

Huisvestingsverordening 1996

HUISVESTINGSVERORDENING 1996

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. burgemeester en wethouders: burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle;
2. wet: de Huisvestingswet;
3. eigenaar: de eigenaar als bedoeld in artikel 1, lid 2 van de wet;
4. huishouden: één persoon die alleen een huishouding voert, dan wel twee of meer personen die een gemeenschappelijke huishouding voeren of willen gaan voeren;
5. huurprijs: de huurprijs als bedoeld in artikel 1, lid 1, sub f van de wet;
6. koopprijs: de koopprijs als bedoeld in artikel 1, lid 1, sub g van de wet;
7. woonruimte: de woonruimte als bedoeld in in artikel 1, lid 1, sub b van de wet;
8. zelfstandige woonruimte: de woonruimte als bedoeld in artikel 30, lid 2 van de wet;
9. onzelfstandige woonruimte: woonruimte welke geen eigen toegang heeft en/of welke niet door een huishouden kan worden bewoond, zonder dat dit daarbij afhankelijk is van wezenlijke voorzieningen buiten die woonruimte;
10. verblijfsruimte: een verblijfsruimte als bedoeld in artikel 100, lid 4 van het Bouwbesluit;
11. onttrekking: het slopen van woonruimte of het gebruiken van woonruimte voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden;
12. omzetting: het veranderen van een zelfstandige woonruimte in meerdere onzelfstandige woonruimten;
13. onttrekkingsvergunning: de vergunning als bedoeld in artikel 30 van de wet;
14. toegelaten instelling: instelling, toegelaten krachtens artikel 70 van de Woningwet;
15. kamerverhuurbedrijf: bedrijf als bedoeld in artikel 7a.1 van de Bouwverordening 1992.

HOOFDSTUK II ONTTREKKING, SAMENVOEGING EN OMZETTING VAN WOONRUIMTE

Artikel 2 Werkingsgebied

1. Het bepaalde in deze verordening is van toepassing op:
 - a. in geval van onttrekking of samenvoeging van woonruimten: alle woonruimten in de op bijgevoegde kaart gemarkeerde gebieden met uitzondering van de in bijlage 1 genoemde straten in de Binnenstad;
 - b. in geval van omzetting van woonruimte: woonruimten met of geschikt te maken voor 4 of meer verblijfsruimten, welke zijn gelegen in de op bijgevoegde kaart gemarkeerde gebieden, met uitzondering van de in bijlage 1 genoemde straten in de Binnenstad, en waarin ongeacht de duur van het verblijf, al dan niet betaald, onzelfstandige woonruimte wordt verleend aan 3 of meer personen,
2. In afwijking van het in lid 1 gestelde is het in dit hoofdstuk bepaalde niet van toepassing op woningen, welke in eigendom en/of beheer zijn van in Zwolle gevestigde en werkzame toegelaten instellingen als bedoeld in de Woningwet.

Artikel 3 Vergunningvereiste

Het is verboden om zonder of in afwijking van een onttrekkingsvergunning van burgemeester en wethouders een woonruimte, aangewezen in artikel 2:

- a. geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning te onttrekken;
- b. met andere woonruimte samen te voegen;
- c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Artikel 4 De aanvraag van een onttrekkingsvergunning

1. De aanvraag van een onttrekkingsvergunning wordt ingediend door middel van een door de aanvrager volledig ingevuld aanvraagformulier, dat door burgemeester en wethouders is vastgesteld.
2. Bij de aanvraag moeten in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden worden overgelegd:

-
- a. de geboortedatum en de geboorteplaats van de aanvrager;
 - b. indien de aanvraag niet is gedaan door de gebruiker onderscheidenlijk de eigenaar van de woonruimte, diens naam en adres;
 - c. indien voor de behandeling van de aanvraag een gemachtigde is aangewezen: diens naam en adres;
 - d. gegevens over de bestaande situatie:
 - straat, huisnummer en de kadastrale aanduiding van de woonruimte;
 - een omschrijving van de woonruimte, vergezeld van een plattegrond;
 - huur- of koopprijs;
 - e. 1. gegevens over de beoogde situatie:
 - bestemming;
 - gegevens met betrekking tot een eventuele verbouwing, zoals bouwtekening en indien aanwezig bouwvergunning;
 - de gewenste vergunningstermijn;
2. bij voorgenomen samenvoeging:
 - verwachte huur- of koopprijs;
 3. bij omzetting van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimten:
 - een plattegrond waarop staat aangeduid welke ruimten als afzonderlijke woonruimte zullen worden gebruikt alsmede de verwachte huurprijs per woonruimte;
 4. bij een gehele of gedeeltelijke onttrekking van de bestemming tot bewoning anders dan sloop: een schriftelijk advies over het belang van de aanvrager bij de voorgenomen onttrekking van:
 - een overkoepelend orgaan van de beroepsgroep waartoe de aanvrager behoort en/of
 - een orgaan dat de vestiging van de beroepsgroep waartoe de aanvrager behoort reguleert.

