

TOELICHTING HUISVESTINGSVERORDENING VLISSINGEN 2021

A. ALGEMENE TOELICHTING

Uitgangspunten Huisvestingswet 2014

De Huisvestingswet 2014 (hierna: wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium in te grijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Gebruik maken van dit instrumentarium – door een Huisvestingsverordening vast te stellen – is niet vanzelfsprekend en dient periodiek onderbouwd en getoetst te worden.

Het instrumentarium bestaat uit het vaststellen van een Huisvestingsverordening, die regels bevat met betrekking tot het in gebruik geven en nemen van goedkope woonruimte en/of het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad. Het is niet meer mogelijk om in plaats van een verordening dergelijke regels af te spreken met corporaties (in een convenant). Zodoende wordt de democratische legitimiteit vergroot en de transparantie, openheid en rechtsbescherming voor woningzoekenden bevorderd.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Dit grondrecht kan alleen worden beperkt, indien noodzakelijk voor het algemeen belang in een democratische samenleving. Dat belang kan volgens de wet gelegen zijn in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Als hier sprake van is – en als het instrumentarium van de wet geschikt en proportioneel is om die effecten te bestrijden – kunnen gemeenten verdelingsregels stellen. De schaarste kan betrekking hebben op (dreigende) schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen of (dreigende) schaarste aan woonruimte voor de huidige inwoners van een gemeente.

Het bestaan van schaarste op zich is onvoldoende reden om van de wet gebruik te maken: er moet tevens sprake zijn van verdringing van kwetsbare groepen, als gevolg van die schaarste. Teneinde de rechten van woningzoekenden niet onnodig te beperken, dient ingrijpen beperkt te blijven tot die delen van de woningmarkt waar de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van dreigende schaarste zich voordoen of zich aan kunnen dienen en de bereikbaarheid van het goedkope deel van de woningvoorraad voor de kwetsbare groepen in het gedrang komt.

Sturing in de woonruimteverdeling beperkt zich tot de goedkope woonruimtevoorraad die bestemd is voor verhuur. De vaste huurprijsgrens is vervallen; gemeente wijst zelf de schaarse, goedkope voorraad aan en maakt deze daarmee vergunningplichtig. Bemoeyenis van de gemeente met de verdeling van woonruimte boven de in de verordening genoemde prijsgrens is uitgesloten.

Wijzigingen in de woonruimtevoorraad

De wet biedt tevens de mogelijkheid om onttrekking, omzetting en splitsing van aangewezen categorieën woonruimte vergunningplichtig te maken. Dit moet eveneens gericht zijn op het voorkomen van (dreigende) 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 schaarste kan een dergelijk belang ook liggen in een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu en de leefbaarheid in de omgeving van het betreffende pand. Hier kunnen overwegingen van leefbaarheid – in tegenstelling tot bij de huisvestingsvergunning – een rol spelen.

De toepassing in Vlissingen

In de situatie op de Vlissingse woningmarkt bestaat er geen aanleiding om in een huisvestingsverordening regels te stellen over de woonruimteverdeling. De woningmarkt is van dien aard, dat er geen onevenwichtige of onrechtvaardige effecten zijn te verwachten, die ingrepen van de zijde van de gemeente rechtvaardigen. Dit geldt voor de huursector. Wel vindt uiteraard, o.a. in het kader van de prestatieafspraken, periodiek overleg plaats met de toegelaten instellingen met betrekking tot woningtoewijzing en urgentie.

Wel bestaat er noodzaak om, ter voorkoming van schaarste voor de doelgroep starters, wijzigingen in de woonruimtevoorraad in het goedkope deel van de woningvoorraad voor de huidige inwoners en die van de woningmarktregio te reguleren. Doelstelling is te voorkomen, dat het goedkope deel van de woningvoorraad door splitsing, omzetting of onttrekking aan de permanente bewoning, niet langer meer voor die doelgroep bereikbaar blijft. Dat is ook één van de doelstellingen in de Walcherse woningmarktafspraken, die door drie gemeenten is onderschreven (citaat): "Jongeren en starters vormen een belangrijke groep op de Walcherse woningmarkt. Het behouden van jongeren en het aantrekken van die jongeren, die Zeeland hebben verlaten voor een studie of werk is een grote uitdaging. De woonmilieus op Walcheren bieden daarvoor zeker kansen. Door hun positie op de woningmarkt zijn ze vaak aangewezen op de huurmarkt en de goedkope koopwoningmarkt. De gemeenten op Walcheren willen nog een extra stap zetten om starters en jongeren te helpen in hun zoektocht naar een woning: of dit nu een sociale huurwoning, een particuliere huurwoning of een koopwoning is" (einde citaat).

