dat een perceel enkel gebruikt mag worden door één afzonderlijk huishouden. Dan zal het omzetten van een zelfstandige woonruimte in een onzelfstandige woonruimte op dat perceel in strijd zijn met de bestemmingsplan of de beheersverordening. Ook dan moet er een omgevingsvergunning aangevraagd worden.

De Beleidsregels woningomzetting en woningsplitsing Zeist 2023 treden 1 juli 2023 in werking

Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Zeist op 18 april 2023.