



Beleid Woonruimtevoorraad Amsterdam

vastgesteld door burgemeester en wethouders van Amsterdam op 17 november 2015

Aanleiding

Op 1 januari 2015 is de nieuwe Huisvestingswet 2014 in werking getreden. De Huisvestingswet geeft gemeenten instrumenten om te sturen bij de verdeling van schaarse huurwoningen en op het behoud en samenstelling van de woonruimtevoorraad (hierna te noemen: voorraad). De gemeente stuurt door middel van vergunningenstelsels, die in de verordening worden vastgelegd. De nieuwe Huisvestingswet heeft een aantal gevolgen voor de op deze wet gebaseerde huisvestingsverordening.

1. De gemeente Amsterdam moet uiterlijk 1 januari 2016 een nieuwe huisvestingsverordening hebben vastgesteld. Tot op heden werd de huisvestingsverordening door de Stadsregio Amsterdam vastgesteld. WGR-plus regio's als deze stadsregio worden echter uiterlijk per 1 januari 2016 opgeheven en vanaf die datum moeten de gemeenten van de voormalige stadsregio ieder voor zich een huisvestingsverordening door hun gemeenteraad laten vaststellen. In regionaal verband is afgesproken het woonruimteverdelingsdeel (toewijzing en urgenties) ongewijzigd te laten. Het sturen op behoud en samenstelling van de voorraad zal, net als nu, per gemeente worden ingericht.
2. De Huisvestingswet vereist voor de inzet en reikwijdte van de regels voortaan een onderbouwing van de schaarste. De schaarste aan woningen en de negatieve effecten daarvan moeten worden aangetoond. Door wijzigingen in de woonruimtevoorraad kan de leefbaarheid worden beïnvloed. Tevens moet de gemeente het werkingsgebied bepalen, dat wil zeggen: aangeven wanneer voor een wijziging van de voorraad een vergunning nodig kan zijn en welke voorwaarden aan die vergunning worden verbonden. Deze onderbouwing is in bijgaande notitie gegeven.
3. In het nieuwe bestuurlijk stelsel fungeren bestuurscommissies als verlengd bestuur zonder eigen beleidsbevoegdheid. In de huidige huisvestingsverordening staan nog eigen beleidsbevoegdheden inzake de voorraad voor de stadsdelen. In de Verordening op de bestuurscommissies is vastgelegd dat dit binnen twee jaar moet zijn aangepast, dat is vóór 1 maart 2016.

Huidig beleid wordt waar mogelijk voortgezet

Het college laat het bestaande beleid in de nieuwe huisvestingsverordening, waar dit mogelijk is binnen de nieuwe wetgeving, grotendeels intact. In verband met het nieuwe bestuurlijke stelsel worden bestaande beleidsregels van de bestuurscommissies geharmoniseerd, waarbij het aantal voorwaarden wordt verminderd. Voor de meeste onderdelen geldt dat in verband met de schaarste sturing noodzakelijk blijft en er geen reden is het beleid aan te passen. Meer ingrijpende beleidswijzigingen kunnen na 1 januari 2016 worden doorgevoerd waarbij dan het beleid inzake het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte kan worden meegenomen. Dit laatste beleid wordt dit najaar geëvalueerd. Begin volgend jaar wordt het beleid inzake vakantieverhuur en short stay geëvalueerd. Mogelijk heeft ook dit gevolgen voor de huisvestingsverordening.

Zoals gezegd moet de nieuwe huisvestingsverordening per 1 januari 2016 voldoen aan de vereisten van de nieuwe Huisvestingswet en het nieuwe bestuurlijk stelsel. Daarom worden voor de volgende onderdelen inhoudelijke wijzigingen voorgesteld:

- De onderbouwing van schaarste en het daaraan gekoppelde werkingsgebied;
- Eigen gebruik door bewoner;
- Uniforme voorwaarden bij onttrekken, samenvoegen en omzetten;
- Woningvorming;

In dit voorstel wordt niet ingegaan op het onderdeel woonruimteverdeling. Dit is al per 1 juli jl. – rekening houdend met de nieuwe Huisvestingswet - door de regio raad gewijzigd vastgesteld en deze reeds gewijzigde regeling wordt overgenomen in de nieuwe Amsterdamse verordening.

Leeswijzer

In onderstaand voorstel wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. De onderbouwing van schaarste in Amsterdam;
2. Het werkingsgebied waarvoor regelgeving zal gelden;
3. Leefbaarheid;
4. De wettelijk omschreven onderdelen inzake wijziging van de voorraad, te weten:
 - Onttrekken aan de bestemming tot bewoning,,
 - Samenvoegen van woonruimte,
 - Het omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte,
 - Verbouwing tot twee of meer woonruimten (woningvorming).
5. Bestuurlijke boete;
6. Technisch/juridische wijzigingen.