Aansluiting is gezocht bij de maximale kooprijsgrens (hypotheek) ingevolge de regeling voor de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). Deze bedraagt per 1 januari 2017 ten hoogste € 259.700,-, **afgerond € 260.000,-**, welk bedrag bepaald wordt op de laatst bekende WOZ-waarde. Voor de duur van de verordening zal deze WOZ-waarde als grens voor de goedkope woningvoorraad worden gehanteerd. Eén van de doelstellingen van de NHG is het bereikbaar maken van een goedkope(re) koopwoning voor starters en doorstromers op de woningmarkt. Deze neutraal en objectief bepaalde, laatst bekende, waarde van de desbetreffende woonruimte ingevolge de Wet onroerende zaken is bepalend voor het toepassingsbereik en de doelstelling van deze huisvestingsverordening voor de duur van 4 jaar. Dit op deze wijze bepaalde goedkope deel van de woningvoorraad blijft aldus beschikbaar voor zowel starters, jongeren of andere personen, die weer terug willen komen naar Zeeland. Ter voorkoming van schaarste in dit deel van de woningvoorraad is regulering noodzakelijk. De doelstellingen van het Walchers woningmarktbeleid wordt met deze regulering bewerkstelligd. Zonder regulering zou de goedkope woningvoorraad tot die waarde voor andere vormen van bewoning in gebruik kunnen worden genomen.

Daarnaast is de leefbaarheid in een wijk/buurt/straat een aanwijsbaar algemeen belang, dat regulering van wijzigingen in c.q. het beheer van de woonruimtevoorraad rechtvaardigt. Een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het desbetreffende pand vormt uitgangspunt. De vigerende regeling uit de Huisvestingsverordening Vlissingen 2013 is in deze verordening om die reden ongewijzigd voortgezet.

Een belangrijk criterium in de verordening betreft het geordend woon- en leefklimaat. Het vaststellen wat naar objectieve maatstaven hieronder moet worden verstaan, is moeilijk te bepalen. Het college voert bij de beoordeling van een aanvraag een leefbaarheidstoets uit. Daarbij hanteert het college een aantal criteria. Het college kijkt daarbij naar de directe omgeving van het pand, maar beschouwt nadrukkelijk ook de leefbaarheid op buurt- en wijkniveau. Van een geordend woon- en leefklimaat moet sprake zijn in de zowel de directe omgeving van het pand, waar vergunning voor wordt gevraagd, maar ook op buurt- en wijkniveau dient dat het geval te zijn. Er kan immers sprake zijn van een cumulatief en versterkend effect, indien er zich in de omgeving al leefbaarheidsproblemen voordoen door de specifieke bewoning als gevolg van omzetting en splitsing van woningen. Een geordend woon- en leefklimaat kan een betekenis hebben in de zin van het ontbreken van voldoende voorzieningen, zoals parkeerplaatsen, fietsklemmen, capaciteit van ondergrondse vuilcontainers, of riolering. Maar er kan ook sprake zijn van een situatie, waarbij de sociale

en maatschappelijke beleving van de wijk onder druk staat of kan komen te staan, door onevenredige hinder, (geluids)overlast, criminaliteit, etc. Met name het ontbreken van voldoende parkeer- en stallingsgelegenheid, van afvalverzamelvoorzieningen en het ondervinden van geluidsoverlast, is van ingrijpende betekenis op het woon- en leefklimaat.

Op basis van het reguliere "Lemononderzoek" kunnen conclusies worden getrokken dat een bepaalde buurt of wijk een zodanig leefbaarheidsniveau heeft, waardoor het ongewenst is om mee te werken aan woningomzetting- en splitsing. Woningbouwcorporaties en gemeente hebben uitgesproken om een keer in de 4 jaar (eerstkomend in 2021) een gezamenlijke monitoring (breed Lemononderzoek) te doen naar de leefbaarheid en veiligheid binnen de gemeentegrenzen. Aan de hand van de resultaten van deze monitoring stelt elke partner een eigen actieplan op om de leefbaarheid- c.q. de veiligheid in de gemeente daadwerkelijk te verbeteren en deze afgestemd met elkaar uit te voeren. Daarnaast worden jaarlijks wijk/burgerschouwen georganiseerd, die informatie opleveren over het woon- en leefklimaat van een wijk of buurt. Ook ontvangt de gemeente rechtstreeks klachten. De uit het Lemononderzoek, wijk/burgerschouw, of anderszins verkregen informatie kan worden gebruikt als argumentatie om een aanvraag af te wijzen met het oog op een geordend woon- en leefklimaat. In 2016 is met name vanuit de Scheldebuit een groot leefbaarheidsprobleem gesignaleerd. Dat heeft ertoe geleid, dat voor dit gebied een aanwijzingsbesluit is genomen om geen omzettings- en splitsingsvergunningen meer te verlenen. Dit heeft er ook toe geleid om de geldende verordening nader te bezien op juridische aspecten (definities en de uitleg daarvan) en leefbaarheidseisen.

