

BIJLAGE 1 ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Toelichting Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 1.1 **Begripsomschrijving**

Lid 6. Doorstromer

Diegenen die op 1 maart 1997 als doorstromer staan geregistreerd behouden het recht om mee te dingen naar het aanbod als doorstromer, ook als de huidige huur hoger is dan de maximale huurprijsgrens. Voor nieuwe inschrijvingen geldt dat wanneer gedurende de inschrijfduur door huurverhogingen de huur boven het genoemde maximum stijgt men als 'doorstromer' kan blijven reageren.

Lid 7 Echte dienstwoning

In het huurrecht wordt verschil gemaakt tussen een echte en een onechte dienstwoning. Een echte dienstwoning is een woning die noodzakelijkerwijs gebruikt wordt met het oog op de arbeidsovereenkomst. Voorbeelden zijn: een boswachterwoning, een portierswoning. Er is dus een direct verband tussen de aard van het werk en het bewonen van de woning. Het huurrecht is in dat geval niet van toepassing. Als er geen direct verband is tussen de aard van het werk en het bewonen van de dienstwoning, spreekt men van een onechte dienstwoning. Het huurrecht is dan wel van toepassing. Zogenaamde verpleegstersflats zijn soms echte en soms onechte dienstwoningen. Als een verpleegkundige intern woont, zodat zij feitelijk een kamer in het ziekenhuis huurt, zal er sprake zijn van een echte dienstwoning. Betreft het echter flats die speciaal gebouwd zijn om verpleegkundigen aan woonruimte te helpen, dan is er geen direct verband tussen het werk en het bewonen van de flat en zal in de regel het huurrecht wel van toepassing zijn.

Lid 8. Economische binding

Een economische binding aan de woningmarktregio wordt in elk geval aangenomen indien:

- iemand tenminste 18 uur per week werkt bij een bedrijf of instelling in de woningmarktregio of buiten de woningmarktregio maar opdrachten uitvoert binnen de woningmarktregio. Hetzij in vaste dienst, hetzij met een tijdelijk dienstverband met de vooropgezette bedoeling dit om te zetten in een vast dienstverband of bij minder uren, ten minste een netto-inkomen uit arbeid heeft op bijstandsniveau;
- iemand als zelfstandig ondernemer in zijn bestaan voorziet en aantoonbaar dat de zetel van zijn bedrijf in de woningmarktregio is gevestigd of dat zijn opdrachtgevers/ klanten zich voornamelijk in de woningmarktregio bevinden.

Met in acht name van het bovenstaande is het tijdstip waarop de economische binding ingaat, het moment waarop schriftelijk aan de hand van respectievelijk een huur- of koopcontract of arbeidsovereenkomst, kan worden aangetoond dat:

- de zetel van het bedrijf of de instelling waar iemand werkzaam is of zal gaan werken, in de woningmarktregio gevestigd is of binnen redelijke termijn gevestigd zal worden;
- de werkzaamheden die samenhangen met het dienstverband bij een buiten de woningmarktregio gevestigd (eigen) bedrijf voornamelijk binnen de woningmarktregio worden uitgevoerd;
- het dienstverband bij het bedrijf of de instelling binnen redelijke termijn zal ingaan.

Lid 18 Inkomensgrens van de doelgroep

De inkomensgrens van de doelgroep wordt door de minister jaarlijks bekend gemaakt met een circulaire. Op 1 januari 2015 is de inkomensgrens € 34.911 (MG2014-02).

Lid 22. Koopprijsgrens

Het maximale aankoopbedrag om in aanmerking te komen voor een Nationale Hypotheekgarantie vanaf 1 juli 2015, is € 245.000.

Lid 24 Liberalisatiegrens

De liberalisatiegrens wordt door de minister jaarlijks bekend gemaakt met een circulaire. Vanaf 1 januari 2015 is de liberalisatiegrens € 710,68 (MG2014-02)

Lid 27 Maatschappelijke binding

Een maatschappelijke binding wordt in elk geval aangenomen ten aanzien van:

- personen die tenminste drie jaar onafgebroken ingezetenen zijn in de woningmarktregio, dan wel gedurende de voorgaande tien jaar tenminste zes jaar onafgebroken ingezetenen zijn geweest van de woningmarktregio en
- personen die een dagopleiding volgen gedurende ten minste negentien uur per week aan een, in de woningmarktregio gevestigde en erkende instelling voor dagonderwijs.

Lid 45. Woongroep

Bijzondere vormen van zelfstandige woonruimte zijn de woongroep en de hospitasituatie.

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.

Lid 46: Het begrip zelfstandige woonruimte is van belang voor de toepassing van hoofdstuk 4 van deze verordening. De onderscheidende criteria ten opzichte van onzelfstandige woonruimte worden hier opgesomd. De definities "wezenlijke voorzieningen" en "eigen toegang" worden in de begripsbepalingen van artikel 1 onder 9 en 40 omschreven.

Toelichting Hoofdstuk 2 Verdeling Van Woonruimte.

Paragraaf 2.1 Werkingsgebied

In 2014 is een schaarste onderzoek uitgevoerd voor de woningmarktregio (RIGO, schaarste in de regio Utrecht, november 2014) . Conclusie: in de woningmarktregio zijn alle huurwoningen tot de liberalisatiegrens schaars. Schaarste wordt bepaald door een wachttijd, voor het merendeel van de woningzoekenden, van minimaal twee jaar. De wachttijd is de verstreken inschrijfduur op het moment dat de woning aan de woningzoekende is verhuurd.