Daarnaast bestaat de nieuwe huisvestingverordening nog uit de volgende onderdelen die ongewijzigd blijven, te weten:

- Splitsen
- Tweede woningen
- Short stay
- Solids¹

¹ Een solid is een functieneutraal gebouw met een vrij indeelbare plattegrond voor verschillende doeleinden

1. Onderbouwing schaarste aan woningen in Amsterdam

In het kader van opstelling van een nieuwe huisvestingsverordening is in opdracht van de Stadsregio Amsterdam een onderzoek gedaan naar de voorraad in de stadsregio Amsterdam². Conclusie uit dit onderzoek is dat de gehele woonruimte in de stadsregio Amsterdam schaars is en dat geheel Amsterdam als een schaarstegebied kan worden aangemerkt, zowel ten aanzien van de wachttijden voor gereguleerde huurwoningen als ten aanzien van de (financiële) bereikbaarheid van woningen in de geliberaliseerde huursector of koopwoningen.

Ook de Raad van State oordeelde (in 2011) dat "*...er terecht op is gewezen dat alle woonruimte in Amsterdam schaars is en niet slechts woonruimte in de sociale sector*"³. Sinds die tijd is de situatie niet verbeterd. De economische crisis van na 2008 leidde tot een stagnatie in de bouw, terwijl het aantal inwoners van Amsterdam sterk toenam⁴, waardoor krapte op de woningmarkt een hardnekkig probleem blijft.

De schaarste aan woningen, zeker in de sociale voorraad, is voor het college aanleiding geweest om zowel in het coalitieakkoord, als in de onlangs gesloten samenwerkingsafspraken met de Federatie van Amsterdamse woningcorporaties en de Huurdersvereniging Amsterdam, een minimumgrens te stellen aan het aantal te behouden woningen in de gereguleerde woningvoorraad.

In bijlage I zijn de belangrijkste kenmerken van schaarste zoals die in het onderzoek worden genoemd, samengevat.

2. Het werkingsgebied voor de vergunningverlening

Huidig beleid

- Eén werkingsgebied voor heel Amsterdam. Dat betekent dat een vergunning nodig is als een wijziging van de voorraad plaatsvindt, uitgezonderd bij tweede woningen en solids;
- Geen onderverdeling werkingsgebied op grond van huurprijzen;
- Wel variatie in marktgebieden.

² "Schaarstepatronen in de woningvoorraad van de stadsregio Amsterdam, Dienst Wonen, Zorg en Samenleven, 10 november 2014. In de Commissie Bouwen & Wonen van 14 januari 2015 is dit rapport meegestuurd als bijlage bij de inspraakreacties op het nieuwe (regionale) woonruimteverdelingsbeleid

³ Uitspraak RvS 201106290/1/H3 en 201106290/2/H3, onder punt 2.8.1

⁴ Sinds 2008 is het aantal inwoners met ruim 50.000 toegenomen (bron: OIS Amsterdam)

Voorstel college:

Het werkingsgebied van de verordening geldt voor de gehele voorraad zelfstandige en onzelfstandige woonruimten, waarbij ten aanzien van vergunningen het college een onderverdeling in drie prijssegmenten hanteert, gebaseerd op de puntentelling van het Woningwaarderingstelsel (Wws), te weten:

1. In verband met de schaarste aan woningen in de sociale voorraad: alle woningen tot aan de huurliberalisatiegrens (is tevens grens voor de huurtoeslag);
2. Daarenboven in verband met de schaarste aan woningen voor de middeninkomens en het effect dat dit heeft op de sociale voorraad: alle woningen tot aan een puntengrens van 200 op grond van het Wws;
3. Daarenboven in verband met het behoud van de voorraad en de onrechtvaardige en onevenwichtige effecten ten aanzien van de bescherming van de leefbaarheid: alle woningen met meer dan 200 punten op grond van het Wws.

Het college laat het werkingsgebied ongewijzigd. Het college is op grond van het onderzoek van oordeel dat woningen in Amsterdam nog steeds schaars zijn en dat sprake is van de in de Huisvestingswet genoemde onrechtvaardige en onevenwichtige effecten van die schaarste. Negatieve effecten die zich in een aantal gevallen ook manifesteren in een aantasting van de leefbaarheid die zich uitstrekt tot de gehele voorraad. Sturing door vergunningen blijft daarom noodzakelijk in de hele voorraad. Maar conform de bedoeling van de wet, hanteert het college bij de vergunningverlening een onderverdeling in prijssegmenten. Het college wil op deze manier de vergunningplicht genuanceerd toepassen. De onderverdeling in marktgebieden komt weliswaar te vervallen, maar de belangenafweging omtrent de vergunningverlening vindt in principe plaats met in achtneming van de gebiedsgerichte aanpak in de 22 door B&W vastgestelde gebieden.

