Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Verordening leegstand gemeente Utrecht

Beleidsveld	Wonen en Volkshuisvesting
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Inge van Zuilekom/Jamal Belkasmi
Kenmerk	11067865
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening leegstand gemeente Utrecht vast te stellen, met als belangrijkste uitgangspunten:
   a. De verordening te laten gelden voor alle woonruimten in de gemeente Utrecht;
   b. Een meldplicht vast te stellen voor woonruimten die langer dan zes maanden leeg staan;
   c. Binnen twee maanden na ontvangst van de melding een leegstandoverleg te voeren met de eigenaar over het gebruik van de woonruimte;
   d. Het resultaat van het leegstandoverleg vast te leggen in een verslag en de mogelijkheid dit te kunnen formaliseren in een leegstandbeschikking;
   e. Een verplichtende voordracht vast te stellen als de woningleegstand na het opleggen van de leegstandbeschikking niet wordt opgelost door de eigenaar;
   f. De verordening niet te laten gelden voor corporatiewoningen;
   g. Voor eigenaren van tweede woningen een meldplicht vast te stellen;
   h. De verordening in werking te laten treden per 1-10-2023.

Samenvatting

In dit raadsvoorstel wordt voorgesteld om een leegstandverordening in te voeren voor alle woonruimten in de gemeente Utrecht. Gemeente Utrecht gaat hiermee een meldplicht, een leegstandoverleg en een leegstandbeschikking instellen om de langdurige leegstand van woonruimten te bestrijden. In uitzonderlijke situaties kan een verplichtende voordracht nodig zijn. De verordening geldt niet voor corporatiewoningen. Voor eigenaren van tweede woningen komt er een meldplicht.

Context

Aanleiding

In het coalitieakkoord is afgesproken een leegstandaanpak in te voeren via een leegstandverordening. Het wederom in gebruik nemen van leegstaande woonruimte zorgt voor een betere benutting ervan en helpt de druk op de bestaande woningvoorraad te verlichten. De leegstandaanpak draagt voornamelijk bij aan de doelstelling voor beschikbaarheid van woonruimte en in mindere mate aan de betaalbaarheid van woonruimte.
De ambitie is dat iedereen een betaalbare woning kan vinden in Utrecht. Gemeente Utrecht wil dit bereiken met het bouwen van extra woningen in de stad, maar ook met het beter beschermen en benutten van hetgeen we al hebben: de bestaande woningvoorraad. Het is niet uitlegbaar dat met de grote schaarste op de woningmarkt, woonruimte lang leeg mag staan.

Omdat de leegstandverordening een inbreuk doet op het eigendomsrecht van de eigenaar van de woning, mag dit niet zomaar. Onderbouwd worden waarom dit noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is. Uit het onderzoek van onderzoeksbureau Rigoblijkt dat uit de officiële leegstandcijfers voor de gemeente Utrecht in de gehele vierjarige periode leegstand om en nabij de 1,5 procent schommelt; er is geen stijgende/dalende trend te zien. Dit in contrast met Amsterdam en Den Haag, waar duidelijk een daling is te zien in de afgelopen vier jaar. Als wordt gekeken naar de ontwikkeling van langdurige leegstand (langer dan één jaar), dan is te zien dat dit over de laatste jaren is toegenomen voor Utrecht. Vooral valt de toename in 2021 t.o.v. voorgaande jaren op. Ook voor Amsterdam en Den Haag is te zien dat langdurige leegstand is toegenomen tussen 2018 en 2021. Voor Utrecht betekent dit dat er rond de 1590 woningen langdurig (langer dan één jaar) leegstaan. Met de huidige woningnood is het onacceptabel dat deze woningen niet worden bewoond.

Werkwijze

Gemeente Utrecht gaat met de leegstandverordening een meldplicht, een leegstandoverleg en een leegstandbeschikking instellen. In uitzonderlijke situaties zal een verplichtende voordracht nodig zijn.



- Meldplicht: eigenaren van leegstaande woonruimten zijn verplicht om na zes maanden leegstand hiervan een melding te doen. Eerder mag ook.
- Leegstandoverleg: na het ontvangen van de melding volgt een leegstandoverleg. In dit overleg bespreekt gemeente met de eigenaar wat de reden is van leegstand en wat er nodig is om de woning zo snel mogelijk weer in gebruik te nemen.
- Leegstandbeschikking: het resultaat van het leegstandoverleg wordt vastgelegd in een verslag en kan ook geformaliseerd worden in een leegstandbeschikking. In de beschikking wordt ook de maximale marktconforme huur vastgelegd.
- Verplichtende voordracht: als de woningleegstand na het opleggen van de leegstandbeschikking niet wordt opgelost door de eigenaar, kan de gemeente een gebruiker voordragen.