Paragraaf 2.2 Huisvestingsvergunning

Artikel 2.2.3 Eisen voor vergunningverlening

Lid 1 Deze bepaling is in de eerste plaats een uitwerking van artikel 9 van de Wet waarin dwingend is bepaald dat als de gemeenteraad toepassing heeft gegeven aan artikel 7 van de Wet, hij in de huisvestingsverordening de criteria vastlegt voor de verlening van huisvestingsvergunningen. Deze bepaling is in de tweede plaats een uitwerking van artikel 10, eerste lid, van de Wet waarin in het belang van de transparantie van het huisvestingsvergunningstelsel is bepaald dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening vastlegt welke categorieën woningzoekenden in aanmerking komen voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning. Woningzoekenden die niet aan de criteria voldoen komen in geen geval in aanmerking voor een huisvestingsvergunning.

Lid 2 Hiermee wordt het mogelijk dat ook bijvoorbeeld urgenten met een volkshuisvestelijke indicatie (zogeheten stadsvernieuwingsurgenten) gebruik kunnen maken van het aanbod, ongeacht het inkomen.

Lid 3 Met dit lid wordt de mogelijkheid gegeven om af te wijken van de inkomensgrens doelgroep. Het genoemde inkomen is in 2011 geïntroduceerd in de regio als de grens voor huishoudens met een de laag middeninkomen. Vanuit de rijksoverheid wordt inmiddels een lagere grens aangehouden voor deze doelgroep. De grens van de rijksoverheid wordt al geruime tijd niet geïndexeerd terwijl de grens in de regio Utrecht met eenzelfde percentage wordt verhoogd als de inkomensgrens van de doelgroep.

Lid 4 De huurprijs wordt jaarlijks aangepast gelijk aan de aftoppingsgrens huurtoeslag voor huishoudens die uit drie of meer personen bestaan. Voor 2015 bedraagt deze grens € 618,24 (MG2014-02). Het inkomen wordt jaarlijks aangepast met hetzelfde percentage als de inkomensgrens volgens de Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting.

Artikel 2.2.4 Vruchteloze aanbidding

Dit artikel is bedoeld om ook huurwoningen die niet participeren in het toewijzingsstelsel van de woningcorporaties passend te bestemmen. Pas als aantoonbaar is dat er binnen de geëigende groep geen belangstelling is voor de woning, kunnen ook anderen voor de woning in aanmerking komen.

Paragraaf 2.3 Inschrijving woningzoekenden

Artikel 2.3.1 Register van woningzoekenden

Lid 1b De aanvrager is verantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens.

Een woningzoekende moet worden uitgeschreven indien hij of zij een huurwoning tot de liberalisatiegrens betreft die hem of haar is aangeboden via het systeem voor de verdeling van woonruimte.

Lid 4 Onrechtmatige bewoning is een verzamelbegrip voor:

1. Onrechtmatige bewoning: een woonruimte buiten de toewijzingsregels van de gemeente op grond van de Wet doorverhuren aan een derde, die volgens de toewijzingsregels niet in aanmerking komt voor de woonruimte.
2. Onrechtmatige doorverhuur: een woonruimte geheel of gedeeltelijk zonder medeweten en toestemming van de verhuurder doorverhuren.
3. Onrechtmatig gebruik: een woonruimte gebruiken voor andere doeleinden dan reguliere huisvesting, bijvoorbeeld verkamering, prostitutie, drugsverkoop of hennepcultuur.

Paragraaf 2.4 Voorrang toewijzing huurwoningen

Artikel 2.4.1 Voorrangregels Inkomen – huur

Lid 1 “Uit een onderzoek dat RIGO en WoningNet eerder uitvoerden in opdracht van U10 is (...) gebleken dat er negatieve effecten van schaarste aan betaalbare woonruimte zijn voor lage inkomensgroepen, niet in termen van slaagkansen en benodigde wachttijden, maar wel in termen van betaalbaarheid. Aan die uitkomsten is door de gemeenten (en corporaties) de conclusie verbonden de bestaande huur-inkomensnormen aan te scherpen, waardoor een groter deel van het aanbod gereserveerd wordt voor lage inkomens. Het gaat om voorrang ten opzichte van huishoudens met een hoger inkomen.” (p17, Schaarste in de regio Utrecht).

Artikel 2.4.2 Voorrangregels gemeentelijk woonbeleid

Lid 2b A. Bezettingsnorm

Optie 1: Vier of meer kamers worden met voorrang toegewezen aan minimaal tweepersoonshuishouden. Voorkomen wordt dat eenpersoonshuishouden in grote woningen terecht komen.

Optie 2 is specifiek naar oppervlakte en kamertal. Met name grote huishoudens krijgen voorrang bij de grote woningen. Hiermee kan ook worden gestuurd op de betaalbaarheid. Met name grote huishoudens zijn kwetsbaar en met deze tabel kan een goedkope en grote woning ook terecht komen bij dit huishouden. In onderzoek naar de betaalbaarheid in de regio werd geconcludeerd dat de betaalbaarheid verbetert als voorrang op inkomen wordt gecombineerd met voorrang op huishoudensgrootte.