De noodzaak voor een verordening ter regulering van wijzigingen in de woonruimtevoorraad is hiermee aangetoond.

B. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begrippen

Het begrip woonruimte is nu zo gedefinieerd, dat ondubbelzinnig vaststaat, dat ook panden, die op grond van een bestemmingsplan of beheersverordening bestemd zijn tot wonen onder het regime van de huisvestingsverordening vallen.

De begrippen woonruimte, zelfstandige woonruimte, eigen toegang en wezenlijke voorzieningen bepalen – in samenhang met elkaar – of er sprake is van een zelfstandige woonruimte. Doorslaggevend bij de interpretatie en toepassing van deze begrippen is de vraag of de bewoner de wezenlijke voorzieningen moet delen met anderen en of de bewoners deze wezenlijke voorzieningen exclusief voor tot zijn beschikking heeft. Voorwaarde is dus niet, dat de ruimte(n) van de wezenlijke voorzieningen alle achter de eigen toegang van de woonruimte zijn gelegen. De eigen toegang naar de zelfstandige woonruimte vindt normaal gesproken plaats via de straat of via een gemeenschappelijke verkeersruimte (trappenhuis, portaal), maar er kan ook sprake zijn van een eigen toegang, die alleen te bereiken is via een ander object (bijv. een bovenwoning, die alleen te bereiken is via een ondergelegen andere commerciële ruimte, zoals een winkel of kantoor). In dat geval wordt de ondergelegen ruimte als de gemeenschappelijke verkeersruimte beschouwd en is er dus sprake van een eigen toegang.

De gehanteerde begrippen hebben een (nauwe) relatie met die uit de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten- en regelingen: indien er een huisnummer moet worden toegekend op grond van de BAG, moet er ook sprake zijn van een zelfstandige woonruimte. De begrippen in de verordening zijn een verduidelijking van de BAG. Een woonruimte, die niet voldoet aan de gestelde eisen in het begrip zelfstandige woonruimte, is een onzelfstandige woonruimte. Onder het begrip onzelfstandige woonruimte vallen dus alle woonruimten, die niet voldoen aan het begrip zelfstandige woonruimten.

De overige begrippen spreken voor zich en vereisen geen toelichting.

Artikel 2 Werkingsgebied

In de hiervoor geldende verordening is beoogd bescherming te bieden aan het bereikbaar houden van woonruimte bereikbaar voor starters en doorstromers. De goedkope woningvoorraad is in 2015 gerelateerd aan de kooprijsgrens in het kader van de Nationale Hypotheek Garantie en is bepaald op € 245.000,-. Deze grens is per 1 januari 2017 opgetrokken naar € 259.700,-, afgerond € 260.000,-. Het werkingsgebied ingevolge deze verordening is om die reden voor de werkingsduur van deze verordening bepaald op woonruimten met een WOZ-waarde van of lager dan **€ 260.000,-**.

Een en ander betekent, dat alle woonruimten (ongeachte huur of koop) met een WOZ-waarde van of lager dan de kooprijsgrens in het kader van de Nationale Hypotheek Garantie door een vergunningsstelsel worden beschermd tegen omzetting (het in kamers opdelen van zelfstandige woonruimte ten behoeve van kamerverhuur), woningvorming (het opdelen van woonruimte in meerdere zelfstandige appartementen/studio's) en onttrekking aan de permanente bewoning (het gebruiken als tweede woning/deeltijdwoning).

Bij de beoordeling van een aanvraag, alvorens tot wel of niet verlening van een vergunning wordt besloten, wordt het belang van de aanvrager om nieuwe appartementen of kamers te realiseren – naast een aantal andere criteria – afgewogen tegen het belang van bescherming van de woningvoorraad en het belang van een geordend woon- en leefmilieu en de leefbaarheid in de omgeving van het desbetreffende pand.

Deze aanwijzing – gedaan met het oog op het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad en met het oog op de leefbaarheid – is in overeenstemming met wat noodzakelijk en geschikt wordt geacht voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van dreigende schaarste aan goedkope woonruimte en voor de bescherming van een geordend woon- en leefmilieu. De aanwijzing geldt voor een periode van 4 jaar. Voor afloop van die periode, wordt de werking van de verordening opnieuw geëvalueerd.

Artikel 3 Vergunningplicht

Deze bepaling is een uitwerking van artikel 21 van de Huisvestingswet 2014. Met de vergunning als bedoeld in artikel 21 van de wet worden vier soorten wijzigingen in de woningvoorraad gereguleerd, waarvan er één (samenvoeging van woningen) voor Vlissingen niet van belang is.