Leegstand bij woningcorporaties
In de leegstandverordening zonderen we toegelaten instellingen uit. De urgentie voor het gebruik van woonruimte staat bij deze organisaties niet ter discussie en daarom sturen zij actief op het beperken van leegstaande woonruimte. Voor deze organisaties wordt een andere leegstandsaanpak gevolgd die beter aansluit bij de bestaande prestatieafspraken en het convenant woonfraude.

Afspraken over leegstand in relatie tot onderhoud, renovatie of nieuwbouw worden vastgelegd in de prestatieafspraken tussen gemeente en woningcorporaties. Eventuele afspraken over tijdelijke verhuur van woonruimten in geval van groot onderhoud, renovatie en nieuwbouw is ook onderdeel van het Algemeen Sociaal Plan (ASP). Overige leegstaande woningen worden middels een korter proces door corporatie en gemeente opgelost. Deze afspraken over leegstand worden geborgd in de prestatieafspraken.

Leegstaande kantoorruimte
Leegstaande kantoorgebouwen kunnen via de leegstandverordening niet getransformeerd worden naar woonruimte, omdat de leegstandwet daar geen mogelijkheid voor biedt Utrecht heeft door intensieve monitoring wel voldoende zicht op (langdurig) leegstaande kantoorgebouwen. Dit zal echter op een andere wijze aangepakt moeten worden. De leegstandverordening is dus niet het instrument om (langdurig) leegstaande kantoorruimte te transformeren naar woonruimte.

Toezicht en Handhaving
Het toezicht op de Leegstandwet en de leegstandverordening wordt uitgevoerd door toezichthouders van de gemeente Utrecht. Toezicht en handhaving zijn erop gericht om leegstand van woonruimtes te bestrijden en om ervoor te zorgen dat deze weer in gebruik worden genomen.

Bestuurlijke boete, last onder dwangsom
Op het moment dat de gemeente een overtreding constateert, dan wordt een bestuurlijke boete opgelegd aan de eigenaar van de woning. Hiermee willen we borgen dat leegstand gemeld gaat worden. Naast een boete kan de gemeente ook een last onder dwangsom opleggen. De dwangsom is een herstelsanctie waarmee we de overtreding willen beëindigen en herhaling willen voorkomen.
De hoogte van de boetes ligt vast in de leegstandverordening en verschilt per type overtreder. Onder professional wordt verstaan de eigenaar die twee of meer woonruimten in bezit heeft. Deze eigenaar heeft de woonruimte niet voor eigen gebruik daarom zien we dit als een bedrijfsmatige activiteit. Denk bijvoorbeeld aan woonruimten die verhuurt worden. De boetebedragen voor professionals zijn hoger omdat we bij bedrijfsmatige activiteiten mogen verwachten dat de ‘ondernemer’ zich houdt aan regelgeving. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht is het mogelijk dat een overtreder aannemelijk maakt dat er sprake is van verminderde verwijtbaarheid, een beperkte ernst van een overtreding en een geringe financiële draagkracht. Deze bijzondere omstandigheden kunnen aanleiding geven om een boete te matigen.

Verplichtende voordracht
Is een woonruimte geschikt voor gebruik en staat deze langer dan twaalf maanden leeg? Dan kan de gemeente een gebruiker voordragen aan de eigenaar. De voordracht wordt echter pas gedaan als de eigenaar geen medewerking verleent aan het leegstandoverleg of de gemaakte afspraken. Reden voor deze werkwijze is dat de woningzoekenden zich kosteloos moeten kunnen aanmelden voor een woning. Daarnaast kan het huurteam de gemeente adviseren of de betreffende huurder weerbaar genoeg is om voorgedragen te worden. Een verplichtende voordracht ontstaat doordat een eigenaar niet vrijwilliger meewerkt. We willen kwetsbare woningzoekenden hiertegen beschermen.

Juridische context
De Leegstandverordening Utrecht is gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet, artikel 2 van de Leegstandwet en de ‘21e tranche’ van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet**.** Besluitvorming over de invoering van de leegstandverordening is een raadsbevoegdheid. College heeft bevoegdheid om het format meldingsformulier en format leegstandbeschikking vast te stellen.

Gemeente Utrecht neemt deel aan het experiment op grond van artikel 3.15 Regeling uitvoering Crisis- en herstelwet (zeventiende tranche)). De mogelijkheden van het experiment zijn het voeren van het leegstandoverleg na 2 maanden (in plaats van 3 maanden) en het in de leegstandbeschikking opnemen van bepalingen uit artikel 6.2 a tot en met f van de Verordening leegstand gemeente Utrecht In 2025 stelt BZK de evaluatie van het experiment op grond van artikel 3.15 Regeling uitvoering Crisis- en herstelwet (zeventiende tranche) beschikbaar. Hierin staat het besluit van BZK om het experiment te verlengen of niet. Dit besluit neemt de gemeente Utrecht mee in haar eigen evaluatie van de leegstandverordening, welke ook in 2025 plaatsvindt.