Onderverdeling in prijssegmenten door middel van puntenstelsel

De wet geeft aan dat de gemeente prijsgrenzen moet benoemen, maar niet *welke* prijsgrenzen. Gemeenten moeten deze op grond van de geconstateerde schaarste zelf aangeven en onderbouwen. Het college heeft gekozen voor prijssegmenten die gerelateerd zijn aan het puntenstelsel volgens het Woningwaarderingstelsel (Wws). Het Wws is een objectief en toetsbaar instrument dat rekening houdt met de WOZ-waarde, grootte, kwaliteit en duurzaamheid van de woning. Elke woning heeft zo een puntenwaarde die gerelateerd wordt aan een maximaal redelijke huurprijs voor die woning. Er wordt geen inbreuk gemaakt op de vrije marktwerking voor huur- en kooprijzen, want het puntenaantal is alleen bepalend voor de vraag of voor het wijzigen van de voorraad een vergunning nodig is.

Voor koopwoningen (zijnde woningen waar de eigenaar zelf hoofdverblijf heeft) wordt in dit voorstel geen apart regime gehanteerd. Voor de eenduidigheid en controleerbaarheid wordt ook hier het Wws gebruikt om de (fictieve) huurprijs vast te stellen. Voor de grootte van de voorraad is het onderscheid tussen huur- en koopwoningen niet relevant.

Hieronder wordt de onderverdeling in prijssegmenten nader toegelicht

1. Prijsgrens tot aan huurliberalisatiegrens⁵

Wachttijden voor sociale huurwoningen blijven lang. Het college vindt dat deze voorraad gevrijwaard moet blijven van ander gebruik dan wonen. Dat is in het belang van de mensen met

⁵ Prijspeil 1 juli 2015: € 710,68

een laag inkomen, maar ook voor andere groepen die in een vrije markt moeilijk een woning kunnen vinden, zoals medisch- en sociaal urgenten en statushouders. Voor deze voorraad gelden daarom voorrang- en urgentieregels. Daar komt nog eens bij dat in de komende jaren het aandeel van deze woningen daalt door het op 1 oktober 2015 ingevoerde nieuwe woningwaarderingstelsel. Zeker in de particuliere sector zullen op termijn minder goedkope woningen beschikbaar zijn.

2. Prijsgrens van 200 punten⁶

Boven de huurliberalisatiegrens heeft de grote woningvraag in Amsterdam ertoe geleid dat huur- en kooprijzen onder druk staan. Daarom worden juist in dit segment nieuwe woningen gebouwd. Desondanks is het in dit deel van de woningvoorraad de laatste jaren voor mensen met een middeninkomen moeilijk gebleven om een betaalbare woning te vinden. Er is dus nog een tekort. Een tekort dat terugslaat op de sociale voorraad, want er is te weinig doorstroming vanuit de sociale voorraad naar de rest van de Amsterdamse woningvoorraad. Als dan ook nog woningen niet meer als woning worden gebruikt, wordt het tekort nog groter. Gezien de druk op dit deel van de markt en vanwege de relatie tot de voorraad onder de huurliberalisatiegrens, vindt het college bescherming van de voorraad tussen de huurliberalisatiegrens en de puntengrens tot en met 200 punten (Wws) eveneens essentieel.

3. Prijsgrens boven 200 punten

Het gaat in dit segment om grotere woningen met een huur- of koopprijs die doorgaans voor de middeninkomens niet meer bereikbaar zijn. Desondanks zijn deze woningen voor het behoud van de voorraad ook van belang. Minder dure woningen betekent dat meer mensen met een hoog inkomen in een woning blijven wonen die geschikt is voor mensen met een middeninkomen, die vervolgens weer de doorstroming uit de goedkope voorraad belemmeren. In een schaarstegebied als Amsterdam vormt de gehele voorraad een onderling samenhangende en kwetsbare keten. Dat neemt niet weg dat het college in dit prijssegment vanuit de optiek van de huisvestingsverordening slechts beperkt wil sturen.

