

Onderwerp **Beleidsregels onttrekkingsvergunning en woningvorming
Huisvestingsverordening 2015**

Steller **Michiel de Boer**

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 8212 Bijlage(n) 1 Ons kenmerk 5069182
Datum 18-06-2015 Uw brief van - Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Met deze brief informeren wij u over ons besluit de beleidsregels behorende bij de Huisvestingsverordening 2015 vast te stellen. De beleidsregels vindt u als bijlage bij deze brief.

Aanleiding

Op 24 juni 2015 worden u de woonvisie en het voorstel voor kamerverhuurbeleid voorgelegd. Daarbij leggen wij u ook een wijziging van de huisvestingsverordening 2015 voor. Met deze wijziging wordt de onttrekkingsvergunning gewijzigd door het vervangen van de 15%-norm met een omgevingstoets. Tevens is in de huisvestingsverordening een vergunningsplicht toegevoegd voor woningvorming. Woningvorming is de term die gebruikt wordt voor het omzetten van een zelfstandige woning in meerdere zelfstandige woonruimtes (wel bekend als bouwkundige splitsing).

Beleidsregels

De huisvestingsverordening geeft aan welke regels wij hanteren bij het afgeven van onttrekkingsvergunningen voor kamerverhuur of voor woningvorming. Deze regels uit de huisvestingsverordening hebben we verder uitgewerkt in beleidsregels. De beleidsregels geven aan hoe wij de regels uit de huisvestingsverordening in de praktijk gaan uitvoeren. Het doel hiervan is om duidelijkheid te verschaffen naar de burgers en initiatiefnemers.


Legesverordening

Bij het vaststellen van de beleidsregels hebben wij tevens het voornemen uitgesproken om geen legeskosten in rekening te brengen voor de panden die in de overgangsregeling vallen. Het gaat om circa 2.000 panden die door de beleidswijziging extra vergund moeten worden. De legesverordening dient hiervoor te

worden aangepast. Dit is een bevoegdheid van uw raad. We zullen u daarom zo spoedig mogelijk na de zomer een voorstel voor de wijziging van de legesverordening voorleggen.

Voor aanvullende informatie kunt u de beleidsregels raadplegen.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter den Oudsten', written over a horizontal line.

de burgemeester,
Peter den Oudsten

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Teesink', written over a horizontal line.

de secretaris,
Peter Teesink

Beleidsregels onttrekkingsvergunningen woningvorming Huisvestingsverordening 2015.**Inleiding**

Jongeren zijn van belang voor Groningen. Ze zorgen voor een bruisende stad en creëren extra draagvlak voor onze voorzieningen. Ze zorgen voor vernieuwing en leveren een bijdrage aan de creatieve stad. We willen deze groeiende groep, die ook steeds internationaler wordt op een goede manier huisvesten.

Het woningaanbod voor jongeren in Groningen strookt niet met de vraag. De kwaliteit schiet tekort. 58% van de jongeren geeft aan een verhuiscrisis te hebben. Jongeren willen vooral groter wonen, meer eigen voorzieningen en meer privacy. Door nieuwbouw voor jongeren toe te voegen willen we voor een groot deel aan deze kwaliteitsvraag voldoen.

In de bestaande voorraad zien we dat de markt ontspannen is. Uit onderzoek blijkt dat er sprake is van een overschot aan onzelfstandige woonruimte. Ondanks deze ontspannen markt zien we dat de kamerverhuur vooral in de populaire wijken toeneemt. Het evenwichtig samenleven van studenten en andere stadsgedierten komt hierdoor steeds vaker onder druk te staan. Om deze reden willen we de toevoeging van extra kamerverhuur strikter gaan reguleren dan voorheen met de 15%-norm. We doen dit door meer te kijken naar de omgevingskwaliteit en door vergunningsaanvragen individueel te beoordelen met een omgevingstoets.

In deze nota worden de beleidsregels vastgesteld en toegelicht.

Beleidsregels

Ter uitvoering van Artikel 23 Huisvestingsverordening 2015 omzetting naar onzelfstandige woonruimten en woningvorming stelt het college de volgende beleidsregels vast:

Om vast te stellen of het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad met het oog op schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid groter is dan het met de onttrekking, samenvoeging, omzetting of woningvorming gediende belang is, voeren wij een omgevingstoets uit. Daarbij hanteren wij de volgende uitgangspunten:

Toetsingscriteria Omgevingstoets

Bij de omgevingstoets wordt getoetst op de volgende criteria:

Voor de omgevingstoets geldt dat alle aspecten van een wijk worden gewogen met het oog op schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid.