De ander drie betreffen:

1. Onttrekking: 'anders dan ten behoeve van de eigen bewoning of tijdelijk verblijf door een expatriate of uitzend/inleenkracht 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 dus verstaan het gebruiken voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden of dan eigen gebruik als kantoor- of praktijkruimte.

2. Omzetting: 'van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten'; dit gaat over het in kamers opdelen van zelfstandige woningen, wat effect en impact heeft op de leefomgeving; bij omzetting maakt een zelfstandige woning geen deel meer uit van de woonruimtevoorraad en wordt onbereikbaar voor de doelgroep van die woningen (starters en doorstromers);

3. Woningvorming: 'te verbouwen of splitsen tot twee of meer zelfstandige woonruimten'; bij woningvorming gaat het om een eigenaar, die een bestaande zelfstandige woning of een tot bewoning bestemd (gedeelte van een) pand, feitelijk opdeelt in meer zelfstandige woningen/woonruimten, die afzonderlijk in de markt worden gezet; voor woningvorming is ook vrijwel altijd een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. In het geval een tot wonen bestemd (deel van een) gebouw – bijv. een leegstaand winkel- of kantoorpand – tot één woning per bouwlaag wordt omgevormd, is er dus geen sprake van splitsing.

Artikel 4 Aanvragen vergunning

Dit formulier is te vinden op www.vlissingen.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 5 Weigeringsgronden

Uitgangspunt is, dat er een afweging plaatsvindt 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 dreigende 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 het voorkomen van (dreigende) schaarste wordt gediend door woonruimte met een WOZ-waarde lager dan de koopprijsgrens in het kader van de Nationale Hypotheek Garantie (hierna: NHG) te beschermen (per 1.1.2017 € 259.700,-, afgerond € 260.000,-). In zoverre is de volkshuisvestelijke toets bij het beoordelen van een vergunning tot onttrekking, 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 € 260.000,-. Bij een WOZ-waarde hoger dan dat bedrag, geldt er geen vergunningplicht. Overigens moet wel voldaan worden aan het geldende bestemmingsplan of beheersverordening.

Als de woonruimte een WOZ-waarde heeft lager dan de koopprijsgrens in het kader van de NHG (per 1.1.2017 € 259.700,-, **afgerond € 260.000,-**), vindt een belangenafweging plaats, waarbij de algemene belangen van behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad en een geordend woon- en leefmilieu (de leefbaarheid) worden afgewogen tegen het belang van de aanvrager. In de gemeentelijke woonvisie geldt de start en doorstroming op de woningmarkt ok jonge gezinnen als speerpunt. Naast de volkshuisvestelijke toets is de leefbaarheidstoets van even groot belang. Deze toets bestaat ten eerst uit een aantal fysieke leefbaarheidseisen- en maatregelen, die gericht zijn op het waarborgen van de leefbaarheid en daarmee aan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad (zie artikel 6). 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 fysieke leefbaarheidstoets is uitgewerkt in de "Beleidsregels woonruimte splitsen en omzetten". Vervolgens wordt bezien of niet één van de andere weigeringsgronden bij aanvragen tot omzetting, splitsing en onttrekking zich voordoet, waaronder het voldoen van de financiële compensatie.

Eén van de andere weigeringsgronden betreft het maximum van 5% van de panden in een postcodegebied voor omzetvergunningen. Bij de bepaling van de omvang van het postcodegebied is het aantal panden (en niet het aantal huisnummers) bepalend. Bij het begrip pand gaat het om een op een bepaalde plaats tot stand gekomen geheel van samenstellende, integrerende (verwevende) onderdelen, die door handelingen mechanisch met elkaar verbonden zijn. Dus een gebouw met drie of vier etages en even zoveel huisnummers is één pand. Over het algemeen zijn de postcodegebied niet groot van omvang. Onderzoek heeft uitgewezen, dat uitbreiding van het aantal kamerverhuurpanden in de Scheldeburch en de Binnenstad, gezien het aantal aanwezige kamerverhuurpanden in relatie tot de omvang van het postcodegebied, niet of nauwelijks meer tot de mogelijkheden behoort. Het 5%-criterium wordt als volgt gehanteerd:

- in een postcodegebied met 20 panden: 5% = ten hoogste 1 omzettingsvergunning/ kamerverhuurpand;
- in een postcodegebied met 10 panden: 5% = ten hoogste 0,5, dus ook 1 omzettingsvergunning/ kamerverhuurpand;

- in een postcodegebied met minder dan 10 panden: 5% = minder dan 0,5, dus geen omzettingsvergunning/kamerverhuurpand.

Bij grotere aantallen panden in een postcodegebied wordt dezelfde berekenings- en afrondingsmethode toegepast.