Sturing in dit prijssegment is alleen gewenst als woningen daadwerkelijk dreigen te verdwijnen of wanneer aantasting van de leefbaarheid aan de orde is. Een leefbare stad vindt het college van groot belang en leefbaarheid is niet beperkt tot een bepaald prijssegment. De populariteit van Amsterdam betekent dat ander gebruik van woonruimte, te denken valt aan illegale hotels of pensions, financieel lucratief kan zijn, met alle mogelijke negatieve gevolgen van dien.

3. Leefbaarheid

Naast schaarste is de bescherming van de leefbaarheid een belangrijk aspect in een schaarse woningmarkt en kan het bij de vergunningverlening een afwegingscriterium zijn. Immers, sturing is volgens de wet pas aan de orde als negatieve effecten van schaarste optreden. Aantasting van de leefbaarheid vindt het college bij uitstek een negatief effect.

Echter, een algemeen geldende definitie van leefbaarheid die alle facetten hiervan omvat, bestaat niet. Het college hanteert voor leefbaarheid net als bij het huidige beleid de volgende definitie:

⁶ Prijspeil 1 juli 2015: € 1030,35

Onder 'leefbaar' in het kader van behoud en samenstelling van de woonruimte wordt op het niveau van een buurt verstaan: Een (woon)wijk waarin voldoende menging is van woon-, werk- en recreatieve functies en een wijk die de bewoners een veilig en vertrouwd aanvoelende woonomgeving biedt in een geordend woon- en leefmilieu. Om de sociale cohesie te waarborgen moet binnen de woonfunctie een duidelijk aandeel zijn van 'wonen' in de zin zoals die in de jurisprudentie voor de Huisvestingswet geldt. Wonen wordt hierin gedefinieerd als "wonen zoals dat in het normale spraakgebruik wordt omschreven, dat wil (onder meer) zeggen volgens een vast patroon door een huishouden voor langere tijd".

Aanvullend kan de leefbaarheid in het geding zijn als woningen op een zodanige manier gebruikt of bewoond worden dat dit een onevenredig grote druk op de woonomgeving betekent. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van een woning als illegaal hotel. Tenslotte is de leefbaarheid in het geding als in een wijk sprake is van een grote mate van criminaliteit of anderszins ongewenste activiteiten, die direct gerelateerd zijn aan het gebruik van gebouwen in relatie tot de woonomgeving.

Bovenstaande invulling van het begrip leefbaarheid omvat hiermee alle aspecten en activiteiten die tot leefbaarheid worden gerekend, namelijk schoon, heel en veilig in een kwalitatief prettige samenleving.

4. Wijziging van de voorraad

Er zijn vier wettelijk omschreven figuren voor het wijzigen van de voorraad. Het gaat om wijzigingen die gevolgen hebben voor het behoud en samenstelling van de voorraad en de gevolgen en de effecten die dit kan hebben voor de schaarste van die voorraad en de leefbaarheid. Het gaat hierbij om:

- Onttrekken aan de bestemming wonen
- Samenvoegen van woonruimte
- Het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte
- Verbouwen tot twee of meer woonruimten (woningvorming)

Het huidige beleid is gebaseerd op de centraal stedelijke beleidsregels woningonttrekking, waarbij bij de vergunningverlening (zoals de voorwaarden die aan een vergunning zijn verbonden) per bestuurscommissie kan verschillen op grond van de toen nog bestaande eigen beleidsbevoegdheid van de stadsdelen. Er is dus op dit moment nog in zekere mate eigen beleid per bestuurscommissie mogelijk. Met het nieuwe bestuurlijk stelsel is de beleidsbevoegdheid centraal geworden. Het college sluit in het nieuwe beleid zoveel mogelijk aan op de bestaande regels van de voormalige stadsdelen, die onderling vaak overeenkomen. Alleen de laatste figuur, woningvorming, is nieuw.

Het stellen van financiële compensatie als voorwaarde is volgens de nieuwe Huisvestingswet bij onttrekken en samenvoegen niet meer mogelijk.

Bij de beoordeling van een aanvraag om een onttrekkingsvergunning dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen het belang van de aanvrager en het belang bij behoud en de samenstelling van de woonruimtevoorraad of de leefbaarheid van de woonomgeving. Een vergunning kan worden geweigerd indien het belang van een leefbare omgeving of het behoud en

samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het individuele belang van de aanvrager én dit belang niet voldoende kan worden gediend door het stellen van voorwaarden en voorschriften. In het beleid kan gemotiveerd worden neergelegd in welke gevallen de woonruimtevoorraad of de leefbaarheid bescherming behoeft en of en wanneer welke voorwaarden kunnen worden gesteld. Dit beleid is ondersteunend bij de afweging. Omdat steeds sprake moet zijn van een individuele belangenafweging, is het niet mogelijk (met een enkele verwijzing naar het beleid) categoriaal een vergunning in bepaalde situaties te weigeren. Datzelfde geldt ook voor het stellen van voorwaarden. In de verordening is opgenomen welke voorwaarden aan een vergunning kunnen worden verbonden. Deze voorwaarden (zoals geformuleerd in de volgende paragrafen) zijn er op gericht om de belangen van het behoud en samenstelling van de voorraad en de leefbaarheid te ondersteunen.