Voor het bepalen van de schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid wordt gekeken naar:

- volkshuisvestelijke aspecten / beleid;
- de meest recent leefbaarheidsmonitor;
- klachten en meldingen (Meldpunt Zorg en Overlast);
- (bouw)technische staat van de woning;
- aantallen onttrokken woningen;
- aantal kleinere appartementen voor specifieke groepen;
- gevolgen op wijk, straat en/of blokniveau;
- actuele beeld stadsdeelcoördinator, wijkagenten en eventuele andere wijkorganisaties.

15% criterium

De grens van een goede leefbaarheid in een straat wordt in elk geval geacht te zijn bereikt als voor meer dan 15% van de woningen een onttrekkingsvergunning is verleend (of gewoond wordt onder de overgangsregeling) voor het onzelfstandig bewonen door minimaal drie bewoners in minimaal drie kamers.

Voor het bepalen van de 15% per straat geldt het volgende:

- als straten gelden alle straten met een eigen naam aangegeven op de gemeentelijke stratenlegger en de volgende straatdelen:
 - Hoendiep 1 t/m 95 oneven;
 - Hoendiep alle overige adressen;
 - Paterswoldseweg 1 t/m 111 oneven en 2 t/m 66 even;
 - Paterswoldseweg alle overige adressen;
 - Peizerweg 1 t/m 85 oneven en 2 t/m 70 even
 - Peizerweg alle overige adressen;
- als woningen tellen alle woonfuncties uitgezonderd de woonfuncties in:
 - Aquamarijnstraat: nummers 3 t/m 865;

- Goudlaan: nummers 2 t/m 36, 33 t/m 99, 101 t/m 283, 152 t/m 186, 301 t/m 551, 563 t/m 813;
- Surinamestraat: nummers 1 t/m 167, 122 t/m 144, 169 t/m 191;
- o onzelfstandige woningen in bezit van een corporatie zijn niet vergunningsplichtig en tellen niet mee als vergunde panden;

Definitie verhuurbare kamer

Als verhuurbare kamer wordt gezien een kamer die groter of gelijk is aan 5 m² of een kamer die daadwerkelijk apart verhuurd is. Deze regel geldt voor aanvragen vanaf 1 juli 2015.

Afwijking ingeval van overschrijding 15%

Aanvragen tot onttrekkingsvergunningen in straten die meer dan 15% onttrekkingsvergunningen worden geweigerd, tenzij:

1. - de woning boven een winkel is gelegen; en
 - de betreffende woning als "woning boven winkel" of "bovenwoning" in de woonruimtere registratie geregistreerd stond; en
 - de woning tenminste een half jaar leeg staat; en
 - de omgevingstoets geen overwegend argument voor weigering oplevert.
2. een woning zodanig direct is ingesloten door onttrokken panden voor onzelfstandige woonruimte dat het alleen voor een zeer onredelijke lage prijs kan worden verkocht, kan het college een onttrekkingsvergunning verlenen voor het gebruik als onzelfstandig woningpand of voor woonruimtevorming ondanks het bereiken van de 15% en de omgevingstoets geen overwegend argument voor weigering oplevert.
3. het om een locatie gaat die zich in het bijzonder leent voor kamerverhuur of voor kleine appartementen en de omgevingstoets geen overwegend argument voor weigering oplevert.

Tijdelijke uitzondering A-kwartier

in het gebied, waarop het voorbereidingsbesluit Vishoek, Hoekstraat en Muurstraat betrekking heeft worden tot 21 februari 2016 geen onttrekkingsvergunningen voor onzelfstandige kamers en appartementen verleend;

Woningvorming

Ten behoeve van woningvorming wordt alleen vergunning verleend mits:

- de gebruiksoppervlakte woonfunctie van de bestaande woning groter is dan of gelijk is aan 140 m²;
- de gebruiksoppervlakte volgens NEN 2580 van elke zelfstandige woning die als gevolg van de splitsing ontstaat niet kleiner is dan 50m²;
- Uit de omgevingstoets blijkt dat het belang van behoud of samenstelling van de woonruimtevoorraad met het oog op schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid niet geschaad wordt

Kamers omzetten naar zelfstandige appartementen

Het omzetten van vergunde onzelfstandig kamerverhuurpanden naar zelfstandige appartementen is toegestaan mits na omzetting appartementen van minimaal 18 m² ontstaan of het aantal huishoudens na woningvorming afneemt.