De leegstandverordening doet inbreuk op het eigendomsrecht van de eigenaar. Daarom moet de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit cijfermatig onderbouwd worden. Dit onderzoek is door RIGO uitgevoerd. Zonder deze onderbouwing kan de leegstandverordening nietig verklaard worden.

Beslistermijn
Voor inwerkingtreding van de verordening per 1 oktober 2023 is besluitvorming door de gemeenteraad uiterlijk medio augustus noodzakelijk vanwege de 5 weken termijn van de referendumverordening. Als deze datum niet gehaald wordt, heeft dit als gevolg dat de verordening ook later in werking treedt. Waardoor de handhaving van leegstaande woonruimte ook later start vanwege de wettelijk gestelde termijnen.

Beoogd effect
Het beoogd effect is dat minder woonruimten langdurig leeg staan in Utrecht. Dit kan bijdragen aan verlichting van de druk op de bestaande woningvoorraad.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening
De raad is een aantal keer geïnformeerd over leegstand in Utrecht:
- SV 2022 nr 89 over Aanpak leegstandsverordening van 28 juni 2022
- SV 2022 nr. 33 over Stop de leegstand van15 maart 2022
- Raadsbrief Deelname BZK-pilot Leegstand

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Verordening leegstand gemeente Utrecht vast te stellen, met als belangrijkste uitgangspunten: a. De verordening te laten gelden voor alle woonruimten in de gemeente Utrecht; b. Een meldplicht vast te stellen voor woonruimten die langer dan zes maanden leeg staan; c. Binnen twee maanden na ontvangst van de melding een leegstandoverleg te voeren met de eigenaar over het gebruik van de woonruimte; d. Het resultaat van het leegstandoverleg vast te leggen in een verslag en de mogelijkheid dit te kunnen formaliseren in een leegstandbeschikking; e. Een verplichtende voordracht vast te stellen als de woningleegstand na het opleggen van de leegstandbeschikking niet wordt opgelost door de eigenaar; f. De verordening niet te laten gelden voor corporatiewoningen; g. Voor eigenaren van tweede woningen een meldplicht vast te stellen; h. De verordening in werking te laten treden per 1-10-2023.
Argumenten	
1.1	De leegstandverordening geldt voor alle woonruimten in de gemeente Utrecht.
	Met de huidige woningnood is het onacceptabel dat deze woningen niet worden bewoond. Het weer in gebruik nemen van leegstaande woningen kan bijdragen aan verlichting van de druk op de bestaande woningvoorraad. Leegstand beperkt