4.1. Onttrekken aan de bestemming wonen

De eerste in de wet genoemde figuur is het onttrekken van woonruimte aan de bestemming bewoning. Een woning onttrekken aan de voorraad kan op twee manieren: door de woning te slopen of door de woning bedrijfsmatig te gebruiken. Daarnaast onderscheidt de nieuwe Huisvestingswet onttrekken ten behoeve van eigen gebruik (als woning of (deels) als kantoor- of praktijkruimte) door de eigenaar-bewoner.

Onttrekken door sloop

Huidig beleid

- Voor sloop is een vergunning woningonttrekking nodig.
- De bestuurscommissies verlenen wel een vergunning als dit in verband met stedelijke vernieuwing of verbetering gewenst is.

Voorstel college:

Een vergunning voor het onttrekken van een woning aan de voorraad ten behoeve van sloop kan worden verleend ook als belang van behoud en samenstelling van de voorraad of de leefbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager, indien aan het volgende wordt voldaan:

- a. Er is sprake van sloop in het kader van een gebiedsgerichte aanpak of
- b. Vanwege bouwtechnische noodzaak.

Bij sloop wordt de voorraad kleiner. De doorstroming wordt niet bevorderd als door sloop woningen verdwijnen of lange tijd leeg staan. Maar soms is sloop nodig. Dit kan aan de orde zijn bij een gebiedsgerichte aanpak waarin sloop mogelijk een element is ter verbetering van dat gebied of vanwege de bouwtechnische staat van een woning. Het college wil dynamiek in de voorraad die ook met sloop een verbetering van de leefbaarheid kan betekenen, mogelijk blijven maken en sluit aan bij het nu gehanteerde beleid van de bestuurscommissies.

Sloop kan dus, maar een goede belangenafweging is nodig. Teneinde deze afweging voor de hele stad eenduidig te laten zijn, worden in de beleidsregels woningonttrekking de afwegingscriteria opgenomen.

Onttrekken voor bedrijfsmatig gebruik

Huidig beleid

- Voor onttrekken is een vergunning woningonttrekking nodig
- Per bestuurscommissie verschillende vergunningafwegingen, maar overeenkomend is dat onttrekken ten behoeve van buurtgebonden economische structuurversterking of gewenste maatschappelijke functie mogelijk is.

Voorstel college:

Een vergunning voor het onttrekken van een woning aan de voorraad ten behoeve van bedrijfsmatig gebruik kan worden verleend ook als het belang van behoud en samenstelling van de voorraad of de leefbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager, indien aan het volgende wordt voldaan:

- a. Er is sprake van onttrekken ten behoeve van een bedrijfsmatig gebruik met een gewenste maatschappelijke functie of
- b. De economische structuur van een buurt wordt versterkt.

Het college sluit aan bij de huidige beleidsregels van de bestuurscommissies. Het onttrekken ten behoeve van bedrijfsmatig gebruik kan naar het oordeel van het college gewenst zijn als deze gericht is op de economische structuurversterking van een gebied of een wijkgerichte maatschappelijke functie. Ook hier geldt echter dat bedrijfsmatig gebruik van (voorheen) een woning consequenties kan hebben voor de leefbaarheid in een wijk. Bedrijfsmatig gebruik is in zijn uitstraling nu eenmaal wezenlijk anders dan woninggebruik. De desbetreffende bestuurscommissie maakt de belangenafweging. In de beleidsregels woningonttrekking wordt een omschrijving gegeven wat onder bedrijfsmatig gebruik en economische structuurversterking moet worden verstaan. Te denken valt aan voorzieningen waaraan in de buurt behoefte is (bijvoorbeeld kinderopvang, buurthuis) of aan bepaalde winkels en dienstverlening.

Op maatschappelijk ongewenst woninggebruik, ongeacht grootte, ligging of prijs van de woning, blijft het college streng handhaven. Verhuur als illegaal hotel waarbij geen sprake is van vakantieverhuur⁷, een illegaal pension of 'matrassenverhuur' zijn voorbeelden van woninggebruik die het college altijd ongewenst vindt. Het college wil hiervoor alle beschikbare wettelijke instrumenten, zoals de Huisvestingswet met daarin de bestuurlijke boete, gebruiken.