Op basis van het algemene volkshuisvestingsbeleid en de vragen vanuit de markt, is geconstateerd, dat het gebied, waarbinnen tweede woningen (onttrekking aan de permanente bewoning) kunnen worden toegelaten, in vergelijking met de voorheen geldende verordening kan worden uitgebreid. De voorwaarden waaronder zijn gelijk gebleven:

- een permanent bewoonde woonruimte mag in gebied 1 niet direct aansluitend komen te liggen tussen niet-permanent bewoonde woonruimten;
- ten hoogste 25% in een straat of ten hoogste 50% in een woningcomplex in de daarvoor aangewezen gebieden van de bestaande panden/appartementen mogen voor niet-permanente bewoning worden vergund; er wordt afgerond naar boven, dus in een complex met drie appartementen mogen ten hoogste twee appartementen vergund worden;
- de woonruimte, waarvoor de vergunning is verleend, mag niet worden gebruikt voor short stay, airbnb, verhuur voor recreatief nachtverblijf of verhuur ten behoeve van bedrijfsdoeleinden, dit ter voorkoming van periodiek, snel wisselend, gebruik voor kort verblijf of een andere functie, wat de leefbaarheid in een straat nadelig beïnvloedt.

Op de tekening (bijlage 1) behorend bij de verordening zijn de twee verschillende gebieden (de straten en de woningcomplexen) aangegeven. De voorwaarde, dat een permanent bewoond pand niet direct aansluitend mag komen te liggen tussen niet-permanent bewoonde panden, geldt dus uitsluitend voor gebied 1 en daarop is het 25%-criterium van toepassing. Een woningcomplex (pand) in dit gebied, waarin één of meerdere appartementen (ten hoogste 50%) zijn onttrokken aan de permanente bewoning geldt als één pand.

Bij het bepalen van het aantal woningen in een postcodegebied (omzetting) of straat (onttrekking), waarvoor een vergunning kan worden afgegeven, worden de woningen met een hogere waarde dan die, waarop de verordening betrekking heeft, beschouwd en meegeteld als een woning, waarvoor een vergunning van toepassing is. Deze kunnen immers zonder vergunning worden omgezet of onttrokken en dus van invloed zijn op de leefbaarheid. Bij het bepalen van het aantal woningen wordt naar boven afgerond.

Als de aanvraag aan alle onderdelen van de artikelen 5 en 6 voldoet, dan wordt de aanvraag ingewilligd en wordt een ontwerp-vergunning opgesteld. Op basis van deze ontwerp-vergunning wordt de verschuldigde financiële compensatie (artikel 7) in rekening gebracht bij de aanvrager. Indien de verschuldigde financiële compensatie niet of niet tijdig wordt voldaan, wordt de vergunning alsnog geweigerd. De datum van ontvangst is bepalend voor de beoordeling.

De huisvesting van tijdelijke, uit het buitenland afkomstige, expatriates, die naar Nederland worden uitgezonden, voor tijdelijk uit te voeren werkzaamheden in Vlissingen, die zich niet laten inschrijven, omdat zij hun hoofdverblijf in het buitenland hebben, dient mogelijk te zijn. Ook aan andere daarmee vergelijkbare groep personen of andere, niet uit het buitenland, inleen- of uitzendkrachten, die voor zeer specifieke werkzaamheden tijdelijk in Vlissingen moeten verblijven, dient tijdelijke huisvesting te kunnen worden geboden. Onder deze groep vallen dus niet immigranten of arbeidskrachten uit de Europese Unie, die vrijwillig naar Nederland komen (dus niet worden uitgezonden of ingeleend) om hier werk te zoeken. Uit een werkgeversverklaring moet het bewijs voor de tijdelijke aanwezigheid in Vlissingen worden aangetoond. Om die reden is voor dit doel een specifieke, afwijkend van de algemeen gestelde eisen, vergunningsplicht voor onttrekking aan de permanente bewoning geformuleerd, zodat ook buiten de gebieden 1 en 2, waar een onttrekkingsvergunning kan worden verleend, uitsluitend voor dit doel een vergunning kan worden verleend. Tevens geldt de voorwaarde, dat ten hoogste twee expatriates of uitzendkrachten in een woonruimte mogen worden gehuisvest en dat de eigenaar schriftelijk heeft verklaard, dat na die periode de woonruimte weer voor

permanente bewoning zal worden aangewend. Verlenging van de periode voor dezelfde persoon, waarvoor de vergunning is aangevraagd en afgegeven, is mogelijk, indien dat blijkt uit een (aanvullende) werkgeversverklaring. Voor het opnieuw verhuren van de woonruimte aan een andere persoon, is een nieuwe aanvraag en vergunning vereist. Na afloop van de uit de werkgeversverklaring blijkende termijn van tijdelijke werkzaamheden, dient de woonruimte weer voor permanente bewoning in gebruik te worden genomen. Dit wordt als voorwaarde aan de vergunning verbonden.

