



Gemeente Maastricht



Evaluatie aangepast beleid woningsplitsing en -omzetting

22 maart 2016

COMPANEN

ADVIES VOOR
WONINGMARKT
EN LEEFOMGEVING



DATUM

TITEL

ONDERTITEL

OPDRACHTGEVER **Gemeente Maastricht**

AUTEUR(S) **Pim Tiggeloven (Companen)**

PROJECTNUMMER **935.106**

Boulevard Heuvelink 104
6828 KT Arnhem

Postbus 1174
6801 BD Arnhem

info@companen.nl

www.companen.nl

(026) 351 25 32

@Companen

BTW NL001826517B01

IBAN NL95RABO0146973909

KVK 09035291



Inhoud

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 1 |
| 1.1 | Leeswijzer | 1 |
| 2 | Beleidskaders | 2 |
| 2.1 | Huidig beleid woningsplitsing en woningomzetting | 2 |
| 2.2 | Concept Nota Woonprogrammering | 3 |
| 2.3 | Overgangperiode | 3 |
| 3 | Groei aantal splitsingen en omzettingen | 5 |
| 3.1 | Ontwikkeling aantal aanvragen | 5 |
| 3.2 | Status van de aanvragen | 7 |
| 3.3 | Aantal bezwaarschriften | 10 |
| 3.4 | Onderzoek huidig aanbod studentenhuisvesting | 12 |
| 3.5 | Conclusies | 13 |
| 4 | Uitkomsten interviews | 14 |
| 4.1 | Geen verandering leefbaarheidssituatie | 14 |
| 4.2 | Legalisatievraagstuk belangrijk onderdeel in de discussie | 14 |
| 4.3 | Terug naar gebiedsspecifiek beleid? | 16 |
| 4.4 | De nieuwe beleidsregels | 16 |
| 4.5 | Sterke behoefte aan kwaliteitskeurmerk | 19 |
| 4.6 | Overige ontwikkelingen | 20 |
| 4.7 | Conclusies | 22 |
| 5 | Conclusies | 23 |
| | Bijlage I: Geïnterviewde organisaties | 25 |

1 Inleiding

Eind 2014 / begin 2015 heeft de gemeente Maastricht een evaluatie uitgevoerd naar het gemeentelijk beleid rond woningsplitsing en woningomzetting¹. Naar aanleiding van deze evaluatie en een beleidsverkenning met diverse stakeholders op het vlak van het wonen, is het gemeentelijk beleid rond woningsplitsing en –omzetting medio 2015 aangepast.

Het nieuwe beleid wordt planologisch-juridisch vertaald in een facetbestemmingsplan dat medio 2016 wordt vastgesteld. Met de tussenliggende termijn van een jaar heeft de gemeente bewust gekozen voor een ‘leerperiode’ om ervaringen op te doen met het nieuwe beleid, voordat deze wordt vertaald in een bestemmingsplan.

De gemeente heeft daarom in 2016 een nieuwe evaluatie uitgevoerd naar de effecten van het geactualiseerde beleid rond woningsplitsing en –omzetting. Hierin kijken we enerzijds naar de feitelijke ontwikkeling: hoeveel aanvragen voor splitsing en omzetting zijn er de afgelopen maanden geweest en hoe vaak heeft men daar bezwaar tegen aangetekend? Anderzijds zijn er –net als bij de vorige evaluatie– diverse interviews met betrokken partijen geweest om van hen te horen hoe zij aankijken tegen de ontwikkelingen in de afgelopen maanden. Zowel als het gaat om het aantal splitsingen en omzettingen in Maastricht als de werking van het voorgenomen splitsingsbeleid en de huidige ‘overgangsregels’.

1.1 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 schetsen we de hoofdlijnen van het voorgestelde facetbestemmingsplan met daarin de nieuwe beleidsregels voor woningsplitsing en woningomzetting.
- Hoofdstuk 3 gaat in op de feitelijke ontwikkelingen sinds de zomer van 2015. Hoeveel aanvragen voor splitsingen en omzettingen zijn er geweest en op welke buurten hebben die betrekking? En hoe vaak en door wie is er bezwaar aangetekend?
- Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de informatie die we hebben opgehaald van betrokken partijen op het vlak van splitsing en omzetting. Hoe kijken bewoners, verhuurders, politie, de gemeente en andere betrokkenen naar de ontwikkelingen die sinds de zomer van 2015 hebben plaatsgevonden? Wat gaat goed en wat kan nog beter?
- In hoofdstuk 5 geven we de conclusies van de evaluaties weer.

¹ Woningplitsing: Het splitsen van een zelfstandige wooneenheid in meerdere zelfstandige wooneenheden. Woningomzetting: Het omzetten van een zelfstandige wooneenheid in meerdere onzelfstandige wooneenheden, meestal kamers).

2 Beleidskaders

2.1 Huidig beleid woningsplitsing en woningomzetting

Naar aanleiding van de vorige evaluatie in het voorjaar van 2015 heeft de Raad ingestemd met een aanpassing van het beleid rond woningsplitsing en woningomzetting. Daarin is vastgesteld dat er voor de hele gemeente Maastricht een algemeen verbod geldt voor woningsplitsing en woningomzetting (dus geen onderscheid naar buurten). Het is mogelijk om een ontheffing op dit verbod te krijgen als een aanvraag voldoet aan de volgende voorwaarden:

Algemene regels:

- In de woonprogrammering gaat een apart contingent voor woningsplitsing en omzetting naar kamers opgenomen worden (zie paragraaf 2.1).
- De te splitsen / om te zetten woning is groter dan 110 m² (volgens NEN 25800).
- Hospita-woonsituaties zijn vrijgesteld van een ontheffingsplicht.
- Per nieuwe woning / kamer wordt voldaan aan het gemeentelijk woonbeleid.
- De gesplitste woningen / omgezette kamers voldoen aan de gemeentelijke parkeernormen.

Regels specifiek voor woningsplitsing:

- De afzonderlijke gesplitste woningen hebben een gebruiksoppervlakte hebben van minimaal 18 m².
- Gesplitste woningen bedoeld voor bewoning door één student hebben ieder afzonderlijk een gebruiksoppervlakte van minimaal 15 m².
- De nieuwe woningen beschikken over een fietsenstalling op eigen terrein, waarbij:
 - Per woning een gebruiksoppervlakte van 1,5 m² aan stallingsruimte aanwezig is;
 - Een inpandige stalling voor fietsen niet hoger gelegen is dan de begane grondvloer;
 - Een inpandige stalling voor fietsen is gelegen in een afzonderlijke ruimte.
- De nieuwe woningen beschikken over een inpandige berging van minimaal 0,5 m² gbo per woning voor het opslaan van huishoudelijk afval, waarbij:
 - De inpandige berging gelegen is in een afzonderlijke ruimte;
 - De inpandige berging onderdeel mag uitmaken van de inpandige stalling van fietsen;
 - De berging ook op eigen terrein in de buitenlucht aanwezig mag zijn mits dit een niet naar de openbare weg gekeerde zijde van het terrein is.

Regels specifiek voor woningomzetting:

- De afzonderlijke wooneenheden (voor kamerverhuur) hebben een gebruiksoppervlakte van minimaal 5 m².
- De te realiseren kamerverhuur beschikt over een fietsenstalling op eigen terrein, waarbij:
 - Per wooneenheid (voor kamerverhuur) een gebruiksoppervlakte van 1,5 m² aan stallingsruimte aanwezig is;
 - Een inpandige stalling voor fietsen niet hoger gelegen is dan de begane grondvloer;
 - Een inpandige stalling voor fietsen is gelegen in een afzonderlijke ruimte.
- De te realiseren kamerverhuur beschikt over een inpandige berging van minimaal 0,5 m² gbo per wooneenheid voor het opslaan van huishoudelijk afval, waarbij:
 - De inpandige berging gelegen is in een afzonderlijke ruimte;
 - De inpandige berging onderdeel mag uitmaken van de inpandige stalling van fietsen;

- De berging ook op eigen terrein in de buitenlucht aanwezig mag zijn mits dit een niet naar de openbare weg gekeerde zijde van het terrein is.

2.2 Concept Nota Woonprogrammering

Eind 2015 heeft de gemeente Maastricht de Nota Woonprogrammering in concept opgesteld. Hierin is aangegeven welke ruimte er is om woningen aan de voorraad toe te voegen, gelet op de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte. De tendens van eerdere nota's wordt hierin voortgezet; de plancapaciteit wordt teruggebracht zodat de plannen in evenwicht zijn met de –afgenomen-woningbehoefte. Wel is de voorgestelde afname van plancapaciteit minder groot als bij de vorige nota (2010).

Voor studentenhuisvesting wordt nog een groei voorzien. Op dit moment zijn er in Maastricht ruim 19.000 studenten in het HBO en WO, waarvan er 11.000 in Maastricht wonen (uitwonende studenten). De verwachting is dat het aantal uitwonende studenten tussen 2016 en 2022 met 1.500 zal toenemen, met name door de groei van buitenlandse (master)studenten. Deze groep zoekt relatief vaak een zelfstandige (vaak gemeubileerde) huisvesting in een campus-achtige setting.