Onttrekken voor eigen gebruik als kantoor- of praktijkruimte

Nieuw in de Huisvestingswet is dat onttrekken voor bewoning of eigen gebruik als kantoor- of praktijkruimte door de eigenaar zelf, is toegestaan. Aan deze vorm van onttrekken mag geen vergunning worden verbonden.

Het college hanteert bij eigen gebruik als stelregel dat minimaal 60% van het woonoppervlak door de eigenaar-bewoner zelf moet worden bewoond, dat deze op het adres staat ingeschreven en er permanent gewoond wordt. Als hier niet aan wordt voldaan, beschouwt het college het niet meer als bewoning of als eigen gebruik en dan is sprake van onttrekken aan de voorraad. Dit sluit aan bij nu al gehanteerde definities (zoals bij Bed & Breakfast) als het gaat om hoofdverblijf.

⁷ Het beleid vakantieverhuur is op 14 februari (jaartal?) door de gemeenteraad vastgesteld en bepaalt onder meer dat verhuur aan toeristen mogelijk is, mits niet meer dan 60 dagen per jaar en aan niet meer dan vier personen per woning per verhuurperiode.

4.2. Samenvoegen met andere woonruimte

De tweede in de wet genoemde figuur is het samenvoegen van woonruimte. Hiervan is sprake als van meerdere woningen minder woningen worden gemaakt. Deze vorm van samenvoegen betekent een verlies van woonruimte en verandert ook de samenstelling van de voorraad. Net als bij het onttrekken van woonruimte maakt de nieuwe Huisvestingswet ook een uitzondering voor het samenvoegen als de samengevoegde woning door de eigenaar-bewoner zelf wordt bewoond of als kantoor- of praktijkruimte wordt gebruikt, waarbij dezelfde norm wordt gehanteerd als onder 4.1. In dat geval is geen vergunning nodig.

Samenvoegen van woonruimte

Huidig beleid:

- Voor samenvoegen is een vergunning nodig
- Per bestuurscommissie verschillende vergunningafwegingen, maar overeenkomend is dat samenvoegen waarbij woningen voor lagere en/of middeninkomens of voor krap wonende gezinnen gevormd worden, mogelijk is, dan wel als reële compensatie wordt geboden voor de verdwenen woning(en).

Voorstel college:

Een vergunning voor het samenvoegen van woonruimte kan worden verleend ook als het behoud en samenstelling van de voorraad of de leefbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager, indien de volgende voorwaarden aan de vergunning worden gesteld:

- a. De samengevoegde zelfstandige woonruimte met een puntenwaarde tot en met 200 wordt gedurende een bepaalde periode verhuurd aan een huishouden met een inkomen onder € 43.786⁸ en één of meerdere van de samen te voegen woningen een puntenwaarde onder de liberalisatiegrens had(den) of
- b. De samengevoegde zelfstandige woonruimte een puntenwaarde heeft tot en met 200, indien alle samen te voegen woningen een puntenwaarde tussen de liberalisatiegrens en 200 punten hadden of
- c. Een krap wonend huishouden na samenvoeging van een zelfstandige woonruimte tot de liberalisatiegrens beter passend of
- d. In het geval van het samenvoegen van zelfstandige woonruimte een passende reële compensatie wordt geboden, waarbij deze voorwaarde alleen geldt indien minimaal één van de samen te voegen woningen een puntengrens heeft van maximaal 200 of
- e. In het geval van het samenvoegen van onzelfstandige woonruimte het gaat om niet meer dan vier onzelfstandige woonruimten per één nieuw te vormen woonruimte.

Zelfstandige woonruimte

Door het samenvoegen van zelfstandige huurwoningen verdwijnen er één of meerdere woningen en dat vindt het college in principe niet gewenst. Het hele beleid is immers gericht op het verkrijgen van meer woonruimte om de bevolkingsaanwas op te kunnen vangen, doorstroming te bevorderen en wachtlijsten te verminderen. Daarnaast kan een veranderde samenstelling van de voorraad ook gevolgen hebben voor de leefbaarheid van een buurt.

⁸ Inkomensgrens voor middeninkomens zoals die in de Samenwerkingsafspraken van gemeente met corporaties en huurdersvereniging wordt gehanteerd. Wordt jaarlijks geïndexeerd.