Er is een bevoegdheid voor burgemeester wethouders opgenomen om de begrenzing van het onttrekkingsgebied aan de permanente bewoning te wijzigen of aan te passen. Op deze wijze kan het college snel en adequaat inspelen op volkshuisvestelijke, maatschappelijke en economische ontwikkelingen om het onttrekkingsgebied te verruimen, te verkleinen of aan te passen. Van de bevoegdheid wordt pas gebruik gemaakt na voorafgaande raapleging van de gemeenteraad.

Een vergunning kan tevens worden geweigerd, indien er een ernstig gevaar bestaat dat die vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of om strafbare feiten te plegen (Wet Bibob). Alvorens daartoe over te gaan kan advies worden ingewonnen bij het bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Artikel 6 Leefbaarheid

Zoals toegelicht onder artikel 5 bestaat de leefbaarheidstoets o.a. uit een aantal fysieke leefbaarheidseisen. Deze fysieke leefbaarheidseisen omvatten eisen voor de gebruiksoppervlakte, eisen aan geluidwerendheid voor woningscheidende constructies (horizontaal/verticaal) van gebruiksruidten, eisen aan bergings- en stallingruimte voor fietsen en aan een gemeenschappelijke woon-, leef- en verblijfsruimte bij omzetting. De leefbaarheidstoets is uitgewerkt in de "Beleidsnotitie en beleidsregels splitsen en omzetten zelfstandige woonruimte".

Bij de toets aan de andere leefbaarheidseisen wordt bezien of de aanvraag is gelegen in een gebied, wijk of straat, waarvoor burgemeester en wethouders een aanwijzingsbesluit hebben genomen ter voorkoming van het verlenen van omzettings- en splitsingsvergunningen of een quotum voor het aantal vergunningen hebben vastgesteld.

Valt de toets op één van de onderdelen negatief uit, dan wordt de aanvraag afgewezen.

Artikel 7 Financiële compensatie

Door splitsing en omzetting van woonruimte ontstaat er extra druk op de capaciteit, het beheer en het onderhoud van de openbare ruimte en op het voorzieningenniveau ten opzichte van de oorspronkelijke situatie. Het gaat daarbij om voorzieningen, die niet alleen (maar wel primair) betrekking hebben op het gebied waar de woonruimte is gelegen, maar ook om voorzieningen en infrastructuur, die buiten dat gebied liggen. Bij voorzieningen, die direct gerelateerd zijn aan de te splitsen en om te zetten woonruimte gaat het om: 1. extra noodzakelijke (betaalde) parkeervoorzieningen en het beheer daarvan, 2. omvang, capaciteit en inzameling (ondergrondse) afvalvoorzieningen, 3. capaciteit van, aansluiting op en beheer van de riolering, 4. extra verlichting, 5. intensievere reiniging/gladheidsbestrijding straten en 6. intensiever onderhoud groen als gevolg van toename van het gebruik. Het eisen van een financiële compensatie van de eigenaar/aanvrager is een voorwaarde vooraf aan het verlenen van een vergunning. Het niet eisen van een financiële compensatie zou er immers toe leiden, dat deze extra kosten voor de gemeentelijke overheid moeten worden opgebracht door alle burgers, terwijl een enkele eigenaar het profijt en de revenuen heeft van de toegevoegde extra woningen/kamers als gevolg van de verleende vergunning. Deze financiële middelen zullen ingezet worden voor maatregelen in het kader van de leefbaarheid en worden toegevoegd in de begroting aan Programma 6 Bruikbaarheid openbare ruimte. De Raad van State heeft de redelijkheid

en rechtmatigheid van deze financiële compensatie bekrachtigd. Het eisen van een financiële compensatie is dus gerechtvaardigd.

Volgens de Structuurvisie “Vlissingen een stad aan zee– een zee aan ruimte”, vastgesteld door de gemeenteraad 17 december 2009 zijn dit de voornaamste ontwikkelingen met een belang op stedelijk niveau. Uitwerking van deze ontwikkelingen vinden plaats in de vorm van projecten, waaraan afhankelijk van de aard van de ontwikkelingen in wisselende samenstelling voorzieningen worden verbonden.

Het bedrag is vastgesteld op € 12.500,- per toe te voegen woning en € 4.000,- voor het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte per onzelfstandige woonruimte onder aftrek van het ten tijde van de aanvraag aanwezig aantal woonkamers in de zelfstandige woonruimte. Deze bedragen zijn enerzijds afgeleid van de kengetallen van het CROW (Kenniskbank openbare werken) en anderzijds van alle in de gemeentelijke begroting opgenomen kosten voor het beheer en onderhoud van en investeringen in de openbare ruimte van de hiervoor opgesomde voorzieningen.