Artikel 5 De behandeling van de aanvraag van een onttrekkingsvergunning

1. Aan de aanvrager wordt binnen een week na de datum van ontvangst van de aanvraag een ontvangstbevestiging gestuurd, waarin de datum van de ontvangst is vermeld.
2. De beschikking wordt genomen binnen 13 weken na de dag waarop de aanvraag is ontvangen.

In de onttrekkingsvergunning wordt tenminste vermeld:

- a. de woonruimte waar de onttrekkingsvergunning betrekking op heeft;
- b. de handelwijze waartoe de onttrekkingsvergunning toestemming verleent;
- c. indien sprake is van een tijdelijke onttrekkingsvergunning: de termijn waarvoor de onttrekkingsvergunning geldt;
- d. de eventuele voorschriften welke aan de onttrekkingsvergunning zijn verbonden.

Artikel 6 Tijdelijke vergunningen op naam

1. Indien de beoogde onttrekking betrekking heeft op het gebruik van de woonruimte voor een ander doel dan permanente bewoning door een huishouden en deze onttrekking voorziet in een tijdelijke behoefte, kan slechts een tijdelijke onttrekkingsvergunning verleend worden, met dien verstande dat de onttrekkingsvergunning wordt verleend voor een in de onttrekkingsvergunning aan te geven maximale termijn, welke niet langer kan zijn dan vijf jaar en ten hoogste éénmaal voor maximaal vijf jaar kan worden verlengd.
2. Een tijdelijke onttrekkingsvergunning is verbonden aan de persoon van de vergunninghouder en, bij overlijden van de vergunninghouder, diens erfgenamen en kan niet worden overgedragen aan derden.
3. Aan een tijdelijke onttrekkingsvergunning worden in ieder geval de volgende voorschriften verbonden:
 - a. er mogen geen ingrijpende verbouwingen worden uitgevoerd die de geschiktheid om als woonruimte te kunnen dienen aantasten;
 - b. de vergunninghouder stelt burgemeester en wethouders in kennis van de feitelijke beëindiging van het gebruik waarvoor de onttrekkingsvergunning is verleend.

Artikel 7 Voorschriften

Burgemeester en wethouders kunnen aan de onttrekkingsvergunning onder meer de volgende voorschriften verbinden:

-
- a. bij het omzetten in onzelfstandige woonruimte kunnen voorschriften worden gesteld ten aanzien van het aantal onzelfstandige woonruimten, dat gecreëerd mag worden;
 - b. bij onttrekking aan de woonbestemming kan worden bepaald dat een deel van de woonruimte bestemd blijft voor woonruimte.

Artikel 8 Intrekking

Onverminderd hetgeen daarover is bepaald in artikel 38 van de wet kunnen burgemeester en wethouders een verleende onttrekkingsvergunning intrekken, indien de daaraan verbonden voorschriften niet zijn of worden nagekomen.

HOOFDSTUK III OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 9 Hardheidsclausule

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd in gevallen waarin toepassing van deze verordening naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt ten gunste van de aanvrager af te wijken van deze verordening.

Artikel 10 Handhaving

Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde zijn belast de daartoe door burgemeester en wethouders aangewezen ambtenaren.

Artikel 11 Verzegeling

Onverminderd het in artikel 84, lid 2 en lid 3, van de wet gestelde kunnen burgemeester en wethouders de woonruimte verzegelen, indien sprake is van het gebruik van woonruimte zonder onttrekkingsvergunning anders dan voor permanente bewoning door een huishouden. Deze verzegeling wordt opgeheven op het moment dat de woonruimte in gebruik genomen wordt voor bewoning, of dat de woonruimte door verhuur of verkoop opnieuw voor bewoning wordt bestemd, of indien alsnog een onttrekkingsvergunning wordt verleend.

HOOFDSTUK IV OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 12 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Huisvestingsverordening 1996".

n.b.

1. de kaart als bedoeld in artikel 2 is opgenomen in de verordeningen-bundel
2. Bij raadsbesluit van 17 november 1997 is
 - * artikel 2 gewijzigd en
 - * lid 2 aan artikel 12 toegevoegd.

Bijlage 1.