Maar ook hier wil het college dynamiek mogelijk maken. Zo kan in bepaalde situaties samenvoegen de samenstelling van de voorraad verbeteren omdat hiermee een betere huisvesting van een groot gezin mogelijk wordt of kan door voorwaarden te stellen aan het inkomen geborgd worden dat de samenvoeging ten goede komt aan de lage inkomens en lage middeninkomens. Daarbij maakt het college een onderscheid tussen woningen die vóór de samenvoeging tot de niet-geliberaliseerde voorraad behoorden en woningen die vóór de samenvoeging al boven de liberalisatiegrens zaten. Bij het verlies door samenvoegen van een woning onder de liberalisatiegrens vindt het college het gewenst dat als voorwaarde wordt gesteld dat in dat geval de woning wordt verhuurd aan een middeninkomen voor wie de betaalbare voorraad ook beperkt is. Het college sluit hierbij in hoofdlijnen aan bij het bestaande beleid van de bestuurscommissies.

Ook het bieden van reële compensatie door de eigenaar kan een mogelijkheid zijn om wel te kunnen samenvoegen, omdat in dat geval geen zelfstandige woonruimte verloren gaat. Er komt dan een nieuwe gelijkwaardige woning voor in de plaats. Bij de afweging over reële compensatie kan betrokken worden of de compensatie passend is voor wat betreft de aard van de woning en/of het gebied waar de compensatie plaatsvindt. In het geval van reële compensatie worden geen andere voorwaarden gesteld. Sturing door middel van reële compensatie bij samen te voegen woningen van meer dan 200 punten vindt het college niet nodig. Alleen een afweging op leefbaarheid volstaat hier.

Onzelfstandige woonruimte

Onzelfstandige woonruimten zijn belangrijk voor met name de doelgroep van jongeren en starters op de woningmarkt. Daar staat tegenover dat daar waar kleine onzelfstandige woningen worden vergroot, dat de leefbaarheid en een passende huisvesting voor andere doelgroepen kan bevorderen. Dynamiek moet dus mogelijk zijn binnen een evenwicht tussen enerzijds het verdwijnen van woonruimte (behoud) en anderszins het creëren van beter passende woonruimte (samenstelling). Daarom wil het college deze vorm van samenvoegen mogelijk blijven maken, maar tegelijkertijd wel een limiet stellen aan het aantal samen te voegen onzelfstandige woningen. Het aantal samen te voegen onzelfstandige woningen wordt daarom beperkt tot maximaal vier per één nieuw gevormde woonruimte. Het college vindt dat reële compensatie geen voorwaarde mag zijn bij het onttrekken van onzelfstandige woonruimte

4.3. Het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte

Huidig beleid

- Per bestuurscommissie verschillende vergunningafwegingen, maar niet onder de liberalisatiegrens.

Voorstel college:

Een vergunning tot het verlenen van het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte kan worden verleend ook als het behoud en samenstelling van de voorraad of de leefbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager, indien aan het volgende wordt voldaan:

- a. De zelfstandige woonruimte ligt boven de liberalisatiegrens en indien dat het geval is de volgende voorwaarden aan de vergunning kunnen worden gesteld:
- b. de nieuw gevormde onzelfstandige woonruimte minimaal 12m² gebruiksoppervlak heeft of;
- c. de nieuw gevormde onzelfstandige woonruimte voorziet in een zorgbehoefte of;
- d. de na onttrekking ontstane nieuwe woonruimte alleen voor bewoning mag worden gebruikt.

De derde in de wet genoemde figuur is het omzetten van zelfstandige naar onzelfstandige woonruimte. Het college sluit in hoofdlijnen aan bij de in de bestuurscommissies genoemde voorwaarden.

Conform het huidige beleid is omzetten alleen mogelijk in woningen boven de liberalisatiegrens die in de meeste gevallen ook groter zijn en daarmee meer geschikt voor omzetten. Bij nieuw gevormde woonruimte wordt voor wat betreft de minimale oppervlakte aansluiting gezocht bij het Bouwbesluit. Tenslotte is het mogelijk dat nieuw gevormde onzelfstandige woonruimte wordt gebruikt voor huisvesting van mensen die vanuit een speciale zorgbehoefte juist behoefte hebben of aangewezen zijn op onzelfstandige woonruimte.

Het college streeft ernaar om meer ruimte te bieden aan woningdelen waar onzelfstandige woonruimte goed voor zou kunnen worden ingezet. Voor de wijze waarop dit vorm moet krijgen is het nodig dat eerst, zoals aangegeven in de beleidsnotitie woningdelen⁹, het beleid inzake woongroepen en kamergewijze verhuur wordt geëvalueerd. Deze evaluatie zal dit najaar worden aangeboden aan de gemeenteraad. Omwille van zorgvuldigheid en beperkte tijd wordt daarom in de nieuwe verordening het huidige beleid opgenomen. Als de evaluatie daartoe aanleiding geeft, kan daarna eventueel de verordening worden aangepast.