Om in deze behoefte te voorzien wordt er tot 2020 extra studentenhuisvesting gecreëerd, met name via herbestemming van leegstaande of leegkomende monumentale panden (ongeveer 860 wooneenheden). Dit aantal wordt aangevuld met:

- Jaarlijks 40 gesplitste wooneenheden (200 wooneenheden tot 2020)
- Jaarlijks 40 kamers (200 kamers tot 2020)
- Jaarlijks 40 eenheden via herbestemming van overige monumentale panden (200 eenheden tot 2020)

Het aantal van jaarlijks 40 gesplitste eenheden en kamers geldt als een maximum. In totaal wordt daarmee het aanbod aan studentenhuisvesting met ongeveer 1.460 eenheden (deels zelfstandig, deels onzelfstandig) vergroot. Dit sluit in grote lijnen aan bij de verwachte behoefte van 1.500 extra uitwonende studenten.

Het concept Woonprogrammering is in concept door het college vastgesteld. Mogelijk worden er echter nog enkele aanpassingen in aangebracht naar aanleiding van enkele ingediende zienswijzen. Het concept wordt in juni 2016 ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

2.3 Overgangperiode

Uiteindelijk wordt het beleid rond woningsplitsing en woningomzetting vastgelegd in een facetbestemmingsplan (geldig voor de hele gemeente). Mogelijk dat daar ook nog inhoudelijke aanpassingen in worden aangebracht ten opzichte van het huidige beleid. Dit hangt mede af van de uitkomsten van deze evaluatie.

Na de zomer van 2015 is de gemeente reeds gestart met het juridisch vertalen van het nieuwe beleid in het facetbestemmingsplan. Rond de zomer van 2016 wordt het nieuwe ontwerp-facetbestemmingsplan met daarin de nieuwe beleidsregels ter visie gelegd. Tot die tijd geldt een overgangperiode. Zowel nieuwe aanvragen als aanvragen voor een legalisatie van bestaande situatie zonder vergunning worden in deze periode getoetst aan de meeste nieuwe regels, op enkele uitzonderingen na.

Nieuwe aanvragen

Voor de nieuwe aanvragen (waarbij een zelfstandige woning wordt verkamerd of gesplitst in meerdere zelfstandige woningen) gelden alle nieuwe regels, zoals benoemd in paragraaf 2.1.

Legalisering bestaande situaties

Maastricht beschikt, net als veel andere Nederlandse studentensteden, over een groot aantal, dat ondanks het splitsingsbeleid nooit een vergunning hebben aangevraagd. Daarbij gaat het niet altijd om een illegale situatie. Een deel van deze panden is gesplitst of omgezet in een periode waarin er nog geen splitsings- en omzettingsbeleid bestond (periode voor 2008). Het voldoen aan de criteria van het reguliere bestemmingsplan was voldoende om een omgevingsvergunning te krijgen.

Maar een deel van de panden zonder vergunning is gesplitst/omgezet na invoering van het beleid en had dus wel een vergunning moeten aanvragen. Op dit moment is er bij de gemeente een lijst van ongeveer 1.050 panden die in het verleden zonder vergunning zijn gesplitst of omgezet. Het is echter goed mogelijk dat er in de praktijk nog veel meer illegaal gesplitste of omgezette panden in de stad zijn. Deze illegale situaties krijgen tijdens deze overgangperiode de kans om alsnog een vergunning aan te vragen, mits zij voldoen aan alle nieuwe beleidsregels, uitgezonderd de 110 m²-eis. Op het moment dat eigenaren van deze panden een aanvraag doen voor legalisatie, vindt naast een check op de omzettingsvoorwaarden, ook een strenge controle op de brandveiligheid van deze verkamerde panden plaats (deze brandveiligheidscheck geldt overigens alleen voor panden met 5 kamers of meer).

3 Groei aantal splitsingen en omzettingen

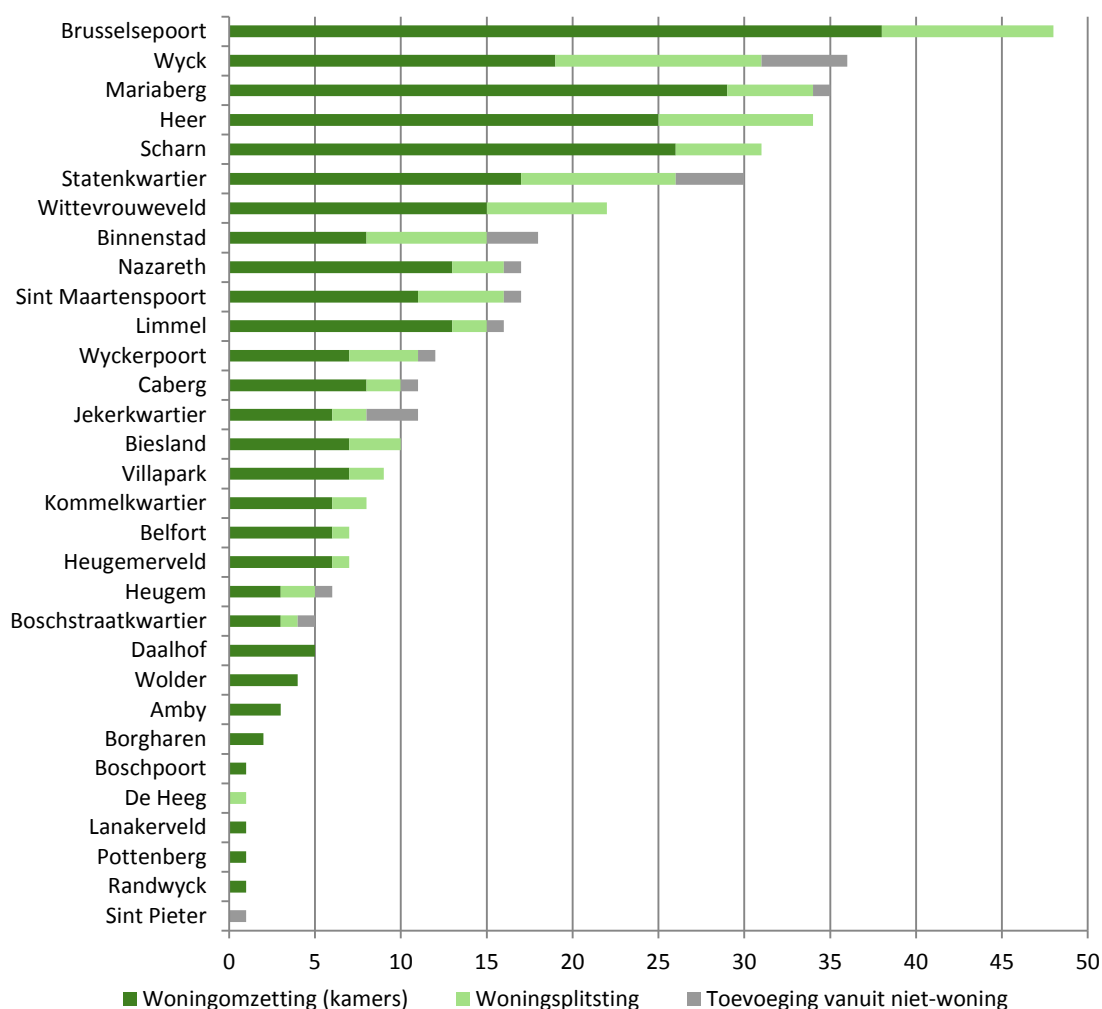
In dit hoofdstuk gaan we in op het aantal aanvragen voor woningsplitsing en –omzetting sinds juli 2015. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen aanvragen voor legalisatie van bestaande situaties en geheel nieuwe aanvragen (waarbij de zelfstandige woning nog gesplitst of omgezet moet worden).

3.1 Ontwikkeling aantal aanvragen

Omzettingen en splitsen per buurt

Sinds juli 2015 zijn er 410 aanvragen voor woningsplitsing en omzetting naar kamers door de gemeente geregistreerd (legalisatie en nieuwe aanvragen). Onderstaand figuur laat zien hoe de verdeling van deze aanvragen over de verschillende buurten is verspreid.

Figuur 3.1: Gemeente Maastricht. Aantal geregistreerde aanvragen voor woningsplitsing en omzetting naar kamers per buurt (tussen juli 2015 en begin februari 2016)*.



*Bij een klein deel van de aanvragen was er sprake van zowel woningsplitsing als omzetting naar kamers in hetzelfde pand.
Bron: Gemeente Maastricht (2016).