(o.g.v. artikel 2, lid 1 sub b van de Huisvestingsverordening 1996)

- Aan de Stadsmuur
- Achter de Broeren
- Bethlehems Kerkplein
- Blijmarkt
- Botervatstraat
- Bredesteeg
- Broerenkerkplein
- Broerenstraat
- Brouwerstraat
- Derde Bredehoek
- Diezerstraat
- Dijkstraat
- Drie Pistolengang
- Drietrommeltjessteeg
- Eekwal
- Eiland
- Fraterstraat
- Friesewal
- Gasthuisplein
- Grote Kerkplein
- Grote Markt
- Hagelstraat
- Heiligeweg
- Hoornsteegje
- Jufferenwal
- Kalverstraat
- Kamperstraat
- Kanonsteeg
- Kerkstraat
- Koningsplein
- Korte Ademhalingssteeg
- Korte Luttekestraat
- Kleine A
- Korte Smeden
- Krabbestraat
- Lauwermansgang
- Luttekestraat
- Meerminneplein
- Melkmarkt
- Melkmarktstraat
- Muntsteeg
- Nieuwe Markt
- Nieuwstraat
- Noordereiland
- Onder de Bogen
- Oude Vismarkt
- Papendwarsstraat
- Rodehaanstraat
- Rodeleeuwsteeg
- Rodetorenplein
- Roggenstraat
- Samuel Hirschstraat
- Sassenstraat
- Schoutenstraat
- Spiegelstraat
- Spoelstraat
- Tijlspassage
- Vispoortenplas
- Voorstraat
- Wolweverstraat
- Weeshuisstraat

- Weversgildeplein
- Witvoetsteeg

TOELICHTING OP DE HUISVESTINGSVERORDENING GEMEENTE ZWOLLE

I ALGEMENE TOELICHTING

1.0 Inleiding

Vanuit een aantal buurten komen steeds meer signalen over een toename van het aantal kamerverhuurpanden in deze buurten. Daarbij gaat het niet alleen om Assendorp maar ook om de Wipstrik, Diezewest en de Veerallee. De signalen zijn met name gericht op de negatieve randverschijnselen van de omzetting van woningen in kamerverhuurpanden. Deze panden worden vaak intensiever bewoond dan waarvoor ze gebouwd zijn en de woonomgeving is daar ook niet op berekend. Een zichtbaar effect daarvan is bijvoorbeeld het grote aantal fietsen dat in sommige straten trottoirs bijna blokkeert. Verder blijkt dat de onderhoudstoestand van kamerverhuurpanden gemiddeld genomen achterblijft bij woningen die door de eigenaar zelf worden bewoond. Voelbaar voor de oorspronkelijke bewoners is dat de sociale structuur in deze buurten sterk verandert.

Daarnaast leidt de scheve vraag-aanbod-verhouding in deze wijken tot een huisvesting waarvan de te betalen huurprijs niet meer in relatie staat tot de geboden kwaliteit: er moet veel huur worden betaald voor een relatief slechte kamer.

Door prijsopdrijving komt bovendien de bereikbaarheid van delen van de zelfstandige woningvoorraad voor de lagere inkomensgroepen (doelgroep van volkshuisvestingsbeleid) in het geding. Het gaat daarbij vaak om, relatief goedkope, grondgebonden woningen, een categorie woningen die ten opzichte van de vraag ernaar schaars is.

In genoemde buurten is er sprake van een meer dan incidentele onttrekking van zelfstandige woonruimte aan de voorraad. Er wordt een door de zittende bewoners als onaanvaardbaar beoordeelde inbreuk op het gevoel van leefbaarheid gedaan. De meest prominent aanwezige vorm van deze onttrekking is omzetting van zelfstandige woonruimte in kamerverhuurpand. Niet vergeten moet worden dat ook andere vormen van onttrekking dezelfde gevolgen kunnen hebben. Hoewel op dit moment in Zwolle niet of nauwelijks aan de orde, kan daarbij gedacht worden aan ruimtevrage activiteiten van de sex-industrie.

Op zich zijn wij van mening dat de overheid niet op elk negatief bijeffect van marktwerking moet reageren met regelgeving. Nu in enkele buurten grenzen dreigen te worden overschreden en de schaarste aan goedkope en bereikbare woningen (globaal tot een koopprijs van f 190.000,--, prijspeil 1995) groter wordt, kunnen maatregelen echter niet meer achterwege blijven.