Overige regelingen en uitzonderingen

Overgangsregeling kamers die feitelijk al zijn omgezet naar zelfstandige appartementen

Het kan voorkomen dat kamers feitelijk al zijn omgezet naar appartementen. In die gevallen waarbij geen vergunning is verleend of strijdigheid ontstaat met het bestemmingsplan woningsplitsing worden deze kamers gelegaliseerd wanneer zij zijn ontstaan voor de vaststelling van het bestemmingsplan woningsplitsing op 23 april 2014. Hierbij geldt dat als het vermoeden bestaat dat de omzetting niet tijdig heeft plaatsgevonden, de aanvrager moet aantonen dat het voor die datum in gebruik was als appartement.

Overgangsregeling bepalen 15% en vergunnen bestaande situaties drie bewoners en drie kamers.

Door de invoering van een vergunningsplicht vanaf 3 bewoners en 3 kamers zullen meer woningen vergunningsplichtig worden. Op basis van onze basisregistraties gaan we uit van circa 2.000 extra woningen die vergund moeten worden, bovenop de circa 4.000 woningen die reeds vergund zijn.

Op 1 juli 2015 wordt een uitdraai uit het Basisregister Personen (BRP) gemaakt. Ook wordt een controle-uitdraai op 1 mei 2015 gemaakt. Alle woningen waarin volgens die lijsten drie bewoners wonen met een leeftijd tussen 18 en 25 jaar met verschillende achternamen worden in beginsel geacht een onzelfstandig bewoond pand te zijn. Voor het bepalen van de 15% wordt uitgegaan van deze lijst per 1 juli 2015.

Eigenaren van panden in de verhouding drie bewoners op drie kamers worden aangeschreven dat ze een vergunning moeten aanvragen. Aan deze vergunning wordt de voorwaarde verbonden dat deze beperkt is tot maximaal 3 bewoners. Eigenaren van panden die wel onzelfstandig worden bewoond door drie bewoners in drie ruimten die zijn gemist in de lijst worden via een advertentie opgeroepen een vergunningaanvraag te doen. Ook worden de makelaars geïnformeerd. Een eigenaar die aantoonbaar dat zijn pand op 1 juli 2015 feitelijk gebruikt wordt voor de bewoning door drie bewoners in drie kamers komt in aanmerking voor de vergunning.

Personen die ten tijde van de invoering van deze regels met de aankoop van een pand bezig waren en een voorlopig koopcontract hebben ondertekend, krijgen tot 1 augustus de tijd om tot definitieve verkoop over te gaan waarna zij alsnog in aanmerking kunnen komen voor een vergunning.

2 maanden leegstand van een kamer wordt beschouwd als maximale periode voor het zoeken van een nieuwe huurder. Bij langere leegstand is er dus geen sprake meer van kamerverhuur. Het is aan de eigenaar om aan te tonen dat er sprake is van bijzondere omstandigheden waarom dit anders is.

De vergunning kan worden aangevraagd tot en met 1 juli 2017. Daarna worden vergunningen alleen verleend als de omgevingstoets dat toelaat. Voor deze onttrekkingsvergunning voor bestaande gevallen worden geen kosten in rekening gebracht.

Specifieke toelichting

Hieronder volgt een specifieke toelichting op de beleidsregels en de toetsing daarvan. Bij de omgevingstoets worden zoals aangegeven alle aspecten van een wijk gewogen met het oog op schaarste, wijkverbetering en leefbaarheid. Hieronder gaan wij specifiek in op het aspect leefbaarheid en volkshuisvesting.

Leefbaarheid

Bij het toetsen op leefbaarheid kijken we of de wijk al onder druk staat of dat wij verwachten dat door vergunningverlening de druk op de leefbaarheid toeneemt. Om de leefbaarheid te bepalen kijken we naar de volgende indicatoren:

- **Hoe scoort de buurt/wijk in de meest recente leefbaarheidsmonitor?**

Om te bepalen hoe het gesteld is met de leefbaarheid in een wijk of buurt kijken we naar de meest recente leefbaarheidsmonitor. De leefbaarheidsmonitor is echter niet alleen voldoende om een goed beeld van de wijk/buurt te krijgen. De leefbaarheidsmonitor wordt één keer in de 2 jaar uitgevoerd en is een momentopname. Uit ervaring blijkt dat bewoners bij enquêtes soms een positiever beeld schetsen dan zij in werkelijkheid vinden. We gaan daarom ook kijken naar andere gegevens zoals het beeld van de stadsdeelcoördinator en het aantal overlastmeldingen in een wijk.