Een gemeente kan een optie kiezen maar hoeft dit niet. Er is dan geen voorrang op huishoudensgrootte.

Lid 2b B. Woningtype

1. Het gaat bij de woningtypes om voorrang, andere woningzoekenden worden niet uitgesloten van het aanbod. Bij de woningtypes gaat het om voorrang van een doelgroep, uiteindelijk is het ook mogelijk dat een andere woningzoekende in aanmerking komt.

De **'Nultredenwoningen'** is niet geheel vrij van 'treden' Als definitie geldt dat de woning bereikbaar is zonder trap evenals de belangrijkste functies. Een 'Nultredenwoningen' met een logeer/hobbykamer één verdieping hoger, valt dan ook onder deze definitie.

'Woningen voor minder validen' worden in de regel bemiddeld. De bemiddeling is een lokale aangelegenheid.

2. Met deze regel wordt de mogelijkheid geboden om woonruimte, waarin maatschappelijk is geïnvesteerd, nogmaals aan te bieden als er geen passende kandidaat reageert. Een gemeente en verhuurder bepalen in goed overleg welke woonruimte tot welk woningtype behoort. Het gaat hier om voorraadafspraken die niet in de huisvestingsverordening worden vermeld.

Lid 2b C. Doorstroming

Het aanbodmodel biedt de mogelijkheid om woningzoekenden met voorrang door te laten stromen van een grote woning naar een kleine woning. Doorstroming kan ook wordt gerealiseerd via bemiddeling of andere wijze, als de gemeente aanvullende regels stelt. Bijvoorbeeld als er korting wordt gegeven op de huur, hierbij kan het noodzakelijk zijn dat de verhuizing plaats vindt binnen het bezit van één verhuurder.

Lid 2b D. Bindingsregel

1. Een gemeente kan hier het gebied benoemen waar de regel van toepassing is, bijvoorbeeld een kern in de gemeente. Een gemeente moet beargumenteren waarom voorrang wordt verleend aan inwoners van een kern/woongebied. Is er sprake van schaarste en welke bijzondere negatieve effecten heeft dit op 'kernbewoners'? Met de term 'bijzonder' wordt een onderscheid gemaakt van de negatieve effecten van schaarste die voor alle woningzoekenden gelden.

Bijvoorbeeld het betreft een relatief kleine gemeenschap met slechts enkele vrijkomende woningen per jaar. Inwoners worden daardoor weggedrukt door andere woningzoekenden als er geen voorrang wordt gegeven. In de regio is woonruimte schaars, iedere aanbod heeft veel reacties tot gevolg. Het kleine aantal woningzoekenden in de kern/woongebied heeft dan ook een klein aandeel van het totale aantal reacties. Met andere woorden ze krijgen niet of nauwelijks de kans om in de eigen woonomgeving woonruimte te vinden. Voor 1 juli 2015 hanteerde een aantal gemeenten de definitie van 2000 inwoners als grens voor een 'kleine gemeenschap' met een beperkt aantal kernen als gevolg.

Het gebruik van de bindingsregel wordt beperkt doordat de Wet stelt dat maximaal 25% van de verhuringen met voorrang mag resulteren in een huisvestingsvergunning voor een lokaal woningzoekenden. Naast binding kan een gemeente ook behoefte hebben om deze ruimte te gebruiken voor andere regelingen.

Paragraaf 2.5 Urgentie

Artikel 2.5.1 Urgent woningzoekenden

- Lid 1 Huishoudens die een recreatiewoning permanent bewonen komen niet in aanmerking voor een urgentie. In punt a. van lid één wordt als voorwaarde gesteld dat de betreffende woningzoekende een ingezetene is van de regio. In de begrippenlijst is de term 'ingezetene' voorbehouden aan degene die zijn hoofdverblijf heeft in een voor permanente bewoning aangewezen woonruimte. Een recreatiewoning valt hier (per definitie) niet onder.

- Lid 3 Door middel van dit artikel wordt beoogd het aantal urgentieverleningen tot noodsituaties te beperken. Urgenten krijgen daarmee een sterke positie: zij hebben absolute voorrang op anderen en kunnen in beginsel binnen zes maanden gehuisvest worden. Door het beperken van urgenties kan een redelijk percentage woningen aan niet-urgente woningzoekenden worden toegewezen. Veel situaties die vroeger steevast tot urgentie leidden, gelden in deze verordening niet als noodsituatie en leiden dus niet langer tot urgentie. Geen urgentie wordt bijvoorbeeld verleend:
1. indien voor bepaalde omstandigheden een andere weg of procedure meer aangewezen is, bijvoorbeeld:
 - bij overlast van burens of burenruzie zijn de aangewezen instanties de politie, de rechtbank,
 - bij gebrekkige woonruimte en huurgeschillen zijn de aangewezen instanties de verhuurder, de huurcommissie en de kantonrechter.
 2. bij problemen in verband met kamerbewoning of inwoning (in ouderlijk huis of bij familie, vrienden of kennissen).
 3. bij problemen bij gebrek aan woonruimte, bijvoorbeeld kamertekort na gezinsuitbreiding.
 4. bij problemen in verband met beroepsomstandigheden, bijvoorbeeld woonwerkafstand.
- Lid 3a A b. Relatiebeëindiging
Bij de urgentie voor 'relatieverbreking', zijn vanaf 1 juli 2015, de voorwaarden aangescherpt. Het gaat om de woonurgentie van de kinderen en niet om de ouders. Zodra één van de ouders de kinderen woonruimte kan bieden is er geen sprake van een urgentie.
Een urgentie wordt in ieder geval niet verleend als:
- het huurrecht niet is opgeëist;
 - de rechter de woning aan één van de partners toewijst en/of één van de partners de lasten van de eigendomswoning zelfstandig kan dragen;
 - er door één van de partners zoveel wachttijd is opgebouwd dat via het reguliere verdeelsysteem binnen zes maanden een woning kan worden verkregen.
- Lid 3a C. Mantelzorgindicatie
1d. Voor het bepalen van het aantal kilometers wordt uitgegaan van de kortste begaanbare weg in de ochtend tussen de woning van de mantelzorger en woning van de mantelverzorger. De gemeente maakt gebruik van de website www.routenet.nl.
- Lid 3a E. Maatschappelijke indicatie
De betreffende instelling draagt een kandidaat voor door middel van een voordrachtformulier waarin in ieder geval wordt ingegaan op:
- duur van het verblijf
 - het traject naar zelfstandigheid dat is doorlopen
 - de begeleidingsbehoefte na doorstroming
- Lid 3a G. Indicatie gedupeerden aanbodsysteem
De Klachtencommissie Woonruimteverdelingssysteem Regio Utrecht is ingesteld door de Stichting Woonruimteverdeling Regio Utrecht.