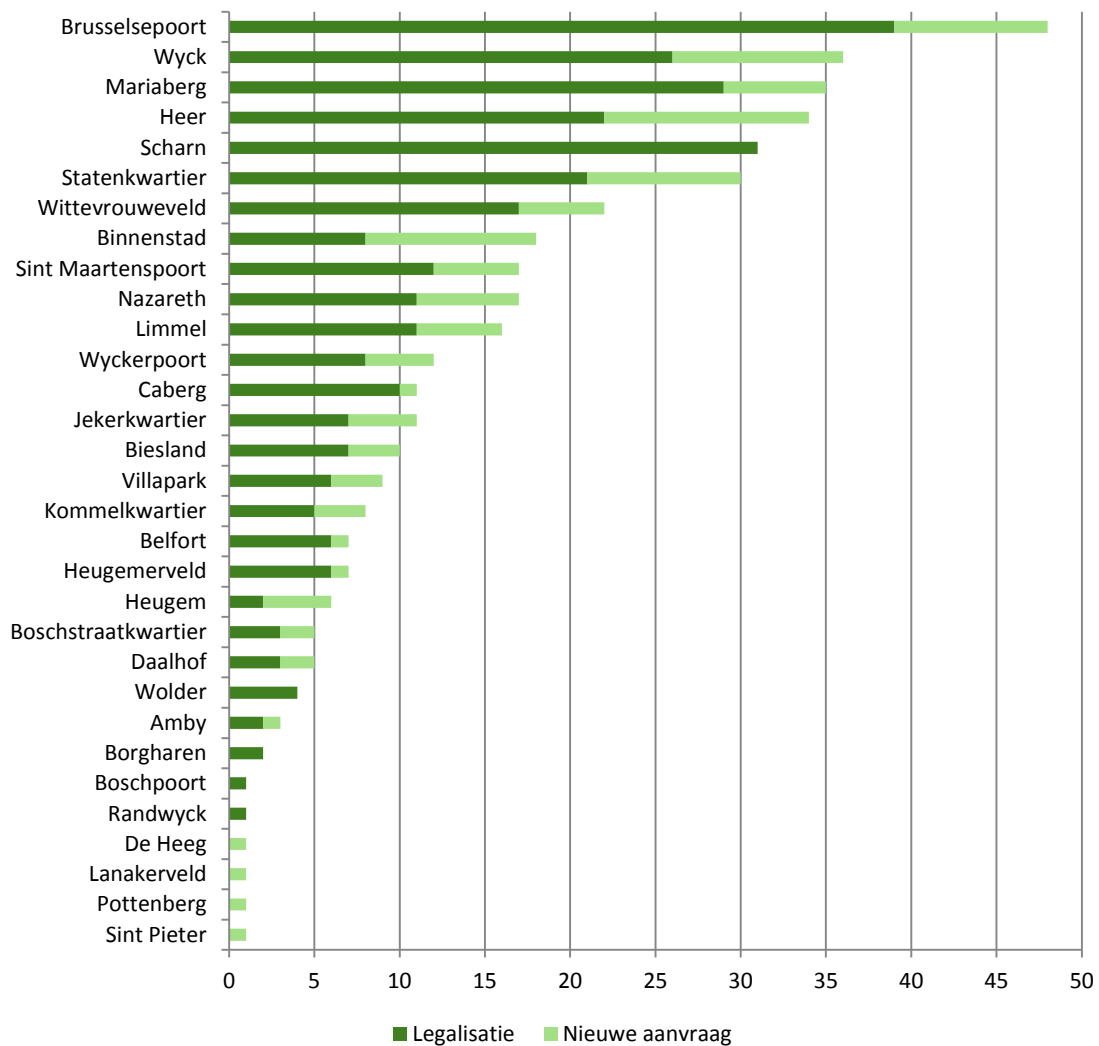
Van de 410 aanvragen bestond 71% uit een aanvraag voor omzetting naar kamers (290 aanvragen). Ongeveer een kwart (23%) had betrekking op woningsplitsing en de overige 6% bestond uit het creëren van woonruimte (meestal zelfstandig) in een niet-woning (kantoor, winkel, etc.). Deze laatste categorie valt officieel niet onder het woningsplitsingsbeleid, maar heeft wel een duidelijke relatie met de problematiek rond de toename van het aantal kamers en kleine wooneenheden in Maastricht.

Veruit de meeste aanvragen kwamen uit Brusselsepoort (48), gevolgd door Wyck (36). Ook vanuit Mariaberg, Heer en Scharn kwamen veel aanvragen binnen. In de meeste buurten ging het vooral om omzetting naar kamers. Uitzonderingen daarop zijn Wyck en het Statenkwartier, waar ook relatief veel woningen zijn gesplitst of zijn toegevoegd vanuit een niet-woning.

Aanvragen legalisatie versus nieuwe aanvragen

Uit de inventarisatie blijkt dat het merendeel van de aanvragen sinds juli 2015 bestonden uit legalisatie van bestaande situaties. Van de 410 aanvragen kwamen 300 aanvragen voort uit de legalisatie (73%) en 110 van nieuwe aanvragen (27%).

Figuur 3.2: Gemeente Maastricht. Aantal aanvragen uitgesplitst naar legalisatie van bestaande situaties en nieuwe aanvragen (tussen juli 2015 en begin februari 2016).



Bron: Gemeente Maastricht (2016).

In vrijwel alle buurten was het aantal aanvragen voortkomend uit legalisatie groter dan het aantal nieuwe aanvragen. Alleen in enkele buurten met een beperkt aantal aanvragen was het aantal nieuwe aanvragen soms iets groter dan het aantal legalisaties vanuit bestaande situaties.

3.2 Status van de aanvragen

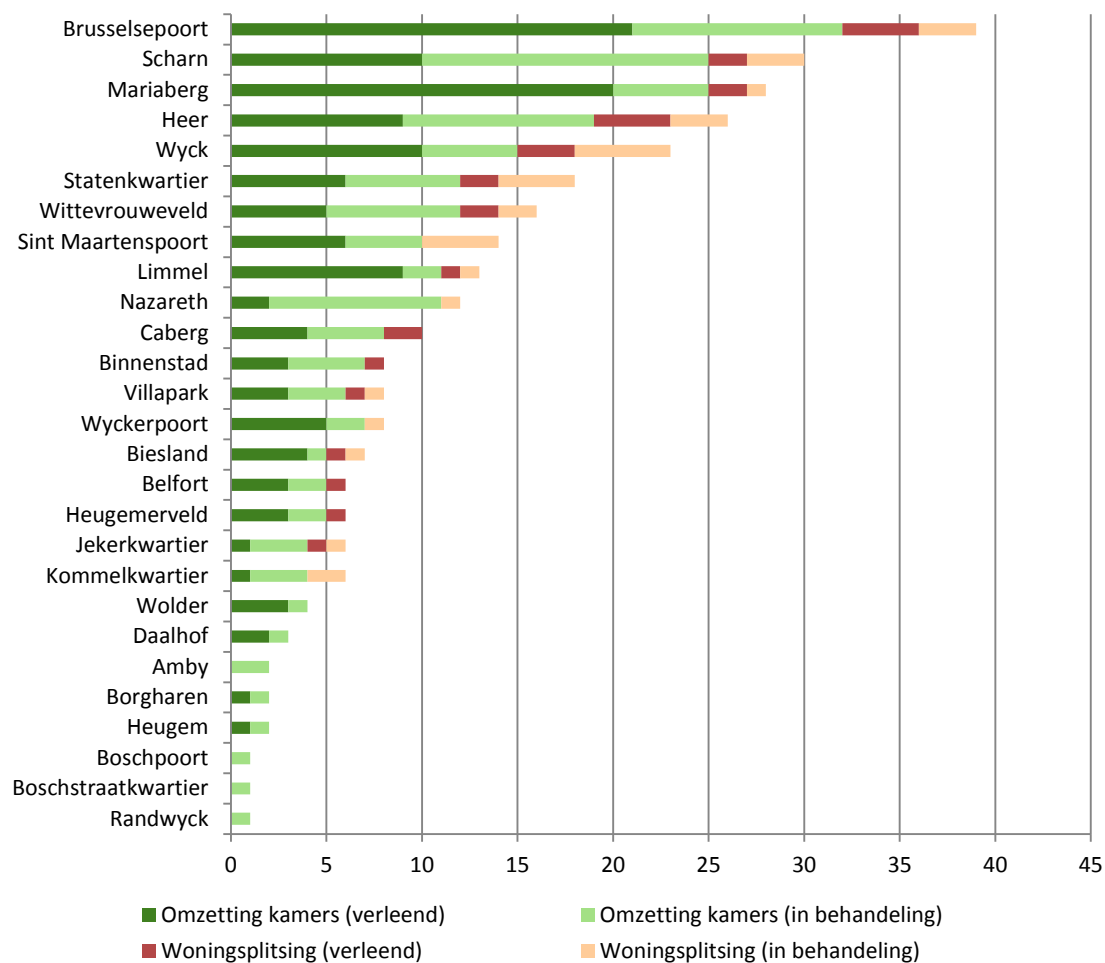
Belangrijker nog dan het totaal aantal aanvragen is het aantal aanvragen dat daadwerkelijk is goedgekeurd. Uit de inventarisatie blijkt dat 179 van de aanvragen zijn goedgekeurd (46% van alle aanvragen). Een bijna even groot aantal is nog in behandeling; zo'n 182 (47%). Daarnaast is 4% van de aanvragen sinds 1 juli 2015 niet ontvankelijk verklaard, 2% is ingetrokken en 1% is geweigerd.

We werpen nu een blik op de status van de aanvragen per wijk. Hierbij laten we de toevoegingen vanuit niet-woningen en aanvragen die ingetrokken, geweigerd of niet ontvankelijk zijn verklaard, buiten beschouwing.