Concluderend kan gesteld worden dat er twee invalshoeken zijn van waaruit een regulering van het aantal onttrekkingen noodzakelijk wordt geacht: de leefbaarheid in straten en buurten enerzijds, de zorg om het behoud van het aantal goedkope en bereikbare woningen anderzijds. Dat is de achtergrond waarom de Huisvestingsverordening bijvoorbeeld niet alleen de omzetting van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte regelt, maar alle vormen van onttrekking van woonruimte aan de woonbestemming: naast omzetting ook sloop, wijziging van de bestemming, samenvoeging (door deze laatste activiteit vermindert de woonruimtevoorraad ook). Als er sprake is van onttrekking van woonruimte ten behoeve van bedrijfsmatige activiteiten, anders dan de uitoefening van een kamerverhuurbedrijf, zal het bestemmingsplan primair het toetsingskader zijn op grond waarvan een onttrekkingsvergunning verleend of geweigerd wordt. In die gevallen dat er geen geldend bestemmingsplan is, dan wel het vigerend bestemmingsplan sterk verouderd is, is de Huisvestingsverordening het juridisch en inhoudelijk kader op grond waarvan beoordeeld wordt of een bestemmingswijziging aanvaardbaar is. Het belang van de aanvrager van een onttrekkingsvergunning dient dan te worden afgewogen tegenover het belang van behoud en samenstelling van de woningvoorraad en de leefbaarheid in straat of buurt. In de praktijk zal het regulerende karakter van de Huisvestingsverordening vooral naar voren komen bij omzetting van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte; in zo'n geval is er sprake van een bestemmingswijziging welke niet geregeld kan worden in een bestemmingsplan.

2.0 Wettelijk kader

Op de datum van inwerkingtreding van de Huisvestingswet is artikel 56 (onttrekking) van de Woningwet komen te vervallen. Voor een verordenend optreden met betrekking tot onttrekking, samenvoeging en omzetting van woonruimte vormt vanaf 1 juli 1993 de Huisvestingswet het wettelijk kader. Op grond van artikel 30 van de wet kan worden bepaald dat het verboden is woonruimte zonder vergunning van burgemeester en wethouders aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, met andere woonruimte samen te voegen en/of van zelfstandige woonruimte om te zetten in onzelfstandige woonruimte. De gemeenteraad bepaalt in de huisvestingsverordening voor welke categorie woonruimte dit vergunningvereiste van toepassing is. Artikel 31 van de wet geeft aan in welke gevallen burgemeester en wethouders een onttrekkingsvergunning mogen weigeren. Uitgangspunt daarbij is dat aan gebruiksveranderingen slechts iets in de weg gelegd mag worden, wanneer het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad zwaarder is dan het met de onttrekking van de woonbestemming gediende belang. Er zal in alle gevallen derhalve sprake zijn van een afweging van belangen. Daarbij dient meegewogen te worden dat burgemeester en wethouders de mogelijkheid hebben voorschriften in een te

verlenen onttrekkingsvergunning op te nemen om de nadelige gevolgen van een onttrekking te beperken. Op grond van artikel 32 van de wet kunnen burgemeester en wethouders voorschriften verbinden aan de vergunning. De gemeenteraad dient in de verordening vast te leggen welke voorschriften aan de verlening van de vergunning kunnen worden verbonden. In artikel 35 tot en met 38 van de wet worden tenslotte enkele procedurele voorschriften ten aanzien van de vergunningaanvraag en -verlening gegeven.

3.0 Relatie met de Algemene Wet Bestuursrecht

In de verordening is de procedure, vanaf aanvraag vergunning tot en met beschikking, summier beschreven.

In de procedure komt een aantal momenten voor waarop waarop de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) van toepassing is. Deze relevante AWB-artikelen zijn niet (nog eens) in de verordening opgenomen, maar uiteraard wel van toepassing. De volgende bepalingen uit de AWB zijn relevant:

- De artikelen 4:1 AWB tot en met 4:6 AWB zijn van toepassing op de aanvraag tot het geven van een beschikking; het gaat hierbij om de wijze waarop een aanvraag moet worden ingediend, welke gegevens tenminste op de aanvraag moeten staan en wanneer de aanvraag in behandeling kan worden genomen.
- De artikelen 4:7 AWB tot en met 4:12 AWB hebben betrekking op het in de gelegenheid stellen van de aanvrager om zijn zienswijze naar voren te brengen voordat een bestuursorgaan een afwijzende beschikking geeft.
- In de verordening worden de termijnen aangegeven waarbinnen de beschikkingen gegeven moeten worden. Artikel 4:15 AWB is daarbij van belang; hierin is bepaald dat de termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort wanneer de aanvrager de gelegenheid krijgt de aanvraag met ontbrekende gegevens en bescheiden aan te vullen. De beslistermijn wordt opgeschort tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Op grond van artikel 4.14 kan een beslissing worden verdaagd met een redelijke termijn. De aanvrager wordt hiervan op de hoogte gesteld.
- De artikelen 4:16 AWB tot en met 4:20 AWB zijn van toepassing op de motivering van de beschikking; uitgangspunt is dat beschikkingen moeten steunen op een deugdelijke motivering en dat deze motivering op de beschikking wordt vermeld.
- De artikelen 3:40 AWB tot en met 3:45 AWB regelen de bekendmaking van de beschikking; een beschikking treedt niet in werking voordat deze is bekendgemaakt.