Artikel 2.5.3 Beperkte keuzemogelijkheden urgenten.

Met dit artikel is beoogd eenduidigheid en een optimale afstemming van de zoekprofielen op de lokale en regionale woningmarkt te realiseren. Het standaard (regionale) zoekprofiel voor iedere urgent woningzoekende is een flatwoning (het woningtype dat over het algemeen het minst schaars is). Hiervan kan lokaal worden afgeweken indien volgens burgemeester en wethouders huisvesting in de woongemeente dringend gewenst is en met het standaard zoekprofiel niet mogelijk is.

Gemeenten moeten zelf bezien of een dergelijke verruiming ten opzichte van de algemene regel in een individueel geval nodig is.

Stadsvernieuwingsurgenten krijgen wel een regionaal zoekprofiel mee. Dit vanwege de wezenlijk andere positie waarin stadsvernieuwingsurgenten zich bevinden. Die is principieel anders dan bij een medische urgentie of echtscheidingsurgentie. In geval van stadsvernieuwing wordt men urgent omdat de gemeente en de eigenaar van de woning andere plannen hebben met de grond waarop de woning staat. De bewoner vraagt niet zelf om persoonlijke redenen om urgentie, maar wordt gevraagd de woning te verlaten in het belang van de volkshuisvesting of ter uitvoering van openbare werken in het algemeen belang. Deze positie rechtvaardigt een breder en ruimer, regionaal geldend zoekprofiel.

Paragraaf 2.6 Systeem voor de verdeling van woonruimte

Artikel 2.6.1 Eén toewijzingssysteem

Lid 1 Regels zijn opgenomen om:

- een transparant aanbod van woonruimte te bewerkstelligen en
- er voor te zorgen dat het huidige systeem wordt gecontinueerd.

In de Wet is de mogelijkheid opgenomen om één systeem voor alle verhuurders verplicht te stellen. Om praktische reden is ervoor gekozen om de huidige systematiek te continueren. Na 1 juli 2015 wordt onderzocht naar mogelijkheden om een transparant regionale systeem uit te breiden met overige verhuurders.

Lid 3f Er is sprake van een groepswooncomplex wanneer de leden van de woongroep ieder een zelfstandige woonruimte bewonen. Het begrip 'woongroep' wordt toegelicht bij artikel 1.1. begripsbepalingen, lid 43.

Artikel 2.6.2 Rangorde bij het aanbodmodel

Lid 2c Om in het advertentiemedium woonruimte aan te mogen wijzen waarop de status "urgent" niet geldig is, is de volgende procedureafsprakenk overeengekomen: Burgemeester en wethouders bepalen in onderling overleg met de in de gemeente werkzame woningcorporaties, in welke woningcomplexen in potentie ter beschikking komende woningen, uitgesloten zouden kunnen worden voor urgenten (met dien verstande dat de status "urgent", niet geldig is). Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat deze complexen in hun geheel worden uitgesloten. Wanneer in een geormerkt complex een woning ter beschikking komt, krijgt de corporatie mandaat om te beoordelen of de betreffende woning daadwerkelijk wordt aangewezen als woning waarop de status "urgent" niet geldig is. Het moet hierbij gaan om een woning die naar verwachting een veel hoger dan gemiddeld aantal reacties zal opleveren (het betreft dus een door woningzoekenden zeer gewilde woning). Woningcorporaties kunnen zich daarbij bijvoorbeeld baseren op aantallen reacties op vergelijkbare woningen in het complex.

Het is overigens niet de bedoeling te veel woningen uit te sluiten voor urgenten. Terughoudendheid dient te worden betracht. Daarom mag per jaar niet meer dan 5% van het totaal aantal woningen per gemeente dat in het voorgaande jaar met het aanbodmodel is aangeboden, worden aangemerkt als woning waarop de status "urgent" niet geldig is.