Op één onderdeel past het college nu al het beleid aan. Gezien de grote maatschappelijke opgave van het huisvesten van statushouders, maakt het college het nu al mogelijk om ten behoeve van bijzondere doelgroepen in de niet-geliberaliseerde voorraad door B&W aangewezen bijzondere doelgroepen (zoals statushouders) te huisvesten. Bij de huisvesting van statushouders wordt dan een tijdelijke vergunning verleend.

4.4. Woningvorming (het verbouwen tot twee of meer woonruimten)

Voorstel college:

Een vergunning voor het verbouwen van een woning naar meerdere woningen kan worden verleend ook als het behoud en samenstelling van de voorraad of de leefbaarheid zwaarder weegt dan het belang van de aanvrager, indien aan het volgende wordt voldaan:

- a. een gebruiksoppervlak van minimaal 18m² bij zelfstandige woningen of
- b. 12m² bij onzelfstandige woningen

De vierde in de wet genoemde figuur is woningvorming. Bij woningvorming wordt van één woning/woonruimte meerdere woningen/woonruimten gemaakt. Dat is op zich in het kader van het tegengaan van schaarste positief. Maar het totale oppervlak aan woonruimte neemt niet toe, omdat het oppervlak van een grote woning wordt verdeeld over meerdere kleine woningen, waarmee de samenstelling van de voorraad verandert.

Ook grotere woningen zijn schaars en het kan negatief zijn als deze door woningvorming definitief uit de voorraad verdwijnen. Het is daarbij tevens de vraag of de buurt het aankan als op deze manier de samenstelling van de voorraad wijzigt. Bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag wordt daarom getoetst aan de leefbaarheid in relatie tot de gewijzigde samenstelling van de voorraad.

⁹ Ruimte voor woningdelers, besluit gemeenteraad 13 februari 2014

Nieuw gevormde zelfstandige woningen moeten uiteraard voldoen aan het Bouwbesluit, hetgeen inhoudt dat zij minimaal 18m² gebruiksoppervlak moeten hebben. Voor onzelfstandige woningen wordt ook aangesloten bij de norm uit het Bouwbesluit, namelijk minimaal 12m².

Omdat woningvorming een nieuwe figuur is binnen de huisvestingsverordening, kunnen de gevolgen nog niet goed ingeschat worden. Hoeveel het gaat voorkomen en welke effecten het heeft voor de voorraad, moet blijken. Daarom stelt het college voor het beleid te monitoren en na een jaar hierover te rapporteren. Na twee jaar volgt een evaluatie waarbij beoordeeld kan worden of de nu gekozen richting de juiste is gebleken.

5. Bestuurlijke boete

Er is geen reden om het huidige beleid inzake de bestuurlijke boete inhoudelijk ingrijpend te wijzigen. De bestuurlijke boete is een sterk middel om woonfraude tegen te gaan en een "lik op stuk beleid" te voeren tegen overtreders. De strenge aanpak van woonfraude rechtvaardigt dat bij het voorraadbeleid overal waar een vergunning is vereist een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als niet aan de vergunningplicht is voldaan. Het college kiest voor een eenvoudig systeem waarbij voor alle overtredingen inzake behoud en samenstelling van de voorraad eenzelfde boetebedrag geldt. Het college past de bedragen aan aan de nieuwe maxima zoals die in het Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen, waarbij voor de verhouding tussen de verschillende bedragen dezelfde systematiek wordt gehanteerd als in het huidige beleid.

Het beleid wordt samengevat in de artikelgewijze toelichting van de huisvestingsverordening. De beleidsnotitie bestuurlijke boete 2009 wordt gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze verordening ingetrokken.

In bijlage II worden de overtredingen en bijbehorende bedragen weergegeven.

6. Short stay

Het beleid is inhoudelijk niet gewijzigd. Wel worden uit de verordening de bepalingen omtrent short stay vergunningen in de bestaande voorraad geschrapt. Het short stay beleid zoals dat sinds 2014 geldt, staat geen vergunningen in de bestaande voorraad meer toe. Short stay in nieuwbouw/transformatie blijft mogelijk, maar dit is geen woningonttrekking en wordt dus niet gereguleerd door middel van de huisvestingsverordening. In het bestemmingsplan kan worden bepaald of short stay mogelijk is.