4. 0 Het achterliggende beleid

4.1 Algemeen

Eén van de hoofddoelstellingen van het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid is een pluriforme buuren wijkopbouw. Buurten en wijken moeten aantrekkelijk kunnen zijn en blijven (en zo ze dat niet zijn: worden) voor een gemêleerde doelgroep: jong en oud, rijk en arm, wit en zwart, met en zonder kinderen enz. Ontwikkelingen die tenderen naar een zekere eenzijdigheid worden als ongewenst ervaren.

Een tweede hoofddoelstelling van volkshuisvestingsbeleid is het behoud van de goedkope en haalbare voorraad woningen; het accent ligt daarbij vooral op de schaarse goedkope grondgebonden woonruimte (de 'woning met tuin'). Het gaat daarbij om zowel huurwoningen als koopwoningen met een huur- of koopprijs tot € 367,56 respectievelijk € 86.218,24 (prijsspeil 1995).

Eén van de doelstellingen van gemeentelijk beleid is het bevorderen van de leefbaarheid in buurten en wijken. Leefbaarheidsproblemen (zoals: (combinaties van) gevoelens van onveiligheid, vandalisme, vervuiling, verval van woningen en woonomgeving) zijn nauw verweven met de ruimtelijke inrichting en het ruimtelijk beheer van buurten en wijken. Deze algemene doelstelling kan onder meer vertaald worden in termen van (het streven naar) vergroting van de veiligheid in buurten en wijken, het vergroten van de betrokkenheid van burgers bij hun woon- en leefomgeving, de zorg voor een harmonieus samenleven van verschillende groepen en woonstijlen. Vanuit dit gezichtspunt bezien kunnen bestemmingswijzigingen van woningen, te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de omzetting in kamerverhuurpand, het bereiken van bovengenoemde doelstellingen frustreren. Echter, ook het omgekeerde kan het geval zijn, bijvoorbeeld als woonruimte wordt omgezet in een voor de buurt belangrijke voorziening. Aanvragen voor een vergunning voor onttrekking aan de woonbestemming zullen aan bovengenoemde hoofddoelstellingen van beleid getoetst worden. Een en ander wordt hierna verder uitgewerkt.

4.2 Uitwerking naar buurtniveau

Het is in principe mogelijk de vergunningplicht voor het onttrekken van woonruimte op te leggen aan alle woningen in de gemeente, maar ook aan gedeelten van het woningbestand. In het laatste geval moet er voor worden gewaakt dat het probleem (wijziging samenstelling woonruimtevoorraad, inbreuk op de leefbaarheid) zich verplaatst. Om de kans op een dergelijke verplaatsing van het probleem zo klein mogelijk te houden, als ook om de duidelijkheid over de reikwijdte van de vergunningplicht zo groot mogelijk te laten zijn, ligt een vergunningplicht voor de hele stad voor de hand. Nadeel hiervan is dat de vergunningplicht ook geldt voor die gedeelten van de stad waar, gelet

op de te maken belangenafweging, weigering van een vergunning niet of nauwelijks aan de orde zal zijn.

Op grond van deze overwegingen is er voor gekozen het onttrekkingsvergunningstelsel te laten gelden voor met name aangewezen gebieden van de stad.

Om de reikwijdte van de vergunningplicht te bepalen is een risicoprofiel te formuleren: in welke gedeelten van de stad is het risico groot dat zich ontwikkelingen voordoen welke in strijd zijn met de in de vorige paragraaf genoemde doelstellingen. In welke gebieden is een belangenafweging bij bestemmingswijziging dus gewenst.

De kans dat een woning wordt onttrokken aan de woonbestemming is met name aanwezig indien de met de nieuwe bestemming te behalen opbrengst opweegt tegen de te betalen huur dan wel tegen de kosten welke met het verkrijgen in eigendom zijn gemoeid. Dit maakt met name de goedkope en bereikbare woningvoorraad kwetsbaar. Een voorbeeld mag dit verduidelijken. Omzetting van een zelfstandige woning in een kamerverhuurpand doet zich met name voor als de te incasseren huursom voldoende is voor het opbrengen van de lasten die voortvloeien uit de aankoop van een woning.