De tussen gemeente en corporaties overeengekomen complexen (inclusief adresgegevens) worden schriftelijk vastgelegd voor een periode van één jaar.

Het aanbod via het lotingmodel valt buiten de 5%-regeling, aangezien urgentie in geen enkel geval voorrang geeft bij het lotingmodel.

Artikel 2.6.3 Verdeelsysteem en gemeentelijke woonbeleid

Lid 2b A. Lotingmodel

Aanvullende voorwaarden bijvoorbeeld over het woningtype, benoemen complexen..

Lid 2b C. Beheerdersbelang

Voorbeelden van wat onder beheerdersbelang wordt verstaan zijn (niet limitatief):

- Overlast ervaren door huurder. Hierbij wordt gekozen voor verplaatsing van het slachtoffer van de overlast. Reden hiervoor kan zijn dat een groep overlastgevend lastig aan te pakken is, bijvoorbeeld hangjongeren. Een andere reden kan zijn dat er onduidelijkheid is over de overlastsituatie. De corporatie stelt hierbij vast dat het oplossen van de overlast langer duurt dan draaglijk is voor het slachtoffer. Wanneer de overlast door één persoon of één huishoudens wordt veroorzaakt, is het traject Woonoverlast, eventueel gevolgd door Laatste Kansbeleid in beeld.
- Gerichte toewijzing van woning aan woningzoekende om overlast te voorkómen. Hierbij kan er gedacht worden aan een woning die door overlast slecht te verhuren is, maar waar een buurtgenoot die goed kan omgaan met deze overlast graag zou willen wonen.
- Uit het aanbodsysteem houden van een modelwoning of een woning als ontmoetingsruimte gebruiken met als doel de verhuurbaarheid van woningen te verhogen.
- Milieu- en bouwtechnische omstandigheden waardoor bewoning niet (meer) mogelijk is. Reden kan zijn dat het technisch niet mogelijk is om de woning op korte termijn te slopen, te renoveren of om adequate milieumaatregelen te treffen.

Toelichting Hoofdstuk 3 Gemeentelijk woonbeleid

Voorbeeld formulier beleidsregels

Burgemeester en wethouders van de gemeente ... geven uitvoering aan het gemeentelijke woonbeleid.

Gelet op de Huisvestingsverordening Regio Utrecht 2015,

Met de volgende beleidsregels:

Artikel 2.4.2 Voorrangregels gemeentelijk woonbeleid

- A. Bezettingsnorm
- B. Woningtype
- C. Doorstroming
- D. Binding
- E. Bijzondere doelgroepen

Artikel 2.6.3 Toewijzingssysteem en gemeentelijke woonbeleid

- A. Lotingmodel
- B. Standplaatsen via woongroepmodel
- C. Beheerdersbelang
- D. Woongroepen
- E. Bemiddeling

Experimenten

Toelichting Hoofdstuk 4 Wijziging Samenstelling Van De Woonruimtevoorraad

Toelichting hele hoofdstuk gewijzigd)

ALGEMENE TOELICHTING

De Huisvestingswet 2014 (hierna: de wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium om in te grijpen in de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Dat instrumentarium bestaat uit het vaststellen van een Huisvestingsverordening, die regels bevat met betrekking tot het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad. In de Beleidsregels Woningsplitsen en omzetten wordt nader uitgewerkt hoe van het instrumentarium gebruik wordt gemaakt. Ook wordt daarin uitgewerkt hoe wordt omgegaan met illegale situaties. Het is niet meer mogelijk om in plaats van een verordening dergelijke regels af te spreken met corporaties (in bijvoorbeeld een convenant).

De wet biedt de mogelijkheid om onttrekking, samenvoeging, omzetting, woningvorming en kadastrale splitsing van aangewezen categorieën woonruimte vergunningplichtig te maken. Dit moet gericht zijn op het voorkomen van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten 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. Een vergunning wordt verleend, tenzij het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met de vergunning gediende belang. Naast het behoud van schaarse woonruimte, kan een vergunning ook geweigerd worden wanneer er daarmee een onaanvaardbare inbreuk plaatsvindt op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het betreffende pand.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Paragraaf 4.1 Vergunning voor onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming

Artikel 4.1.1 Werkingsgebied

Met de beleidsnotitie "Splitsen reguleren?" is eind 2011 prioriteit gegeven aan het beschermen van woonruimte bereikbaar voor starters en doorstromers en is een WOZ-waardegrens van € 280.000 ingevoerd voor de gemeente Utrecht. Dat betekende dat na een positieve leefbaarheidstoets bij vergunningverlening voor het omzetten van een woning met een WOZ-waarde lager dan € 280.000 compensatie werd verlangd. Die compensatie werd ingezet om elders woningen toe te voegen en kwam in zoverre weer ten goede aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Evaluatie van deze keuze voor de WOZ-waardegrens van € 280.000 wijst erop dat het invoeren van deze grens succesvol is geweest.