Goedgekeurde en in behandeling zijnde aanvragen (legalisatie)

Ook bij de goedgekeurde aanvragen is te zien dat het merendeel bestaat uit aanvragen uit het legalisatietraject. Van de goedgekeurde aanvragen (179) komen er 160 vanuit het legalisatietraject (89%).

Figuur 3.3: Gemeente Maastricht. Aantal aanvragen vanuit legalisatie voor woningsplitsing en omzetting naar kamers dat is goedgekeurd of in behandeling is (tussen juli 2015 en begin februari 2016).



Bron: Gemeente Maastricht (2016).

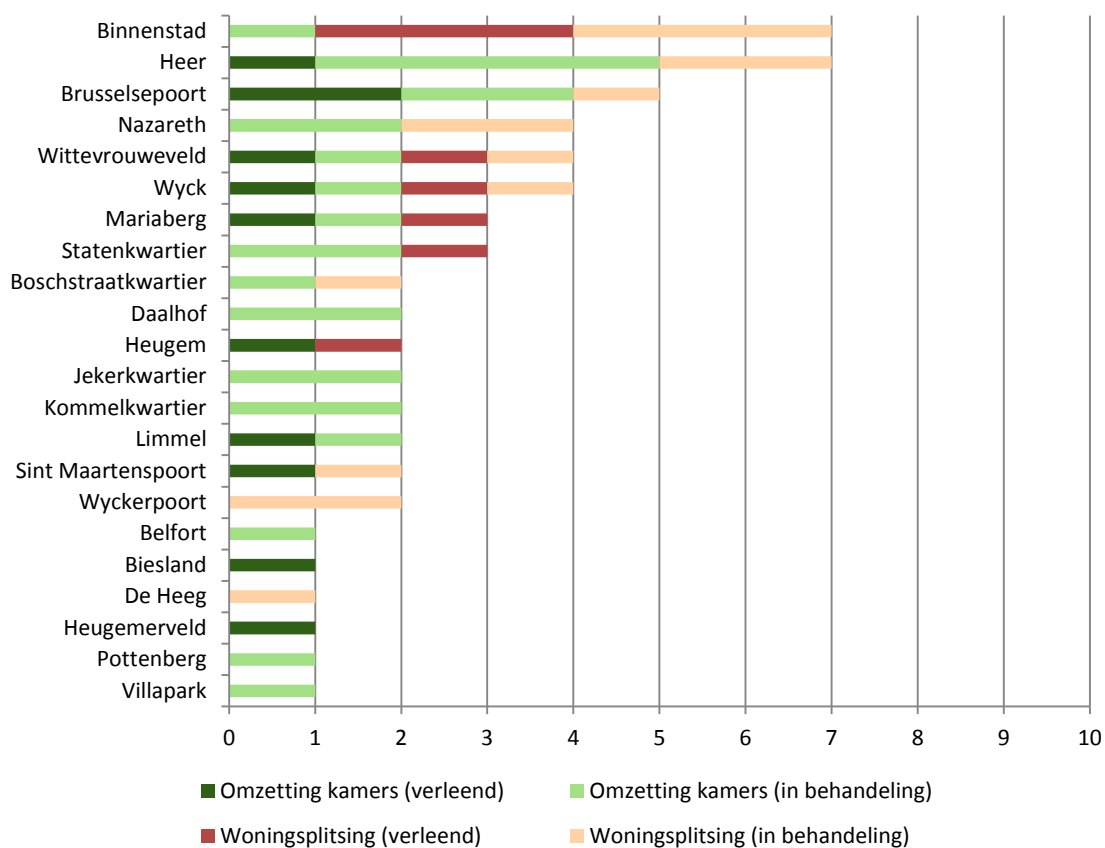
* Toevoegingen vanuit niet-woningen en aanvragen die ingetrokken, geweigerd of niet ontvankelijk zijn verklaard, blijven hier buiten beschouwing.

Het figuur laat in grote lijnen hetzelfde beeld zien als bij het totaal aantal aanvragen. De buurten Brusselsepoort, Scharn, Mariaberg, Heer en Wyck scoren ook het hoogst als het gaat om het aantal aanvragen dat is goedgekeurd of in behandeling is.

Goedgekeurde en in behandeling zijnde nieuwe aanvragen

Het aantal nieuwe aanvragen, waarbij de vergunning is verleend (19), is aanzienlijk kleiner dan het aantal verleende vergunningen voortkomend uit de legalisatie. Bij goedgekeurde, nieuwe aanvragen betrof het iets vaker een omzetting naar kamers (11) dan woningsplitsing (8), maar het verschil is beperkt.

Figuur 3.4: Gemeente Maastricht. Aantal nieuwe aanvragen voor woningsplitsing en omzetting naar kamers dat is goedgekeurd of in behandeling is (tussen juli 2015 en begin februari 2016).



Bron: Gemeente Maastricht (2016).

* Toevoegingen vanuit niet-woningen en aanvragen die ingetrokken, geweigerd of niet ontvankelijk zijn verklaard, blijven hier buiten beschouwing.

Voor de binnenstad zijn de meeste nieuwe aanvragen ingediend sinds de zomer (7), maar het aantal goedkeuringen is beperkt (3x woningsplitsing).

Top 10 straten met meeste verleende vergunningen

Omdat ook op straatniveau grote verschillen zichtbaar zijn als het gaat om het aantal aanvragen voor woningsplitsing en omzetting naar kamers, volgt er nu nog een top 10 van straten waar sinds juli 2015 de meeste vergunningen zijn verleend (uitgesplitst naar splitsing/omzetting en type aanvraag).

Tabel 3.1: Gemeente Maastricht. Top 10 van straten waar de meeste vergunningen zijn verleend voor woningsplitsing en/of omzetting naar kamers (uitgesplitst naar aanvragen i.h.k.v. legalisatie en geheel nieuwe aanvragen) tussen juli 2015 en begin februari 2016.

| Straatnaam | Legalisatie | | Nieuwe aanvraag | | Totaal |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------|
| | Woning-omzetting | Woning-splitsing | Woning-omzetting | Woning-splitsing | |
| 1.Tongerseweg | 10 | 3 | 1 | | 14 |
| 2.Bilserbaan | 10 | 1 | 1 | | 12 |
| 3.Sint Annadal | 5 | 6 | | | 11 |
| 4.Brusselseweg | 5 | 2 | 1 | | 8 |
| - Franquinetstraat | 4 | 4 | | | 8 |
| - Hertogsingel | 6 | 2 | | | 8 |
| - Koning Clovisstraat | 3 | 2 | 2 | 1 | 8 |
| - Meerssenerweg | 3 | 5 | | | 8 |
| - Sint Annalaan | 4 | 3 | 1 | | 8 |
| 10.Holsteinbastion | 4 | 2 | | | 6 |
| - Orleansstraat | 5 | 1 | | | 6 |
| - Ovidiushof | 4 | 2 | | | 6 |
| - Volksbondweg | 4 | | 2 | | 6 |

Bron: Gemeente Maastricht (2016).

De meeste vergunningen zijn verleend aan panden aan de Tongerseweg (14), Bilserbaan (12) en Sint Annadal (11). De meeste vergunningen hadden betrekking op aanvragen in het kader van het legalisatie-traject. In het geval van de Tongerseweg en Bilserbaan ging het voornamelijk om legalisatie van verkamerde panden, bij de vergunningen aan Sint Annadal ging het bijna even vaak om woningsplitsing als woningomzetting.

3.3 Aantal bezwaarschriften

Sinds het voorstel tot aanpassing van het beleid en het in werking treden van de overgangperiode is het aantal bezwaarschriften dat is ingediend vanwege een aanvraag voor ontheffing op het verbod tot splitsing en omzetting, sterk gestegen. In de periode juni 2014 tot juni 2015 werden 13 bezwaarschriften ingediend. In de periode juni 2015 tot medio februari 2016 zijn ruim 300 bezwaarschriften ingediend.

De bezwaarschriften sinds juni 2015 hadden betrekking op 35 panden waarbij een nieuwe aanvraag of aanvraag tot legalisatie is gedaan. Vrijwel altijd ging het om een omzetting naar kamers. Slechts bij drie panden waar tegen bezwaar is ingediend, ging het slechts een keer enkel om woningsplitsing (daarnaast twee keer deels splitsing, deels omzetting). Het ging bovendien vrijwel altijd om bezwaarschriften ingediend door bewoners. Slechts in vijf gevallen was het de pandeigenaar/verhuurder die bezwaar maakte; meestal tegen een weigering van de aangevraagde vergunning.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal bezwaarschriften per wijk, voor en na de invoering van de overgangperiode).