Bij een maximale kale huur van

€ 158,82 tot € 181,51 per maand per kamer kan de aankoop van een 4-kamerwoning (een veelvoorkomend type woning) tot ca. € 77.142,64 rendabel gemaakt worden. Dit is natuurlijk afhankelijk van rentestand en van de mate waarin gereserveerd wordt voor onderhoud van de woning. De volgende buurten kennen een relatief groot aandeel woningen, dat potentieel (maximale koopprijs ca. € 77.142,64; minimaal 4 kamers; in de buurt van het centrum) in aanmerking komt voor kamergewijze verhuur: Assendorp, Stationsbuurt, Wipstrik (met een zekere nadruk op het zuidelijk gedeelte), Dieze-West en Holtenbroek. Op grond daarvan kennen deze buurten een verhoogd risico dat woningen een bestemmingswijziging ondergaan. Daarnaast moet ook de Veerallee genoemd worden; de grotere panden in deze buurt lenen zich door het grote aantal kamers ook als kamerverhuurpand. Met name indien reeds achterstallig onderhoud aanwezig is, en daardoor de koopprijs lager, kunnen de opbrengsten uit kamerverhuur een investering in zo'n pand rendabel maken. Verder sluiten wij niet uit dat in de toekomst ook in gestapelde complexen, die door particuliere verhuurders worden uitgepand, de kamergewijze verhuur op gang komt. Deze ontwikkeling is ook in andere steden zichtbaar. Complexen waar dit verschijnsel zich in Zwolle kan voordoen staan onder meer in de wijken Dieze-Oost, Holtenbroek en Wipstrik. Via een vergunningstelsel voor woningonttrekking is het mogelijk greep te houden op een mogelijk ongewenste ontwikkeling, aantasting van de leefbaarheid, in zo'n complex.

Gelet op het aandeel goedkope en bereikbare woningen en de mede daarmee samenhangende risico dat door meer dan incidentele bestemmingswijziging de toch al wat kwetsbaardere leefbaarheid wordt aangetast, is de vergunningplicht ingevoerd voor alle woonruimte in de buurten Dieze (Dieze-Oost, Dieze-West, Schildersbuurt, Indische Buurt), Wipstrik (Noord en Zuid), Assendorp (incl. Pierik en Stationsbuurt), Kamperpoort/Veerallee en Holtenbroek, voor zover de woonruimte niet in bezit is van 1 van de in Zwolle gevestigde en toegelaten instellingen. Afhankelijk van de ontwikkelingen kunnen in de toekomst ook andere wijken onder de vergunningplicht gebracht worden.

4.3 Toetsingskader

Zoals hiervoor al is aangegeven, is het belang van een voldoende hoeveelheid goedkope en bereikbare woningen, zeker ook met het oog op de toekomst, van wezenlijk belang om huishoudens met wat lagere inkomens te kunnen huisvesten. Het gaat daarbij niet alleen om huurwoningen maar ook om koopwoningen.

Met name in het segment van **grondgebonden** woningen is het van belang alles in het werk te stellen om te voorkomen dat de huidige reeds aanwezige schaarste steeds groter wordt. Onttrekking en omzetting van zelfstandige woningen in onzelfstandige woonruimte zorgen er alleen al door de prijsopdrijvende werking voor dat goedkopere woningen onttrokken worden aan de voorraad.

Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat, uitzonderingen daargelaten, geen toestemming verleend moet worden voor omzetting van grondgebonden woningen in genoemde wijken. Om meerdere redenen wordt er daarbij geen onderscheid gemaakt naar prijsniveau ('goedkoop/bereikbaar' enerzijds en duur anderzijds):

- het grootste deel van de woningen in genoemde wijken heeft een prijsniveau dat valt in de categorie goedkoop tot bereikbaar;
- een onderscheid naar prijsniveau maakt de regeling ondoorzichtiger en geeft snel aanleiding tot misverstanden, met name in het prijstraject rond een eventueel te hanteren grens.

Genoemde uitzonderingen hebben bijvoorbeeld betrekking op zeer grote woningen, tenzij er een ontoelaatbare inbreuk op de leefbaarheid van een complex of straat is te verwachten.

Voor gestapelde complexen is het schaarsteaspect, ook in het goedkopere segment, iets minder prominent aanwezig. Mede gelet op het belang van een voldoende omvang van het aantal (betaalbare) wooneenheden voor studenten/jongeren, achten wij een gematigde groei van het aantal kamerverhuurpanden in gestapelde complexen acceptabel. Het aantal kamerverhuurpanden in een complex mag echter niet een te grote inbreuk zijn in termen van leefbaarheid. Wij zijn ons er van bewust dat het moeilijk is om aan de hand van objectieve criteria vast te stellen wanneer complexen tegen de kritische grens aanzitten. In zijn **algemeenheid** hebben wij de indruk dat als er in een complex een enkel pand

voor kamerverhuur wordt gebruikt dit niet direct als een probleem moet worden beschouwd. Zodra het aantal kamerverhuurpanden in een complex is gestegen tot meer dan ongeveer 10 % van de woningen nemen de klachten toe. Wij willen daarom vooralsnog deze grens van 10 % hanteren, waarboven wij in beginsel geen onttrekkingsvergunning zullen verlenen. Ook hier kan sprake zijn van uitzonderingen, bijvoorbeeld in complexen waar de leefstijlen van jongeren/studenten enerzijds en zittende bewoners anderzijds elkaar weinig ontlopen. Omgekeerd kan er echter ook sprake van zijn dat een vergunning geweigerd wordt als leefstijlen te zeer uiteenlopen, ook al is de kritische grens van 10 % nog niet overschreden.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Lid 3