Recent onderzoek laat zien dat er aanleiding bestaat om de lijn die eind 2011 is ingezet aan te houden. Gelet op de prijsontwikkelingen sinds eind 2011 zou thans van een geïndexeerde WOZ-waardegrens van € 305.000 (Consumentenprijsindex Huisvesting) moeten worden uitgegaan. Uit het onderzoek volgt dat er - in alle segmenten en gemeente breed - schaarste is op de Utrechtse woningmarkt. Het aanbod neemt over de hele linie af terwijl het aantal zoekers toeneemt. Deze schaarste zal naar verwachting tot 2030 blijven bestaan. Utrecht blijft aantrekkingskracht uitoefenen en is een gemeente waar huishoudens naar toe blijven trekken. Met name op de onderkant van de Utrechtse woningmarkt bestaat er grotere druk. Ook stikt de doorstroming daar. De schaarste is aan de onderkant van de Utrechtse woningmarkt dus het meest zichtbaar. Het beschermen van deze woonruimtevoorraad past ook in het woonbeleid van de gemeente Utrecht (o.a. neergelegd in de 'Actualisering woonvisie Utrecht', juni 2015).

Een en ander betekent dat - onder de huidige wet - alle woningen met een WOZ-waarde lager dan € 305.000 worden beschermd tegen bijvoorbeeld omzetting (het verkameren van woonruimte), woningvorming (het opdelen van woonruimte in zelfstandige appartementen voor verhuur) en kadastraal splitsen door een vergunningsstelsel. Dit grensbedrag wordt jaarlijks geïndexeerd.

Bij de vergunningverlening wordt het belang van de aanvrager om nieuwe appartementen of kamers te realiseren, afgewogen tegen het belang van bescherming van de woningvoorraad met een WOZ-waarde lager dan € 305.000 en het belang van de leefbaarheid in de omgeving van het betreffende pand. Als peildatum wordt de WOZ-waarde op 1 januari van het jaar waarin de aanvraag wordt ingediend, gehanteerd. Het gaat om de op dat moment bekende WOZ-waarde.

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). De aanwijzing geldt voor een periode van 4 jaar. Daarna moet opnieuw worden beoordeeld welk deel van de woonruimtevoorraad moet worden beschermd.

Artikel 4.1.2 Vergunningplicht

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 eigen bewoning of het eigen 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 eigen bewoning of het eigen 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 vergunningplicht voor woningvorming is bij de Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek ('de Rotterdamwet') toegevoegd aan de wet. Bij woningvorming gaat het om een eigenaar die een bestaande woning feitelijk opdeelt in meer woningen, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten. Voor de woningvorming is ook altijd nog een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen noodzakelijk.

Er zijn twee bijzondere woonvormen: de woongroep en de hospita. Voor deze woonvormen gelden de Beleidsregels Woningsplitsen en omzetten.

Artikel 4.1.3 Aanvragen vergunning

Dit formulier is te vinden op www.utrecht.nl onder "Digitaal Loket" en kan digitaal ingevuld worden. Ook de bij de aanvraag te verstrekken gegevens worden daar vermeld. Een aantal gegevens moet in ieder geval worden verstrekt.

Artikel 4.1.4 Weigeringsgronden

Uitgangspunt is dat er een afweging moet plaatsvinden tussen het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad en het belang van de aanvrager. Onder het belang van het behoud of 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.

De belangenafweging die plaatsvindt ziet er als volgt uit.

Het belang van het tegengaan en verder voorkomen van schaarste wordt gediend door woonruimte met een WOZ-waarde lager dan € 305.000 te beschermen. In zoverre is de volkshuisvestelijke toets bij het beoordelen van een vergunning tot onttrekking,

samenvoeging, omzetting en woningvorming in de eerste plaats beperkt tot de vraag of de WOZ-waarde van de woning waarop de aanvraag betrekking heeft, hoger of lager is dan € 305.000.

Bij een WOZ-waarde hoger dan € 305.000 geldt er geen vergunningplicht. Wel geldt mogelijk (het voorbereidingsbesluit ten behoeve van) het facetbestemmingsplan.

Als de woonruimte een WOZ-waarde heeft lager dan € 305.000 vindt een belangenafweging plaats, waarbij het belang van behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad wordt afgewogen tegen het belang van de aanvrager.

In de 'Actualisering woonvisie Utrecht' is de doorstroming en toegankelijkheid op de woningmarkt van doelgroepen zoals studenten en starters maar ook jonge gezinnen neergelegd als speerpunt. Voor studenten en starters wordt een specifieke aanpak noodzakelijk geacht die er in eerste instantie op is gericht om via nieuwbouw het aanbod voor deze groep te vergroten. Hiertoe is bijvoorbeeld het Actieplan Studentenhuisvesting Utrecht opgesteld evenals het Actieplan Middeldure Huur. Daarnaast wordt ruimte geboden om zelfstandige maar ook betaalbare en compacte appartementen te realiseren door transformatie van leegstaand vastgoed of bouwkundig splitsen en door het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte gereguleerd toe te staan. Deze regulering is noodzakelijk om te voorkomen dat schaarse zelfstandige woonruimte verloren gaat voor bijvoorbeeld jonge gezinnen. Voor woningen met een WOZ-waarde lager dan € 305.000 geldt dan ook een vergunningplicht. De verordening biedt de mogelijkheid om het verlies aan zelfstandige woonruimte financieel te compenseren.

Naast de volkshuisvestelijke toets is de leefbaarheidstoets van belang. Deze toets bestaat ten eerst uit een aantal fysieke leefbaarheidseisen die gericht zijn op het waarborgen van de leefbaarheid en daarmee aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Bij de aanvraag moeten gegevens worden overgelegd waaruit blijkt dat aan deze fysieke leefbaarheidseisen wordt voldaan. Zo niet dan wordt de aanvraag niet in behandeling genomen dan wel geweigerd.