Tabel 3.2: Gemeente Maastricht. Aantal bezwaarschriften ingediend n.a.v. aanvraag tot woningsplitsing / omzetting.

| Wijk | Juni 2014 – juli 2015 | Vanaf juli 2015 | | |
|---------------------|-------------------------------|-----------------|-----------------|------------|
| | Nieuwe aanvraag (= totaal) | Legalisatie | Nieuwe aanvraag | Totaal |
| Brusselsepoort | 1 | 248 | | 248 |
| Biesland | | 15 | | 15 |
| Kommelkwartier | 6 | 15 | | 15 |
| Limmel | 2 | 8 | | 8 |
| Sint Maartenspoort | | | 4 | 4 |
| Belfort | | 2 | | 2 |
| Mariaberg | | 2 | | 2 |
| Statenkwartier | | 2 | | 2 |
| Villapark | | 2 | | 2 |
| Heer | 2 | | | 2 |
| Boschstraatkwartier | | 1 | | 1 |
| Ceramique | | 1 | | 1 |
| Scharn | 2 | 1 | | 1 |
| Wittevrouwenveld | | 1 | | 1 |
| Wyck | | 1 | | 1 |
| Totaal | 13 | 299 | 4 | 303 |

Bron: Gemeente Maastricht (2016)

- Het hoge aantal bezwaarschriften wordt veroorzaakt als reactie op de aanvraag van pandeigenaren om voor hun pand alsnog een aanvraag tot ontheffing van het splitsing- en omzettingsverbod in te dienen. Het gaat om panden die vaak al jarenlang verkamerd of gesplitst zijn, maar zonder dat daar een officiële aanvraag voor is ingediend. Slechts vier bezwaarschriften hadden betrekking op een nieuwe aanvraag voor woningomzetting.
- Verreweg de meeste bezwaarschriften hadden betrekking op legalisatie van verkamerde panden in Brusselsepoort. Op ruime afstand gevolgd door het aantal bezwaarschriften in de wijken Biesland, en Kommelkwartier (beiden 15 bezwaarschriften) en Limmel (8). In de andere wijken is het aantal bezwaarschriften beperkt gebleven.

Aantal bezwaarschriften per adres

Onderstaande tabel geeft het gemiddelde aantal bezwaarschriften per adres weer, uitgesplitst naar de wijken waarvoor een aanvraag tot splitsing of omzetting is ingediend. Hieruit is af te leiden dat het aantal bezwaarschriften per aanvraag sterk afwijkt. Met name in Brusselsepoort, Biesland en Kommelkwartier worden veel bezwaarschriften per adres verstuurd.

Tabel 3.3: Gemeente Maastricht. Gemiddeld aantal bezwaarschiften per aanvraag voor woningsplitsing of –omzetting (naar wijk).

| | juni 2014 - juli 2015 | Vanaf juli 2015 | Totaal |
|---------------------|-----------------------|-----------------|--------|
| Brusselsepoort | 1 | 17,7 | 16,6 |
| Biesland | - | 15 | 15 |
| Kommelkwartier | 6 | 7,5 | 7 |
| Sint Maartenspoort | - | 4 | 4 |
| Statenkwartier | - | 2 | 2 |
| Heer | 2 | - | 2 |
| Limmel | 1 | 1,6 | 1,4 |
| Belfort | - | 1 | 1 |
| Boschstraatkwartier | - | 1 | 1 |
| Ceramique | - | 1 | 1 |
| Mariaberg | - | 1 | 1 |
| Scharn | 1 | 1 | 1 |
| Villapark | - | 1 | 1 |
| Wittevrouwenveld | - | 1 | 1 |
| Wyck | - | 1 | 1 |
| Eindtotaal | 1,9 | 8,7 | 7,5 |

Bron: Gemeente Maastricht (2016)

Bezwaarschiften tegen aanvragen voor woningsplitsing of –omzetting zit daarmee sterk geconcentreerd in een aantal wijken. Dit is niet alleen een gevolg voor de locatie van panden waarvoor een aanvraag voor vergunning wordt gedaan, maar ook van de organisatiekracht van buurtbewoners.

Redenen voor bezwaar

Vrijwel alle bezwaarschiften zijn ingediend door omwonenden van woningen waarvoor een aanvraag tot splitsing of omzetting is ingediend. Slechts in vijf gevallen tekende de aanvrager van de vergunning bezwaar aan, vrijwel altijd omdat men het niet eens was met het niet verlenen van een vergunning.

Het is lastig om de inhoud van alle bezwaarschiften van omwonenden te kwantificeren. Meestal beschrijven bezwaarmakers een cumulatie aan problemen / overlastsituaties die bij het verlenen van een nieuwe vergunning verder versterkt worden. Het gaat dan om geluidsoverlast als gevolg van feestjes, de toenemende parkeerdruk in de buurt (van fietsen, maar ook auto's) en het op de verkeerde momenten buiten zetten van huisafval. Door de snel wisselende studentenpopulatie is het bovendien onmogelijk om afspraken met bewoners te maken, aldus bezwaarmakers. Het afschaffen van het 'ja, mits / nee, tenzij'-beleid heeft volgens veel bezwaarmakers geleid tot een verdere verruiming van de mogelijkheden om woningen te splitsen / om te zetten.

3.4 Onderzoek huidig aanbod studentenhuisvesting

Naast inzicht in de ontwikkeling van het aantal aanvragen sinds juli 2015 is het uiteraard ook van belang om zicht te hebben op het totale aanbod aan gesplitste woningen en kamers, vooral gelet op de toekomstige behoefte onder de groeiende groep studenten die in Maastricht willen studeren én wonen. Een belangrijk deel van het aantal gesplitste en omgezette panden bestaat namelijk uit studentenhuisvesting. Recentelijk is door RO Groep een onderzoek uitgevoerd waarmee een beeld is verkregen van het aanbod aan studentenhuisvesting in Maastricht. Op basis van een benadering (leeftijdskenmerken, gegevens verhuurders en onderwijsinstellingen) zijn panden getraceerd waarbij sprake is van studentenhuisvesting. Daarbij kan het zowel om zelfstandige als onzelfstandige wooneenheden gaan. De definitieve resultaten moeten nog beschikbaar komen, maar de resultaten geven een belangrijke indicatie voor enerzijds de spreiding van studentenhuisvesting over de stad, maar

ook de toekomstige ruimte om het aanbod aan studentenhuisvesting (en dus gesplitste en verkamerde panden) te vergroten.

3.5 Conclusies

Sinds de zomer van 2015 zijn er 410 aanvragen voor woningsplitsing en omzetting naar kamers geregistreerd. Tot nu toe zijn daarvan ongeveer 180 aanvragen goedgekeurd, eenzelfde aantal is in behandeling en ongeveer 50 aanvragen zijn geweigerd of ingetrokken. Verreweg de meeste goedgekeurde aanvragen hadden betrekking op het omzetten van een woning naar kamers (143), het aantal goedgekeurde aanvragen voor woningsplitsing lag aanzienlijk lager (36). Dit komt overeen met het totaal aantal aanvragen. Van alle aanvragen had 73% betrekking op legalisatie van bestaande situaties. Bij de overige 27% ging het om nieuwe aanvragen.

Het aantal aanvragen is het grootst in Brusselsepoort, Wyck, Heer, Scharn en Mariaberg. Wel geldt ook hiervoor dat vrijwel in elke buurt het aandeel aanvragen voor legalisatie aanzienlijk groter is dan het aandeel nieuwe aanvragen.

In dezelfde periode is het aantal bezwaarschriften sterk toegenomen. De overgrote meerderheid betreft bezwaar aangetekend door omwonenden tegen legalisatie van een bestaande situatie. Met name in Brusselsepoort, Biesland en Kommelkwartier is te zien dat er gemiddeld genomen meerdere bezwaarschriften gericht aan een adres worden ingediend. Een van de verklaringen hiervoor is dat in een aantal buurten bewoners worden opgeroepen om bezwaar aan te tekenen tegen een aanvraag voor woningsplitsing of omzetting naar kamers, zo bleek uit de interviews.

4 Uitkomsten interviews

Net als bij de evaluatie in 2015, zijn ook nu weer diverse partijen geïnterviewd over hun ervaringen met het aangepaste beleid en de overgangsregeling. In grote lijnen zijn dezelfde partijen geïnterviewd als bij de vorige evaluatie (bewonersorganisaties, gemeente, corporaties, particuliere verhuurders). De exacte lijst met geïnterviewden staat in bijlage I.

4.1 Geen verandering leefbaarheidssituatie

Uit de beleidsevaluatie van vorig jaar kwam naar voren dat veel direct omwonenden van met name verkamerde panden, een toenemende druk op de leefbaarheid ervoeren. Ruim een half jaar na beleidswijziging gaven alle geïnterviewde partijen aan dat de leefbaarheid niet verder is verslechterd. De cijfers in hoofdstuk 3 lieten eerder al zien dat er het afgelopen half jaar vooral veel bestaande verkamerde panden zijn gelegaliseerd. Het aantal nieuwe aanvragen voor splitsing of omzetting naar kamers was beperkt. Echter, veel bewoners hebben het beeld dat er niks in het beleid is veranderd, omdat er nog steeds melding wordt gemaakt van nieuwe verkamerde of gesplitste panden. Voor hen is niet altijd duidelijk dat het hier voor een groot deel om legalisatie van bestaande gevallen gaat.

Anderzijds geven vooral bewoners aan dat de leefbaarheidssituatie ook niet is verbeterd. Zij ervaren nog steeds (geluids)overlast, fietsen worden nog steeds niet goed geparkeerd en het contact met de student, maar met name de particuliere verhuurder is zeer beperkt. Volgens bewoners is er met name behoefte aan strengere beleidsregels, meer capaciteit voor handhaving en de invoering van een keurmerk om de leefbaarheidssituatie in met name een aantal buurten (met veel verkamerde panden) te verbeteren.