De definitie van het begrip 'eigenaar' is rechtstreeks overgenomen uit de wet, artikel 1, 2e lid. In de gevallen waarin de bevoegdheid om een woonruimte in gebruik te geven bij een andere dan de eigenaar in burgerrechtelijke zin berust, gelden voor deze andere op grond van deze bepaling de verplichtingen en rechten die de eigenaar ingevolge deze wet heeft. De onbevoegde ingebruikgever valt niet onder de gegeven omschrijving. De huurder die tot onderverhuur gerechtigd is, valt daarentegen in beginsel wel onder de gegeven omschrijving.

Lid 7

Deze definitie is overgenomen uit de Huisvestingswet. Onder het begrip 'woonruimte' vallen niet alleen de als zelfstandige woonruimte aan te merken ruimten. Ook voor bewoning bestemde ruimten - of samenstellen van zodanige ruimten - die niet als zelfstandige woongelegenheden kunnen worden aangemerkt doordat ze bijvoorbeeld geen eigen voordeur, keuken of toilet hebben, maar deze voorzieningen met anderen delen - kunnen als woonruimte worden aangemerkt. Mits ze bestemd of geschikt zijn voor bewoning door een huishouden.

Lid 11

Onttrekken heeft betrekking op het gebruik van het pand voor een ander doel dan permanente bewoning én op sloop. Ook het slopen van woonruimte wordt in de Huisvestingswet beschouwd als een vorm van onttrekking. De bewoner en/of eigenaar is vrij een deel van de woning voor een ander doel dan bewoning te gebruiken, mits dit deel niet dermate groot is, dat het resterende woongedeelte te klein is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor de woonruimte zonder een dergelijke onttrekking geschikt is.

Artikel 2

In dit artikel wordt aangegeven wat het werkingsgebied van deze verordening is. In de algemene toelichting van deze verordening is reeds ingegaan op de motivering waarom het werkingsgebied van deze verordening is beperkt tot bepaalde buurten en/of wijken. In het geval van onttrekking en samenvoeging geldt de verordening voor alle woonruimten. In het geval van omzetting van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte is getypeerd in welke gevallen er wordt geacht sprake te zijn van omzetting. Deze typering sluit naadloos aan bij de definitie welke in de Bouwverordening (hoofdstuk 7.a.) wordt gegeven van kamerverhuurbedrijf.

In het tweede lid worden woonruimten, in eigendom van in Zwolle gevestigde en werkzame toegelaten instellingen, uitgezonderd. De reden hiervoor is dat op grond van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) deze instellingen onder toezicht staan van de gemeente. Binnen dit kader worden prestatieafspraken overeengekomen, welke in de lijn liggen van de doelstellingen, zoals die in hoofdstuk 4 zijn verwoord.

Bij raadsbesluit van 17 november 1997 is het werkingsgebied van de verordening uitgebreid met de Binnenstad.

In de Binnenstad is sprake van een intensieve menging van functies. Dat heeft tot gevolg dat het in grote delen van de Binnenstad (zoals in de winkelstraten) moeilijk is onomstotelijk vast te stellen of kamergewijze verhuur onder de invloedssfeer van de Huisvestingsverordening valt. Het gaat daarbij met name om de vaststelling of voordien sprake was van zelfstandige woonruimte. In het verlengde hiervan geldt dat minder snel gesignaleerd wordt dat er sprake is van een functiewijziging. Daarom ligt het voor de hand het vergunningstelsel van de Huisvestingsverordening uitsluitend in te voeren in die delen van de Binnenstad waar sprake is van overwegend een woonfunctie. In overleg met de Bewonersvereniging Binnenstad is nagegaan om welke delen van de Binnenstad het gaat. De verordening is daarom niet van toepassing op de straten die zijn opgenomen in bijlage 1.

Voor de behandeling van aanvragen voor een onttrekkingsvergunning in de Binnenstad geldt het toetsingskader dat ook elders in de gemeente van toepassing is: geen uitbreiding van kamerverhuur in grondgebonden woningen en uitbreiding van kamerverhuur in gestapelde bouw wordt alleen toegestaan zolang de zogenaamde 10%-norm niet wordt overschreden. Voor een nadere onderbouwing van

dit beleid verwijzen wij naar de algemene toelichting in hoofdstuk 4 en de door het college op 14 januari 1997 vastgestelde beleidsregeling onttrekkingsvergunning.