Als gebleken is dat aan de fysieke leefbaarheidseisen wordt voldaan, vindt vervolgens een algemene leefbaarheidstoets plaats. Daarbij worden alle aspecten van een wijk of buurt gewogen met het oog op de leefbaarheid in die wijk of buurt. Bekeken wordt of de wijk al onder druk staat en of door wordt het verlenen van de vergunning de druk op de leefbaarheid naar verwachting toeneemt. Hierbij is ook de weerbaarheid van de buurt van belang.

De leefbaarheidstoets is uitgewerkt in de Beleidsregels Woningsplitsen en omzetten.

Als de aanvraag aan alle onderdelen van de leefbaarheidstoets voldoet dan kan de aanvraag worden ingewilligd mits - voor zover van toepassing - financiële compensatie wordt betaald. Die compensatie wordt verlangd in het belang van het verder voorkomen van schaarste en draagt op die manier weer bij aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. De financiële compensatie past dus in de volkshuisvestelijke toets. Volgt geen betaling dan kan de vergunning alsnog worden geweigerd. De financiële compensatie wordt niet gevraagd als de aanvrager een maatschappelijk of economisch belang heeft dat even zwaar of zwaarder weegt dan het volkshuisvestelijk belang.

Samengevat is het onttrekken, samenvoegen, omzetten en het vormen van woonruimte met WOZ-waarde tot € 305.000 aan een vergunningplicht onderhevig. De aanvraag wordt beoordeeld aan de hand van een belangenafweging. Afhankelijk van de uitkomst van die belangenafweging wordt de vergunning geweigerd of (onder voorwaarden) verleend, al dan niet met een financiële compensatieverplichting.

Artikel 4.1.5 Leefbaarheidstoets

Zoals toegelicht bij 4.1.4 bestaat de leefbaarheidstoets onder andere uit een aantal fysieke leefbaarheidseisen. Deze fysieke leefbaarheidseisen betreffen eisen voor onder andere de gebruiksoppervlakte per bewoner en normen voor geluidsisolatie. De fysieke leefbaarheidseisen en de algemene leefbaarheidstoets zijn verder uitgewerkt in de Beleidsregels Woningssplitsen en omzetten.

Artikel 4.1.6 Compensatie

Met de financiële compensatie wordt beoogd de woonruimte die verloren gaat te compenseren en wordt tegemoet gekomen aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. De compensatie wordt als voorwaarde opgelegd om elders vervangende woonruimte te kunnen (laten) creëren. De Beleidsregel Fonds Toevoegen Woonruimte is van toepassing. De financiële compensatie kan niet worden gevraagd bij onttrekking in verband met sloop van de woonruimte. Evenmin wordt de financiële compensatie gevraagd als de aanvrager een maatschappelijk of economisch belang heeft dat even zwaar of zwaarder weegt dan het volkshuisvestelijk belang.

Compensatiebedragen

Het tekort aan woonruimte en dan specifiek aan zelfstandige woonruimte in de regio is groot. Dit heeft naast de hoge grond- en huizenprijzen, invloed op de hoogte van de financiële compensatie. Deze compensatie moet in redelijke verhouding staan tot het met de compensatie te bereiken doel, namelijk het vervangen/realiseren van woonruimte.

Wanneer woonruimte gecreëerd wordt door verbouw van een niet-woongebouw naar een woongebouw, dan is sprake van een onrendabele top. Dat is dat deel van de kosten dat niet binnen een redelijke termijn uit de exploitatie van de woning kan worden terugverdiend. Deze onrendabele top wordt als uitgangspunt genomen om de financiële compensatie te berekenen. Het aldus verkregen bedrag wordt in het kader van de volkshuisvesting aangewend (en kan dan bijvoorbeeld weer als stimuleringsbijdrage gebruikt wanneer er zich een mogelijkheid voordoet om een niet-woongebouw te verbouwen naar een woongebouw).

Voor diverse categorieën van woonruimte bedragen de grondkosten in Utrecht (prijsspeil 1 januari 2015) gemiddeld € 689 per m². De verwervingskosten van een bedrijfsgebouw bedragen gemiddeld € 1624 per m². Het verschil tussen de gemiddelde grondkosten van een woongebouw en de verwervingskosten van een bedrijfsgebouw bedraagt € 935 per m².

Dit verschil wordt als uitgangspunt genomen voor zowel het vaststellen van een onrendabele top als voor een stimuleringsbijdrage. Echter, met een functieverandering (van bedrijfsgebouw naar woongebouw) verkrijgt het onroerend goed een meerwaarde die ten gunste komt van de eigenaar. Met een waardevermeerdering wordt rekening gehouden bij het vaststellen van zowel het compensatiebedrag als de stimuleringsbijdrage. Omdat een waardevermeerdering sterk afhankelijk is van een aantal niet te beïnvloeden variabelen (waaronder vraag, aanbod en prijs op de woningmarkt) en hierdoor niet op voorhand al een juiste verdeelsleutel kan worden opgesteld die bij conjunctuurveranderingen actueel blijft, wordt een bijdrage in de helft van de onrendabele top als voldoende stimulering gezien. Factoren die de hoogte van de financiële

compensatie mede bepalen zijn:

- gaat zelfstandige of onzelfstandige woonruimte verloren;
- blijft de woonruimte (gedeeltelijk) bestaan maar wordt deze naar een ander segment van de woningmarkt gebracht;
- wordt de woonruimte tijdelijk of definitief onttrokken.