Overigens geven de bewoners daarbij ook meteen aan dat een deel van de opgave bij hen zelf ligt. Vaak zoekt het buurtplatform en de actieve bewoner wel het contact met de kamerbewoners in de straat. Maar er is een grote zwijgende meerderheid die niet of nauwelijks investeert in de relatie met de kamerbewoners. Een veel gehoord argument is dat er een groot verloop is in de bewoners van verkamerde panden, waardoor het volgens hen niet veel zin heeft om een band op te bouwen.

4.2 Legalisatievraagstuk belangrijk onderdeel in de discussie

De meeste geïnterviewden zijn goed op de hoogte van de wijzigingen in het splitsings- en omzettingsbeleid. Veel partijen hebben een mening over de aanpassingen die in de zomer van 2015 hebben plaatsgevonden, maar hun aandacht gaat –zeker voor de korte termijn– vooral uit naar de huidige overgangsperiode en de daaraan gekoppelde legaliseringsactie.

Totdat het facetbestemmingsplan ter visie wordt gelegd kunnen panden zonder vergunning via een overgangsregeling alsnog in aanmerking komen voor een vergunning (waarmee de bestaande situatie wordt gelegaliseerd). Maar vanaf de ter visielegging gelden de strengere beleidsregels volgens het nieuwe beleid (dus inclusief de 110 m² norm) en zal daar ook naar verwachting strenger ook worden gehandhaafd.

Toetsing panden zonder vergunning duurt langer dan gedacht

De praktijk wijst uit dat de toetsing van panden zonder vergunning voor splitsing en omzetting langer duurt dan een jaar geleden voorzien. Op dit moment is bij de gemeente Maastricht een lijst van ongeveer 1.050 bestaande verkamerde / gesplitste panden zonder vergunning bekend, die getoetst moeten worden aan de overgangsregels. Daarvan zijn inmiddels ongeveer 500 panden bezocht en in

behandeling genomen. Op dit moment is bij ongeveer 180 bestaande situaties een vergunning verleend (zie paragraaf 3.3).

Daarnaast roept de Vereniging Verhuurders Woonruimten Maastricht (VVWM) haar leden op om zich kenbaar te maken richting gemeente of VVWM. Hierdoor hebben nog meer pandeigenaren zich gemeld. De VVWM beschikt over een lijst van panden zonder vergunning in Maastricht, waarvan wellicht wel een deel al bekend zal zijn bij de gemeente. De verwachting is dat het werkelijke aantal panden zonder vergunning nog groter zal zijn, bijvoorbeeld door pandeigenaren die elders in Nederland wonen en geen weet hebben van de huidige overgangsregeling. De tijd schrijdt echter voort en de kans is reëel dat in juli 2016 (het moment waarop de ter visie legging van het facetbestemmingsplan gepland is) een groot deel van de pandeigenaren zonder de benodigde vergunning zich nog niet gemeld hebben én bovendien nog niet getoetst zijn.

Panden zonder vergunning: zowel legaal als illegaal

Niet ieder gesplitst of verkamerd pand zonder een vergunning is illegaal. Als een pandeigenaar in een ver verleden (d.w.z. voor invoering het beleid rond splitsing en omzetting) een woning gesplitst of omgezet heeft, is dit pand niet strijdig met het destijds heersende beleid. Dit onderscheid tussen illegale en legale panden zonder vergunning is door de gemeente zelf niet te achterhalen. Het kan om transformaties gaan die vele jaren gelden hebben plaatsgevonden.

Pandeigenaren zullen daarom bij de gemeente zelf moeten aantonen dat deze splitsing/omzetting op legale wijze heeft plaatsgevonden (dus niet in strijd met het bestemmingsplan dat destijds van kracht was). Hiervoor heeft VVWM in samenwerking met adviesbureau Tonnaer een planologische toets opgesteld. De pandeigenaren zonder vergunning moeten worden aangespoord om hun woning(en) aan een dergelijke juridische toets te onderwerpen. Ook hier speelt de tijdsdruk een rol. De definitieve planologische toets moet tussen de VVWM en gemeente afgestemd worden en daarna moeten alle pandeigenaren worden getraceerd (slechts een deel van hen woont in Maastricht) worden en op de hoogte worden gesteld van de noodzaak om een planologische toets uit te voeren. Dit is een tijdsintensieve operatie, gelet op de korte periode tot het verstrijken van de overgangsperiode.

Gevolgen van vertraging in het legaliseren

Als een groot deel van de panden zonder de benodigde vergunning zich niet voor de zomer gemeld heeft, dreigt voor een groot aantal panden sluiting, omdat (niet duidelijk is of) men niet aan de gestelde beleidsregels voldoet. Als dit scenario werkelijkheid wordt (en dus aan de eerdere gestelde termijnen wordt vastgehouden), zullen veel verkamerde panden moeten sluiten en zullen de bewoners (veelal) studenten elders moeten wonen. Gezien de verwachte groei van het aantal uitwonende studenten en het woningaanbod voor studenten (dat pas in de loop der jaren in evenwicht is met de vraag), zal het naar verwachting lang duren voordat er voldoende huisvesting is om deze en nieuwe studenten allemaal in Maastricht te kunnen huisvesten.

Met name bewoners uit buurten met veel studenten vinden dat de gemeente moet vasthouden aan de eerder gestelde termijnen van de overgangsregeling. Gezien de druk op de leefbaarheid (geluid, fietsen, beheer) en het steeds verder afnemende aantal zelfstandige woningen in sommige straten is het volgens hen noodzakelijk om de legaliseringsactie vanaf juli 2016 stop te zetten. De bewoners geven bovendien aan dat pandeigenaren die hun vergunning niet op orde hadden, hiermee in feite worden beloond. Mede daarom maakt het buurtplatform in Brusselsepoort bewoners erop attent dat ze bezwaar moeten aantekenen als een verhuurder een aanvraag doet voor legalisatie. Hierdoor is het aantal bezwaarschriften bij aanvragen voor legalisatie uit deze wijk zeer hoog.

Veel organisaties (particuliere verhuurders, Maastricht Housing, maar ook verschillende disciplines binnen de gemeente) vinden dat het tijdspad veel te kort is om de overgangsregeling en legalisatie goed

uit te kunnen voeren. De overgangsregeling moet volgens hen verlengd worden. De praktijk laat volgens hen zien dat er te weinig capaciteit is om snel alle bestaande verkamerde en gesplitste panden in beeld te brengen. Er is meer tijd nodig om alles panden te inventariseren en te toetsen aan de beleidsregels uit de overgangsregeling. Het voordeel is dat de gemeente alleen dan goed zicht krijgt op het huidige aanbod aan verkamerde en gesplitste panden en de toekomstige behoefte. Op basis daarvan kun je een reële inschatting maken van de benodigde toevoeging van kamers en gesplitste eenheden en het jaarlijkse contingent daaraan aanpassen. Daarnaast voorkom je dat een zeer groot aantal verkamerde panden op korte termijn moet sluiten, waardoor veel studenten op straat komen te staan. Dat zou zeer slecht zijn voor het imago van Maastricht als Universiteitsstad. Als de gemeente op korte termijn de legalisatieactie wil afronden, zal er extra capaciteit vrijgemaakt moeten worden voor het vergunnen van aanvragen voor woningomzetting en de inspectie van Bouw- en woningtoezicht (in het kader van de gelijktijdig uit te voeren brandveiligheidscontrole).

4.3 Terug naar gebiedsspecifiek beleid?

Met name vanuit de bewonersorganisaties wordt aangegeven dat de huidige beleidsregels die in de hele gemeente hetzelfde zijn, niet voorkomen dat de concentraties van verkamerde panden toenemen. Met alle gevolgen voor de leefbaarheid en het aanbod aan zelfstandige woningen. Bewoners vinden het daarnaast tegenstrijdig dat de gemeente voor een generiek woningsplitsingsbeleid kiest (met als motivatie dat het beleid eenduidiger wordt), terwijl in de woonprogrammering wel voor een gebiedsspecifiek beleid is gekozen (focus op enkele locaties, zoals A2, Belvédère). Bewoners vinden dat een aantal hotspots van verkamerde en gesplitste panden helemaal moeten worden uitgesloten van verdere toename van woningsplitsing en –omzetting, zodat de overgebleven zelfstandige woningvoorraad op deze plekken beschermd wordt en de druk op de leefbaarheid niet verder oploopt.

Particuliere verhuurders geven aan dat zij probleem hebben met het uitsluiten van enkele hotspots van verdere woningsplitsing en –omzetting. Voorwaarde voor hen is dat er enige ruimte blijft om in de gemeente woningen te kunnen splitsen of om te zetten in buurten die ook aantrekkelijk zijn voor studenten. Met name in de binnenstad moet hier ruimte voor blijven, omdat met name studenten hier graag willen wonen (reguliere huishoudens minder), de reguliere huishoudens op deze locatie bewust kiezen voor een levendige wijk en omdat splitsing en omzetting zorgt voor een levendige binnenstad (bewoning van bovenverdiepingen die anders leegstaan).