	zich niet tot een gebied of een type woning. Daarom geldt de leegstandverordening voor alle type woonruimten die weer in gebruik genomen kunnen worden.
1.2	Een meldplicht, leegstandoverleg, leegstandbeschikking en verplichtende voordracht dragen gezamenlijk bij aan het bestrijden van langdurige leegstaande woonruimten.
	Eigenaren van leegstaande woonruimten zijn verplicht om na zes maanden leegstand hiervan een melding te doen. Binnen twee maanden na het ontvangen van de melding volgt een leegstandoverleg. Het resultaat van het leegstandoverleg wordt vastgelegd in een verslag en kan ook geformaliseerd worden in een leegstandbeschikking. Als de woningleegstand na het leegstandoverleg en de beschikking niet wordt opgelost door de eigenaar kan de gemeente volgens de leegstandwet een gebruiker voordragen en in de beschikking een marktconforme huurprijs vastleggen. Deze aanpak is het meest doeltreffend, omdat eigenaren zelf verantwoordelijk zijn voor het melden van hun langdurige leegstaande woningen. Door het overleg wordt inzichtelijk wat de reden voor langdurige leegstand van de woonruimte is. In de beschikking kan worden vastgesteld dat de eigenaar de woonruimte weer in gebruik moet nemen. De verplichtende voordracht kan als laatste middel worden gebruikt als de leegstand langer dan een jaar duurt en nog niet is opgelost. Door deze aanpak zullen woningen minder langdurig leegstaan en worden eigenaren gedwongen om hun langdurige leegstaande woonruimten weer in gebruik te nemen.
1.3	Woningcorporatiewoningen zijn uitgesloten in leegstandverordening.
	Een andere leegstandsaanpak sluit beter aan bij de bestaande prestatieafspraken en het convenant woonfraude die tussen gemeente en corporaties zijn overeengekomen. Overige leegstaande woningen kunnen middels een korter proces door corporatie en gemeente efficiënt worden opgelost. Daarnaast zorgt een meldplicht voor deze leegstaande woonruimten voor een verhoging van de administratieve werkzaamheden aan kant van de toegelaten instelling en bij de gemeente. De capaciteit kan effectiever ingezet worden op de controle en handhaving van langdurige leegstand van andere woonruimten.
1.4	Tweede woningen alleen meldplicht
	Het doel van de leegstandverordening is dat woonruimte gebruikt wordt om te wonen. Bij tweede woningen is dit het geval. Door het niet inschrijven in het BRP is er in deze situaties sprake van administratieve leegstand. Volgens de verordening zit hier een meldplicht op die bij het niet naleven beboet kan worden. Daarom geldt hier wel de meldplicht, maar is er geen verdere actie noodzakelijk om de woonruimte weer in gebruik te nemen. Door een meldplicht wordt inzichtelijk hoeveel tweede woningen er in Utrecht zijn. Bevindingen worden meegenomen in de evaluatie.
1.5	Het meldingensysteem is op 1 oktober 2023 beschikbaar.
	Zodra de leegstandverordening inwerking treedt, moet de gemeente Utrecht een meldingssysteem beschikbaar hebben voor de leegstandmeldingen. Het meldingssysteem is per 1-10-2023 beschikbaar, hetgeen aanleiding is dat de leegstandverordening niet eerder kan ingaan. Ook wordt de periode tot 1-10-2023 gebruikt voor het inrichten van de controle- en handhavingsprocessen en voorbereiden van de communicatie-uitingen.
1.6	De invoering van de verordening zorgt voor een verbetering van de registratie van de feitelijke leegstaande woonruimten.
	De verwachting is dat een omvangrijk deel van de huidige leegstand, administratieve leegstand betreft. Dat betekent dat de woonruimte wel in gebruik is,

	maar dat de persoon niet in het BRP is geregistreerd. De leegstandmeldingen zullen hier laagdrempelig en vlot duidelijkheid over geven. Hierdoor wordt ook inzichtelijk wat de reden is voor administratieve leegstand en hoeveel feitelijk leegstaande woningen er daadwerkelijk zijn die weer in gebruik genomen kunnen worden.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Er is geen verplichtende voordracht mogelijk bij woningen die onder de Opkoopbescherming vallen en daardoor niet mogen worden verhuurd.
	Door de Opkoopbescherming mogen woningen met een WOZ-waarde onder 487.000 (prijspeil 2022) niet zomaar worden verhuurd na aankoop. Als deze woningen na aankoop langdurig leeg blijven staan heeft de gemeente niet de mogelijkheid om de eigenaar te dwingen een huurder in de woning te nemen door het voordragen van een gebruiker. Als het belang van verhuur belangrijker is dan de leegstand is er de mogelijkheid om een vergunning Opkoopbescherming te verlenen waardoor de woning weer in gebruik kan worden genomen.
1.2	De leegstandverordening doet een inbreuk op het eigendomsrecht van een huiseigenaar, wat kan leiden tot juridische geschillen.
	Een inbreuk op eigendomsrecht moet goed gemotiveerd worden. Daarom is onderbouwd dat invoering van de leegstandverordening noodzakelijk, proportioneel en subsidiair is. Dit blijkt uit het onderzoek van RIGO op basis van de schaarste aan woonruimte en toename van langdurige leegstaande woonruimte in Utrecht. Als wordt gekeken naar de ontwikkeling van langdurige leegstand (langer dan één jaar), dan is te zien dat dit over de laatste jaren is toegenomen voor Utrecht.

Financiën
De kosten voor de maatregelen worden gedekt uit programma Ruimtelijke Ontwikkeling, Wonen en Erfgoed (onderdeel de bebouwde omgeving is veilig en leefbaar voor toezicht en handhaving). Bij het coalitieakkoord is hiervoor €403.000 per jaar beschikbaar gesteld voor 2023 tot en met 2026.

Vervolg
- Voorstel voor het aanpassen van het aanwijzingsbesluit ten aanzien van de mandaatregeling.
- 1 oktober 2023 inwerkingtreding Verordening Leegstand gemeente Utrecht (onder voorbehoud besluit gemeenteraad).

Participatie
Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie
Via de reguliere communicatiekanalen van de gemeente Utrecht worden inwoners geïnformeerd. Daarnaast informeren we via het openbare netwerk van bemiddelaars en verhuurders in Utrecht over de leegstandverordening.

(Niet) Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlage(n)
Bijlagen besluitvorming
- Verordening leegstand gemeente Utrecht

Bijlagen informatief
- RIGO-onderzoek over de grondslag voor invoering leegstandverordening.