De verschillen in compensatiebedragen zijn dus het gevolg van de invloed die een onttrekkingsmaatregel op de woningmarkt heeft. De compensatiebedragen worden jaarlijks, per 1 juli, geïndexeerd met toepassing van het inflatiepercentage van de consumentenprijsindex (www.cbs.nl).

Artikel 4.1.7 Voorwaarden en voorschriften

Het gaat hier om voorwaarden en voorschriften die aan het verlenen van de vergunning worden verbonden en dus in de vergunning worden opgenomen. Mocht aan deze voorwaarden en voorschriften niet worden voldaan, dan kan de vergunning worden ingetrokken.

De periode waarbinnen van de vergunning gebruik gemaakt moet worden zal in de regel één jaar bedragen.

Artikel 4.1.8 Intrekkingsgronden

Deze intrekkingsgronden komen voort uit artikel 26 van de wet.

Paragraaf 4.2 Vergunning voor kadastrale splitsing

Artikel 4.2.1 Werkingsgebied

Ook bij het kadastrale splitsen geldt de WOZ-waarde van lager dan € 305.000. De uitzonderingen die hier worden gemaakt gelden op grond van eerder gemaakte afspraken.

Artikel 4.2.2 Vergunningplicht

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 22 van de wet. Voor het in appartementsrechten splitsen van een gebouw bevattende woonruimte dat behoort tot een in het eerste lid aangewezen categorie is een vergunning van burgemeester en wethouders nodig. Deze aanwijzing 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). Hiermee wordt greep gehouden op de hoeveelheid goedkope woonruimte in de vorm van appartementen. Het in appartementsrechten splitsen van een appartementencomplex is noodzakelijk om de appartementen te kunnen verkopen. De verkoop van die appartementen kan ongewenst zijn in het licht van het behoud van de voorraad betaalbare huurappartementen.

Artikel 4.2.3 Aanvragen vergunning

Dit formulier is te vinden op www.utrecht.nl onder "Digitaal Loket" en kan digitaal ingevuld worden. Ook de bij de aanvraag te verstrekken gegevens worden daar vermeld. Een aantal gegevens moet in ieder geval worden verstrekt.

Artikel 4.2.4 Weigeringsgronden

Korthedshalve wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 4.1.4 en 4.1.5. die ook hier geldt.

Artikel 4.2.5 Voorwaarden en voorschriften

Het gaat ook hier om voorwaarden en voorschriften die aan het verlenen van de vergunning worden verbonden en dus in de vergunning worden opgenomen. Mocht aan deze voorwaarden en voorschriften niet worden voldaan, dan kan de vergunning worden ingetrokken.

De periode waarbinnen van de vergunning gebruik gemaakt moet worden zal in de regel één jaar bedragen.

Artikel 4.2.6 Intrekkingsgronden

Deze intrekkingsgronden komen voort uit artikel 26 van de wet.

Toelichting Hoofdstuk 5 Slotbepalingen

Artikel 5.2 Bestuurlijke boete

In de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete speelt de aard van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid een onderscheidende rol.

Ten eerste wordt onderscheid gemaakt tussen personen die de wet voor de eerste keer overtreden of recidive plegen. In het geval van recidive worden de maximale boetes opgelegd. Van recidive is sprake wanneer er binnen drie jaar een zelfde overtreding wordt geconstateerd. Daarbij dient de vorige overtreding beëindigd te zijn en dient er sprake te zijn van een nieuwe overtreding van hetzelfde verbodsartikel. Ditzelfde principe geldt ook voor een 3^e, 4^e en volgende overtreding.

Daarnaast wordt een onderscheid gemaakt tussen normale of bedrijfsmatige verhuurders en eigenaars. De verwijtbaarheid van de overtreder is hierbij in het geding. Is er sprake van verhuur met een bedrijfsmatig karakter, dan mag van de verhuurder en eigenaar verwacht worden dat deze meer rekenschap houdt met de omgeving en de regelgeving. Particuliere huurders, mogen erop vertrouwen dat de bedrijfsmatige verhuurder of eigenaar de regelgeving naleeft.

Er is sprake van verhuur met een bedrijfsmatig karakter indien de verhuurder of eigenaar de woonruimte in gebruik geeft, onttrekt, samenvoegt of omzet met het oogmerk om winst te halen. Hiervan kan sprake zijn:

- als een verhuurder een woonruimte (onder)verhuurt voor een prijs hoger dan de marktconforme vastgestelde huurprijs of
- als een eigenaar meer dan twee panden in bezit of in de verhuur heeft en deze gebruikt om inkomsten te verwerven.

Ten derde is de verwijtbaarheid ook in het geding wanneer de overtreding wordt begaan door iemand die voorafgaand aan de overtreding wel in het bezit was van een tijdelijke omzettingvergunning, maar waarvan de vergunning is vervallen/verlopen op het moment van overtreding. Van oud-vergunninghouders mag verwacht worden dat ze op de hoogte zijn van de geldende regels en is er sprake van een hogere verwijtbaarheid wanneer zij die regels toch overtreden. Vandaar dat voor die categorie overtredders een hogere boete geldt.