Mocht het uitsluiten van enkele hotspots voor verdere splitsing en omzetting een reële optie zijn, dan moet er goed gekeken worden naar een objectieve norm om te kunnen bepalen wanneer er sprake is van een hotspot (en dus uitsluiting van verdere splitsing en verkamering).

Sommige bewoners zijn echter nog steeds voorstander van een quotum per straat, zoals een maximumpercentage aan verkamerde panden. Het voordeel daarvan is dat het om een eenduidige norm gaat (kan gelden voor de hele gemeente).

4.4 De nieuwe beleidsregels

Fietsparkeernorm te rigide

Naast de reacties op de overgangsregeling hebben veel partijen een duidelijke mening over de nieuwe voorwaarden om in aanmerking te komen voor een vergunning voor splitsing of omzetting naar kamers. Het meest genoemde verbeterpunt was de aan te brengen voorziening om fietsen te parkeren. Zowel verhuurders als bij de uitvoering betrokken gemeentelijke disciplines geven aan dat de huidige norm te streng is.

Niet altijd mogelijk om voorziening aan te brengen

Het is volgens hen niet reëel om als voorwaarde te stellen dat elke gesplitste en omgezette woning over een fietsenstalling op eigen terrein, op de begane grond moet beschikken. Op diverse plekken in de stad is het in de praktijk niet mogelijk om een dergelijke voorziening te realiseren, zoals in de binnenstad. De fysieke ruimte ontbreekt om in een voortuin of op de begane grond een fietsenvoorziening te creëren. In het verleden was het dan wel mogelijk om een bergruimte op de eerste verdieping te realiseren (bereikbaar per fietsgoot), maar met de huidige norm is dat niet meer mogelijk.

Onderscheid studenten versus regulier huishouden onterecht

Een andere reden voor het bezwaar is dat er op deze wijze onderscheid wordt gemaakt tussen kamerbewoners / studenten en reguliere inwoners van Maastricht. Waarom moet een verkamerde of gesplitste woning een fietsenvoorziening op eigen terrein op de begane grond aanbrengen, terwijl dit bij een niet gesplitste of verkamerde woning niet nodig is?

Enige flexibiliteit noodzakelijk

De meeste partijen hebben geen bezwaren om een fietsenvoorziening te realiseren, maar er moet wel enige flexibiliteit zijn om dit op een alternatieve manier op te lossen, als dit op de begane grond op eigen terrein niet mogelijk is. Sommige verhuurders geven aan dat het realiseren van grootschalige fietsenstallingen op centrale plaatsen een mogelijk alternatief is, waarbij pandeigenaren verplicht worden gesteld om een abonnement te nemen op een aantal plaatsen. Maar daarbij is intensieve handhaving noodzakelijk, omdat veel kamerbewoners geneigd zijn om hun fiets zo dicht mogelijk bij hun pand te plaatsen. Welke oplossing ook gekozen wordt, belangrijk is in ieder geval dat er gezocht wordt naar een maatwerkoplossing op het moment dat het niet mogelijk is om een fietsenstalling op eigen terrein aan te brengen, maar de pandeigenaar wel bereid is om ergens een fietsenstalling aan te brengen.

40 splitsingen / 40 kamers; veel of weinig?

Het jaarlijkse contingent van 40 gesplitste woningen / kamers kent zowel voor- als tegenstanders.

Bewoners: concentraties verkamerde panden blijft, ondanks contingent

Vooraf bewoners zijn voorstander van een maximum aantal gesplitste woningen / kamers per jaar. Maar zij geven daarbij wel meteen aan dat een dergelijk contingent geen oplossing is om concentratie van verkamerde panden te voorkomen. Als deze 40 kamers of gesplitste eenheden in één buurt terecht komen, zal de concentratie van verkamerde en gesplitste panden alleen maar toenemen. De verwachting van bewoners is dat de buurten waar nu de meeste verkamerde en gesplitste panden zitten, ook in de toekomst het meest aantrekkelijk blijven voor splitsing of omzetting, gezien hun ligging binnen de stad en de fysieke mogelijkheden om zelfstandige woningen te splitsen of te verkameren.

Verhuurders: basis voor contingent ontbreekt

Met name de particuliere verhuurders geven aan dat er onvoldoende zicht is op het huidige aanbod aan studentenhuysvesting om in te kunnen schatten of het huidige contingent voldoende is om te kunnen voorzien in de toekomstige vraag naar kamers en gesplitste wooneenheden. Het huidige legalisatietraject biedt een kans om het aanbod van kamers en gesplitste eenheden goed te registreren. Dat moet het vertrekpunt vormen om –samen met de studentenprognose- de toekomstige opgave voor het toevoegen van studentenhuysvesting te bepalen. Bovendien is de benodigde toevoeging in de studentenhuysvesting van twee andere factoren afhankelijk:

1. Als het legalisatietraject daadwerkelijk in de zomer stopt (en strengere handhaving gaat plaatsvinden), wat gebeurt er dan met verkamerde panden die moeten sluiten? Deze studenten zullen dan ook op zoek moeten naar andere woonruimte.
2. Particuliere verhuurders verwachten dat het huurprijsniveau van de nieuw te realiseren studentenhuisvesting in de grotere complexen bovengemiddeld hoog zal zijn. Daarmee zijn deze grootschalige locaties maar voor een klein deel van de studenten te betalen. In dat geval zal de vraagdruk op alternatieve woonruimte (dus bij particuliere verhuurders) toenemen.

Als duidelijk is wat de uitkomst wordt van deze twee ontwikkelingen kan pas een goede prognose van de benodigde uitbreiding van studentenhuisvesting worden gegeven. Over één punt zijn alle partijen het roerend met elkaar eens; er moet een duidelijke woningbehoefte aangetoond worden, wil je als pandeigenaar in de toekomst nog een woning kunnen splitsen of omzetten naar kamers.

110 m²-norm in de basis goed

Veel partijen (zowel verhuurders als bewoners) kunnen zich vinden in de gedachte om vooral de grotere zelfstandige woningen te benutten voor woningsplitsing of omzetting naar kamers via de 110 m²-norm. Hoewel dit criterium nu nog niet veel wordt toegepast (tijdens de overgangperiode alleen bij nieuwe aanvragen voor splitsing / omzetting) geven bewoners aan dat de norm wel iets aangepast moet worden. De norm heeft weinig effect op buurten waar nu al veel woningen verkamerd worden en waar men als gevolg daarvan een toenemende druk op de leefbaarheid ervaart (delen van Brusselsepoort, Wyck, Limmel). Woningen in deze buurten zijn groter dan 110 m² en kunnen dus nog steeds gesplitst of omgezet worden. Bewoners vinden daarom dat het minimaal aantal m² gebruiksoppervlak om in aanmerking te komen voor splitsing / omzetting hoger moet komen te liggen. Een mogelijke optie is om een aparte norm te maken voor diverse woningtypen (grondgebonden/gestapelde woningen, huur/koopwoningen).

Particuliere verhuurders vinden dat er in de binnenstad wel ruimte moet zijn om panden kleiner dan 110 m² te splitsen. Dit vormt een goede mogelijkheid om kleine monumentale panden van een nieuwe invulling te voorzien, op een plek waar studenten ook graag willen wonen, terwijl reguliere huishoudens veel minder geïnteresseerd zijn in het wonen op deze plek van Maastricht.

Gemeentelijke afdelingen die bij de uitvoering betrokken zijn, geven daarnaast aan dat in de uitvoeringsregels nadrukkelijker moet worden beschreven hoe de 110 m² gebruiksoppervlakte gemeten moet worden (welke ruimten horen hier wel en niet bij?). Bovendien moet daarin aangegeven worden in welke ruimten van dit gebruiksoppervlak woonruimte gecreëerd mag worden.

Norm afvalopslag

De geïnterviewde organisaties hebben weinig aan te merken op de voorwaarde dat een gesplitste of omgezette woning moet beschikken op een berging voor het opslaan van huishoudelijk afval. Een dergelijke norm opnemen als beleidsregel voor splitsing of omzetting is goed, maar net als bij de fietsenberging geldt dat bij dit punt de aandacht vooral moet gaan naar een gedragsverandering van de bewoners. Zij moeten er in de basis voor zorgen dat het afval op de juiste plek wordt opgeslagen en op het juiste moment aan de straat wordt gezet.

In deze voorwaarde staat tevens dat de bergplaats voor afval ook in de buitenlucht mag zijn, mits dit een niet naar de openbare weg gekeerde zijde is. Uitvoerende disciplines binnen de gemeente geven aan deze norm iets flexibeler mag worden, zodat pandeigenaren voldoende mogelijkheden hebben om ergens een bergplaats te creëren.

Uitvoeringsregels afstemmen op definities uit andere beleidsstukken

Bij de uitvoering betrokken gemeentelijke disciplines constateren dat er in de uitvoeringsregels begrippen worden gedefinieerd die niet overeenstemming met definities uit andere beleidsdocumenten. Begrippen als woning en wooneenheid worden in verschillende documenten anders uitgelegd. Hierdoor is het voor betrokkenen (zowel medewerkers van de gemeente, pandeigenaren als omwonenden) nauwelijks te begrijpen aan welke voorwaarden een pand moet voldoen om in aanmerking te komen voor splitsing of omzetting naar kamers. Daarom is het belangrijk dat definities in de uitvoeringsregels worden afgestemd op andere, bestaande beleidsdocumenten van de gemeente Maastricht.