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

De stadsdeelcoördinator is de persoon, die contact met bewoners en andere instanties in de wijk onderhoud en op basis daarvan een actueel beeld van een wijk of buurt heeft. Samen met signalen van bijvoorbeeld andere wijkorganisatie zoals de politie (de wijkagent) en het aantal en de aard van de meldingen bij het Meldpunt Zorg en Overlast kan een actueel totaalbeeld worden geschetst van de wijk.

- **Wat is de bouwtechnische staat van de woning?**

Het kan voorkomen dat een woning door de soort bouw of de positionering van de woning in een woonblok minder geschikt is om te worden omgezet naar kamerverhuur. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld trappen die langs/door slaapkamers van andere woningen lopen. Dit kan tot overlast leiden, zeker als de leefritmes van de bewoners erg van elkaar verschillen. Hierbij kan ook de onderhoudsstaat van de woning worden betrokken.

- **Is er sprake van clustervorming?**

We willen een goede spreiding van kamerverhuur over de stad en over de wijken en buurten. Clustervorming binnen straatdelen of bouwblokken kan tot aantasting van het woon- en leefgenot leiden en kan een reden zijn om geen extra vergunningen te verlenen die deze clustervorming vergroot.

Volkshuisvestelijke/programmatische meerwaarde

Groningen is een jongeren/studentenstad en we willen zorgen dat dat er voldoende goede huisvesting voor jongeren/studenten in onze stad beschikbaar is. Anderzijds willen we ook dat andere doelgroepen in onze stad goed kunnen wonen. De druk op zelfstandige (gezins)woningen is dan ook hoog en er is schaarste aan dergelijke woningen. Vooral in een studentenstad als Groningen is de druk om zelfstandige woningen om te zetten naar kamerverhuur hoog, vooral in de populaire studentenwijken. We maken bij een vergunningverlening daarom altijd een afweging of het onttrekken, samenvoegen van een woning of woningvorming een toevoeging is op de bestaande woningvoorraad en of er programmatisch bijvoorbeeld behoefte aan is. We kijken hierbij bijvoorbeeld naar de wachttijden voor studenten, maar ook naar de positie van starters en doorstromers op de woningmarkt.

Toetsingsproces

Aan het huidige toetsingsproces wordt de omgevingstoets toegevoegd. Het vergunningsproces op zich verandert niet. Vergunningsaanvragen voor onttrekkingen dienen binnen 6 weken te worden afgehandeld. Voor het uitvoeren van de omgevingstoets op vergunningsaanvragen wordt een ambtelijke commissie ingesteld. Deze commissie bestaat uit:

- een coördinator vanuit Vergunningverlening, Toetsing en Handhaving (VTH);
- een ambtenaar van het Turboteam (Stadsontwerp);
- een ambtenaar van Beleid en Programmering;
- een kamerverhuurinspecteur;
- een stadsdeelcoördinator;
- een jurist voor de juridische toets van het advies.

De afdeling VTH is verantwoordelijk voor het vergunningsproces. Zij vraagt advies aan de afdelingen Stadsontwerp en Beleid en programmering. De commissie komt 1x per week bijeen om alle vergunningsaanvragen rondom onttrekken, samenvoegen of woningvorming te bespreken en hierover een advies te geven. De ambtenaar van het turboteam vult dit aan met een ruimtelijk advies. Op basis hiervan wordt besloten of een vergunning wordt verleend of niet. Bij moeilijke gevallen wordt overleg gepleegd met de verantwoordelijk wethouder.

Afwijking ingeval van overschrijding 15%

In het geval dat een straat al boven de 15% kamerverhuur zit worden in principe geen vergunningen meer voor kamerverhuur of kleine appartementen verleend. Hierop zijn enkele uitzonderingen. Wanneer het gaat om een locatie die zich in het bijzonder leent voor kamerverhuur of kleine appartementen kan toch een vergunning worden verleend. Het moet hier dan bijvoorbeeld gaan om een woning die minder geschikt is voor gezinsbewoning. Daarnaast moet de aanvrager een buurtconsultatie uitvoeren en dit schriftelijk vastleggen in een verslag. Het oordeel van de buurt wordt vervolgens meegenomen in de omgevingstoets.