Er is geen financiële compensatie verschuldigd bij wijziging van een pand, waarvoor een omzettingsvergunning van kracht is en ook daadwerkelijk voor kamerverhuur in gebruik, in zelfstandige appartementen (woningvorming/splitsing), mits voldaan wordt aan de fysieke leefbaarheidseisen in de “Beleidsnotitie en beleidsregels splitsen en omzetten zelfstandige woonruimte”. In de meeste gevallen zal dat neerkomen op ten hoogste één per bouwlaag. De redenen hiervoor zijn, dat de druk op de openbare voorzieningen in zo'n geval niet toeneemt, maar afneemt, dat de kwaliteit van deze (kamerverhuur)panden wordt verbeterd en dat de leefbaarheid in de buurt wordt bevorderd.

De financiële compensatie moet, na schriftelijke opgave van de gemeente en onder bijvoeging van de ontwerp-vergunning, zodra beoordeeld en gebleken is, dat een vergunning tot omzetting of splitsing kan worden verleend, de financiële compensatie binnen één maand na die schriftelijke opgave zijn voldaan. Wordt niet of niet tijdig het verschuldigde compensatiebedrag voldaan, dan volgt weigering van de vergunning (artikel 5, lid 1, sub e, van de verordening).

Artikel 8 Voorwaarden

Het gaat hier om voorwaarden, die aan het verlenen van de vergunning worden verbonden en dus in de vergunning worden opgenomen. Mocht aan deze voorwaarden niet worden voldaan, dan wordt de vergunning ingetrokken. De periode waarbinnen van de vergunning gebruik gemaakt moet worden zal in de regel één jaar bedragen.

Voor een omzettingsvergunning is voorgeschreven, dat een revisie van deze vergunning, op initiatief van de vergunninghouder, iedere drie jaar moet worden aangevraagd. Dit is noodzakelijk om periodiek de actuele brandveiligheidsvoorschriften, de eisen ten aanzien van geluidwerendheid en de eis van een bergings- en stallingsruimte te kunnen toetsen. Op het niet tijdig aanvragen van een revisievergunning voor omzetting is een bestuurlijke boete gesteld. De verantwoordelijkheid voor een actuele vergunning met alle daarvoor geldende actuele eisen ligt dus bij de vergunninghouder.

Voor de leefbaarheid in het pand en voor de omgeving – na verlening van de vergunning – is van groot belang de voorwaarde van goed verhuurderschap. Samengevat behelst goed verhuurderschap het zorg dragen voor een goede staat van onderhoud, veiligheid, voorkoming overlast, huis- en leefregels, geregeld beheer, aanspreekpunt voor de bewoners etc. In de beleidsregels is dit begrip nader uitgewerkt.

In de Legesverordening Vlissingen zijn de tarieven bepaald voor het aanvragen, achteraf aanvragen en verkrijgen van een vergunning als bedoeld in artikel 3 van de verordening.

Artikel 9 Intrekken en vervallen

De intrekkinggronden vloeien voort uit artikel 26 van de wet. De gevallen, waarin een vergunning vervalt, zijn limitatief opgesomd. Indien een woning, waarvoor een vergunning geldt, weer voor het oorspronkelijke gebruik wordt aangewend, vervalt de vergunning van rechtswege. Een eventuele rechtsopvolger moet een nieuwe vergunning aanvragen, die beoordeeld wordt aan de hand van de dan bestaande actuele situatie.

Artikel 10 Bestuurlijke boete

De Bestuurlijke boete vindt zijn grondslag in titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht en is bij “Besluit van 25 juni 2009 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht en de Aanpassingswet vierde tranche Awb” in de wet opgenomen.

In artikel 35 van de Huisvestingwet 2014 wordt de gemeente de mogelijkheid geboden om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van de artikelen 21 en 22 van de wet. De maximale boete voor deze overtreding (art. 35, lid 2 Huisvestingswet 2014) is vastgesteld voor de vierde categorie, zoals bedoeld in artikel 23, lid 4, van het Wetboek van Strafrecht en mag ten hoogste € 20.500,-- bedragen. Het bedrag van de bestuurlijke boete dient bij verordening door de gemeenteraad te worden vastgesteld. Artikel 10 van de Huisvestingsverordening kent de mogelijkheid om een hogere boete op te leggen ingeval er sprake is van recidive. Indien binnen een termijn van 3 jaar “opnieuw dezelfde gedraging” plaatsvindt, bedraagt het boetebedrag het maximale bedrag van € 20.500,-, zoals hiervoor aangegeven. De overige boetebedragen zijn naar evenredigheid en redelijkheid daarop afgestemd.