Artikel 3

Dit artikel bevat het verbod om zonder of in afwijking van een onttrekkingsvergunning van burgemeester en wethouders woonruimte geheel of gedeeltelijk aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, met andere woonruimte samen te voegen of van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten. In de artikelen 75 tot en met 78, 84 en 85 van de wet zijn het toezicht en de strafbepalingen, welke verband houden met het onderhavige artikel, geregeld.

Artikelen 4 en 5

Op grond van artikel 35, lid 1, van de wet dient de gemeenteraad omtrent de aanvraag van een onttrekkingsvergunning in de verordening procedure-regels op te nemen met betrekking tot:

- de wijze waarop de vergunning kan worden aangevraagd;
- de gegevens die dienen te worden verstrekt;
- de termijn waarbinnen burgemeester en wethouders dienen te beslissen;
- de gegevens die tenminste in de beschikking moeten worden vermeld.

Artikel 35, lid 2, van de wet regelt dat, ingeval van de vergunning slechts gebruik kan worden gemaakt na verlening van vrijstelling van een bestemmingsplan, de aanvraag voor een onttrekkingsvergunning aangemerkt wordt als een verzoek om een zodanige vrijstelling. Een aanvrager hoeft daarvoor derhalve niet afzonderlijk een verzoek in te dienen.

Omdat een onttrekkingsvergunning zowel door de eigenaar als door de gebruiker van een woonruimte kan worden ingediend, is in artikel 36 en 37 van de wet geregeld dat een afschrift van de aanvraag wordt gezonden aan de gebruiker, onderscheidenlijk de eigenaar van een woonruimte, als de aanvraag niet door deze is ingediend. Aanvullend hierop hebben gebruiker, onderscheidenlijk de eigenaar, 4 weken de tijd om zijn/haar zienswijze aan burgemeester en wethouders kenbaar te maken. Deze artikelen strekken ertoe de eigenaar of de gebruiker van de betreffende woonruimte in de gelegenheid te stellen zienswijzen in te brengen bij burgemeester en wethouders.

Artikel 6

Artikel 6 biedt de mogelijkheid de vergunning aan een bepaalde termijn te koppelen indien sprake is van het voorzien in een tijdelijke behoefte. De aanvrager dient aannemelijk te maken dat er sprake is van een tijdelijke behoefte.

Artikel 7

Op grond van artikel 32 van de wet dient de gemeenteraad in de verordening ten minste de voorschriften, die burgemeester en wethouders aan de verlening van een onttrekkingsvergunning kunnen verbinden, op te nemen. Eén van de toets-aspecten waar bij vergunningverlening rekening mee wordt gehouden is de leefbaarheid in complex, straat en buurt. Denkbaar is de situatie dat, zonder dat de leefbaarheid onaanvaardbaar wordt aangetast, wel een vergunning kan worden verleend, mits het aantal onzelfstandige eenheden dat gecreëerd wordt niet te groot is. Of, als een pand wordt omgezet in bijvoorbeeld een winkel, boven die winkel nog gewoond blijft worden. Artikel 7, de leden a en b, creëren de mogelijkheid voorschriften in de vergunning op te nemen die daartoe strekken.

Artikel 8

Op grond van artikel 8 kunnen burgemeester en wethouders een reeds verleende vergunning intrekken indien niet aan de in de vergunning opgenomen voorschriften wordt voldaan. Als na intrekking van de vergunning toch wordt overgegaan tot onttrekking, of wanneer een reeds geëffectueerde onttrekking gecontinueerd wordt, is er sprake van een strafbaar feit.

Artikel 9

Gebruikmaking van artikel 9 zal zich niet voordoen, wanneer de vraag aan de orde is of een vergunning al dan niet verleend kan worden. Bij de beantwoording van die vraag zijn burgemeester en wethouders namelijk al gehouden het belang van aanvrager af te wegen tegen het belang van behoud en samenstelling van de woonruimtevoorraad. De werkingssfeer van de hardheidsclausule zal zich met name afspelen op het terrein van de aan een vergunning gekoppelde voorschriften.

Artikel 11

Op grond van artikel 11 kunnen burgemeester en wethouders een woonruimte verzegelen indien deze woonruimte zonder, of in strijd met, een vergunning is onttrokken aan de bestemming. Deze sanctie

is er op gericht te voorkomen dat zonder onttrekkingsvergunning een afwijkend gebruik wordt gecontinueerd.

Bijlage: gebied onttrekkingsvergunning kamerverhuur