Definitie verhuurbare kamer

Bij het genoemde minimale oppervlakte hanteren wij de minimaal vereiste oppervlakte voor een verblijfsruimte zoals opgenomen in het Bouwbesluit. Daarmee zijn we strenger dan de huidige gehanteerde oppervlakte van 7,5 m². Ook is toegevoegd dat als een kleinere kamer toch verhuurd

wordt, deze toch als ruimte wordt gehanteerd. Ook dit ontbreekt in de huidige handelswijze. Hierdoor vallen woonruimtes sneller onder de vergunningsplicht.

Woningvorming

Voor het omzetten van een woning naar appartementen gelden dezelfde regels voor de woningvormingsvergunning als in het bestemmingsplan Woningsplitsing.

In het geval er appartementen worden gemaakt in een onzelfstandig bewoond pand gelden er andere regels. Dit doen we om de kwaliteit van de bestaande kamerverhuurpanden te verbeteren en daarmee ook de leefbaarheid in de buurt. Daarom moet er of een minimale oppervlakte van 18m² worden gerealiseerd of het aantal huishoudens moet afnemen.

Wijziging uitzondering binnenstad

De binnenstad is altijd buiten de regeling voor de 15%-norm gehouden. Er was wel een vergunning nodig voor het onttrekken van woonruimte voor onzelfstandige bewoning, maar deze vergunning werd niet getoetst op de 15%-norm. Ook is de binnenstad niet meegenomen in het bestemmingsplan woningsplitsing. Met de nieuwe huisvestingsverordening valt ook de binnenstad onder de gewijzigde vergunningsplicht en de omgevingstoets. Ook woningvorming (bouwkundig splitsen van woningen) is niet langer in de binnenstad toegestaan zonder vergunning.

Wijziging tijdelijke uitzondering Selwerd

Voor de wijk Selwerd was een tijdelijke uitzondering gemaakt en werden vooruitlopend op eerst het wijkontwikkelingsplan en later op de woonvisie geen onttrekkingsvergunningen verleend. Met de nieuwe woonvisie en het maatwerk op het gebied van onttrekkingsvergunningen is besloten om de tijdelijke uitzondering voor Selwerd op te heffen. De omgevingstoets moet nu per vergunningsvraag uitwijzen of hier nog onttrekkingsvergunningen kunnen worden verleend. Vooralsnog vinden we dit middel voldoende om eventuele probleemlocaties tegen te gaan en verwachten wij geen grote toename van kamerverhuur in Selwerd.

Tijdelijke uitzondering A-kwartier

Het A-Kwartier heeft een bijzonder cultureel-historisch karakter en kwaliteit. Zonder nieuwe maatregelen zijn er slechts beperkte mogelijkheden om deze bijzondere kwaliteit te kunnen beschermen tegen sloop en/of nieuwbouw van slechte ruimtelijke- en woonkwaliteit. Om deze reden worden in het gebied, waarop het voorbereidingsbesluit Vishoek, Hoekstraat en Muurstraat betrekking heeft tot 21 februari 2016 geen onttrekkingsvergunningen voor onzelfstandige en zelfstandige woonruimten verleend.

Vergunningsplicht bij sloop en woningvorming

Doordat in de huisvestingsverordening nu ook een onttrekkingsvergunning nodig is bij woningvorming (bouwkundig splitsen van woningen) is de sloop van een woning ten behoeve van de nieuwbouw van meerdere zelfstandige woonruimte vergunningsplichtig geworden. Dit betekent dat wij deze zullen toetsen aan de omgevingstoets. De vergunningsplicht gold al bij de sloop en nieuwbouw ten behoeve van onzelfstandige woonruimte.

Beperkte vergunning bestaande situatie 3 bewoners / 3 kamers

Bestaande situaties met 3 bewoners / 3 kamers kunnen met de overgangsregeling nog een vergunning krijgen. De verkregen vergunning regelt niet het aantal bewoners. Om te voorkomen dat eigenaren na het verkrijgen van de vergunning door middel van de overgangsregeling het aantal kamers en daarmee bewoners binnen de vergunning gaan vergroten, wordt een beperkte vergunning afgegeven voor maximaal 3 bewoners.