Onder “opnieuw dezelfde gedraging” wordt het volgende verstaan:

1. De eerste overtreding moet zijn beëindigd, wanneer het gaat om dezelfde woonruimte. Er kan niet tweemaal een boete worden opgelegd voor hetzelfde feit. Indien bij dezelfde woonruimte opnieuw dezelfde overtreding wordt begaan, nadat er sprake is van beëindiging van de eerste overtreding, dan geldt dit als “opnieuw dezelfde gedraging”. Er is dan weer sprake van een nieuw feit.
2. Wordt eenzelfde overtreding begaan bij een andere woonruimte, dan is er sprake van “opnieuw dezelfde gedraging”. De overtreder overtreedt tweemaal hetzelfde artikel en de daarin beschermde norm.
3. Het moet uitdrukkelijk gaan om overtreding van hetzelfde artikel in de Huisvestingsverordening. Indien er sprake is van overtreding van een ander artikel, is er geen sprake van “opnieuw dezelfde gedraging”.

Van een bedrijfsmatige exploitatie is in de volgende gevallen sprake:

1. De overtreder verhuurt aantoonbaar meerdere woonruimten. Uit de omvang van de exploitatie blijkt het bedrijfsmatige aspect. Iemand die zich bedrijfsmatig bezig houdt met exploitatie behoort de regelgeving te kennen.
2. De overtreder houdt zich beroepsmatig bezig met regelgeving omtrent huisvesting en exploitatie van onroerend goed. Hieronder vallen in ieder geval: vastgoedontwikkelaars, makelaars, woning- en kamerbemiddelingsbureaus en bedrijven die zich bezig houden met huisvesting van hun eigen werknemers. Het bedrijfsmatige aspect van de exploitatie vloeit voort uit de aard van het bedrijf of beroep van de overtreder.
3. Uit de omvang van onzelfstandige bewoning kan ook een bedrijfsmatig karakter van de exploitatie blijken: bij meer dan vier personen, kan dit aangemerkt worden als kamerverhuur in de zin van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken. De exploitant dient bij een exploitatie van die omvang ook te zorgen voor een brandveilig gebruik en op de hoogte te zijn van de overige regelgeving.
4. Onttrekking en splitsing van woonruimte is enkel bedrijfsmatig, indien dit vanuit commercieel oogpunt plaatsvindt. Onttrekking in het kader van het voeren van een bedrijf (opslag supermarkt, meelsilo voor een bakkerij, of een logiesfunctie), maar ook het in gebruik hebben van woonruimte met een hennepwekerij, is als een onttrekking vanuit commercieel oogpunt te beschouwen.

Indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan de boete op een lager niveau worden vastgesteld. (artikel 5:46, lid 3, Awb) Het gaat hier om de anti-hardheidsclausule. Zie ook Memorie van Toelichting op het "Besluit van 25 juni 2009 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht en de Aanpassingswet vierde tranche Awb", blz 143. In een concreet geval, kan er sprake zijn van bijzondere omstandigheden, waardoor de sanctie onbillijk werkt. De overtreder zal in beginsel zelf een voldoende onderbouwd beroep moeten doen op artikel 5:46, lid 3, Awb.

Artikel 11 Handhaving

Aangegeven is welke ambtenaren er belast zijn met het toezicht en wie, en op basis van welke juridische grondslag, er bevoegd zijn om op te treden en, zo nodig, een woning binnen te treden zonder toestemming van de eigenaar en/of bewoner. Deze bepalingen vloeien rechtstreeks voort uit en zijn identiek aan de artikelen 33 en 34 van de Huisvestingswet 2014. Voor het binnentreden van de woningen is geen machtiging van de burgemeester vereist, omdat dit rechtstreeks voortvloeit uit de Huisvestingswet 2014.

De procedure voor het opleggen en innen van een bestuurlijke boete luidt als volgt:

1. Opstellen rapport van bevindingen;
2. Opstellen boetebeschikking (door andere ambtenaar dan de toezichthouder);
3. Voornemen tot boeteoplegging uitvaardigen;
4. Mogelijkheid indienen zienswijze;
5. Definitieve beschikking uitvaardigen;
6. Mogelijkheid bezwaar/beroep;
7. Boete innen.

Artikel 12 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen kan het college afwijken van het bepaalde in deze verordening, indien ofwel de verordening daarin niet voorziet of onverkorte toepassing leidt tot een ongekennde hardheid of grote onbillijkheid voor één of meer belanghebbenden.

Artikelen 13, 14 en 15 Intrekking en overgangsbepaling, citeertitel en inwerkingtreding

De intrekkinggronden zijn gebaseerd op de \huisvestingswet 2014. In de overgangsbepaling is opgenomen, dat alle geldende omzettingsvergunningen moeten worden gereviseerd om te kunnen toetsen of deze nog voldoen aan alle actuele brandveiligheidsvoorschriften, de voorgeschreven bewoning en of de feitelijke situatie nog correspondeert met de vergunning.