Meer onderscheid tussen splitsing en omzetting

Net als bij de voorgaande evaluatie is ook nu weer door partijen aangegeven dat er een duidelijk onderscheid is tussen woningsplitsing en omzetting naar kamers, als het gaat om de druk op de leefbaarheid. Daar waar sprake is van geluidsoverlast of vormen van slecht onderhoud (aan het pand, het stallen van fietsen en afvalzakken), wordt dit met name veroorzaakt door bewoners van verkamerde panden (veelal studenten), aldus sommige bewonersgroepen. Bij gesplitste wooneenheden gaat het meestal om een andere doelgroep (kleine zelfstandige huishoudens) die vaak meer betrokken is bij de buurt dan studenten, waarvan een groot deel slechts voor korte tijd in de buurt woonachtig is. Deze bewoners geven daarom aan dat de mogelijkheden om woningen om te zetten naar kamers beperkt zouden moeten worden, terwijl dat voor woningsplitsing veel minder noodzakelijk is. Woningenplitsing biedt mogelijk kansen om voor de groeiende groep kleine huishoudens meer woningaanbod te creëren. Anderzijds toont de praktijk in andere studentensteden aan dat bij een soepeler regime voor woningsplitsing, ontwikkelaars plannen aanpassen (van woningomzetting naar woningsplitsing) waar vervolgens toch studenten als in worden gehuisvest.

4.5 Sterke behoefte aan kwaliteitskeurmerk

Alle partijen geven aan dat een Kwaliteitskeurmerk voor kamerbewoning een zeer belangrijke rol moet gaan spelen bij beheer rond gesplitste en verkamerde woningen. Sinds de zomer van 2015 zijn particuliere verhuurders, corporaties, gemeente, politie, brandweer en onderwijsinstellingen op initiatief van de VVWM aan de slag gegaan met het opstellen van dit keurmerk. Op dit moment ligt er een concept keurmerk, bestaande uit zes pijlers:

1. Gemeente en inrichting (o.a.: voldoet een pand aan alle voorwaarden, zoals bestemmingsplan en woontechnische voorschriften?)
2. Brandveiligheid vanaf twee eenheden (o.a.: zijn er voldoende rookmelders en blussers aanwezig? Is alle bedrading afgedekt?)
3. Inbraakveiligheid (o.a.: zijn er inbraakstrips op alle buitendeuren, beveiliging van brievenbussen)
4. Regelgeving omtrent buurt (o.a.: is het keurmerk zichtbaar op de voordeur, is de verhuurder bereikbaar voor klachten?)
5. Huur en verhuur (o.a.: zijn de huurprijzen conform het puntensysteem? Is er een deugdelijke verhuuradministratie?)
6. Controle en beheer (o.a.: is er frequente controle op het pand, oneigenlijk gebruik, etc.)

Meerdere partijen geven aan dat het opstellen van het Keurmerk een proces van de lange adem is. Het betrekken van veel organisaties betekent ook dat het langer duurt voordat je overeenstemming met elkaar hebt over de inhoud. Daarnaast geeft de VVWM aan dat het keurmerk nog niet verleend kan

worden voordat duidelijk is welke panden wel en niet illegaal zijn. Volgens hen zal eerst de legalisatieactie afgerond moeten zijn voordat het keurmerk wordt ingevoerd.

De Studentenraad geeft aan dat met name het de zichtbaarheid en bekendheid van contactgegevens van de verhuurders een belangrijke onderdeel moet worden van het keurmerk. Deze zichtbaarheid is cruciaal om zowel omwonenden als bewoners van het pand de mogelijkheid om de verantwoordelijke partij aan te spreken als er klachten zijn op het gebied van onderhoud of (geluids)overlast. Daarnaast is het belangrijk dat er regelmatig gecontroleerd wordt of verhuurders zich aan de voorwaarden van het keurmerk houden. Als dat niet het geval is, moeten daar sancties tegenover staan.

Voor veel andere partijen (en met name bewoners) is niet duidelijk wat de status is van het keurmerk. Sommige bewoners hebben het idee dat het keurmerk een stille dood is gestorven. Het zou daarom goed zijn om periodiek de tussenstand van de oprichting van het keurmerk naar de buitenwereld terug te koppelen. Zo blijft het keurmerk onder de aandacht en is er ook een stok achter de deur om het keurmerk zo snel mogelijk in te voeren.

4.6 Overige ontwikkelingen

Rol corporaties

De nieuwe beleidsregels zijn goed bekend bij particuliere verhuurders. Bij de woningcorporaties is dat gemiddeld genomen wat minder het geval. Dit komt vooral omdat kamerbewoning en gesplitste woonruimte voor de meeste corporaties in Maastricht geen groot onderdeel van hun portefeuille uitmaken. Bovendien hebben twee van de drie corporaties geen grote plannen om woningen te splitsen of om te zetten naar kamers. Zij willen hun huidige bezit aan studentenhuisvesting consolideren. Op locaties waar de corporaties veel moeite moeten doen om nieuwe huurders voor kamers te vinden (vooral aan de rand van de stad), overweegt men om verkamerde panden te transformeren naar zelfstandige appartementen. Dit is ook ingegeven vanwege de verwachte afname van de bevolkingsgroei in Maastricht.

Servatius geeft aan dat er -naast een afnemende woningbehoefte op lange termijn- wel een toenemende vraag naar kleinere woonruimte in Maastricht te zien is. Dit komt door een toename van het aantal alleenstaanden (vooral senioren), de vergrijzing en het langer zelfstandig willen wonen (waardoor er behoefte is aan kleine zelfstandige woonruimte bij zorg(voorzieningen). Bovendien constateert Servatius een toenemende vraag aan betaalbare sociale huurwoningen in Maastricht. Hier dreigt een mismatch te ontstaan, aangezien de corporatie vooral over relatief grote huurwoningen in Maastricht beschikt, die daardoor ook vaak een huurprijs aan de bovenkant van het sociale segment kennen.

Als gevolg hiervan denkt de corporatie na over twee pilotprojecten waarbij reguliere huurwoningen worden gesplitst in twee kleinere woningen. Hierbij richt de corporatie zich uitdrukkelijk niet op de doelgroep studenten, maar eerder kleine huishoudens met behoefte aan een kleine woonruimte. Dat kunnen ouderen zijn, maar mogelijk ook andere doelgroepen, zoals geëxtramuraliseerde zorgdoelgroepen (ggz cliënten). Met de splitsing worden kleinere woonruimten gerealiseerd en zorgt het lagere aantal m² ook voor een lagere huurprijs.

Wel is het zo dat beoogde te splitsen woningen niet allemaal een gebruiksoppervlak van meer dan 110 m² kennen en bovendien deels in buurten liggen die al een groot aantal gesplitste / verkamerde panden kennen (o.a. Limmel). Daar staat tegenover dat de corporatie wel het voornemen heeft om de te splitsen woning ook grondig op te knappen, bijvoorbeeld op het vlak van energiezuinigheid. Niettemin geven verschillende afdelingen binnen de gemeente aan dat het niet wenselijk is dat voor deze pilotprojecten een uitzondering wordt gemaakt om de 110 m² norm, ook gelet op de kwetsbaarheid van

de buurten waar een deel van de te splitsen woningen staan. Daar staat tegenover dat de buurtraad Limmel geen belemmeringen ziet in het splitsen van woningen door de corporatie. Daarmee wordt het voor kleine huishoudens (zowel jong als oud) aantrekkelijker om in de wijk te gaan wonen. Het omzetten van woningen naar kamers zou daarentegen wel sterk beperkt moeten worden, bijvoorbeeld om het beperkte aandeel koopwoningen tegen nog meer verkamering (en dus huurwoningen) te beschermen en om een juiste balans tussen reguliere bewoners en studenten in de wijk te houden.

Leegstaand vastgoed als kans

De meeste partijen zijn de grote, leegstaande vastgoedlocaties (o.a. Carré, Bonnefantencollege, Eiffel) een mooie kans bieden om enerzijds een deel van de behoefte aan studentenhuisvesting in te vullen en anderzijds deze –vaak karakteristieke panden- van een nieuwe invulling te voorzien. Er is bovendien meer ruimte om goede voorzieningen voor fietsenstalling, afvalopslag te creëren. Daarnaast maakt het grote aantal studenten het exploitatietechnisch mogelijk om het beheer op deze locaties goed te regelen.

De grotere complexen gaan voor een belangrijk deel voorzien in gemeubileerde kamers en studio's. Dit speelt vooral in op de behoefte van buitenlandse studenten. Het aandeel buitenlandse studenten zal naar verwachting de komende jaren verder toenemen in de totale Maastrichtse studentenpopulatie.

Maar er zijn wel aandachtspunten. Zowel particuliere verhuurders als buurtplatforms verwachten dat een groot deel van de studentenhuisvesting op deze locaties in het duurdere huursegment op de markt wordt gebracht. De meningen lopen uiteen of dit prijssegment voor voldoende studenten aantrekkelijk (en dus te betalen) zal zijn om hiermee een groot deel van de woningbehoefte van studenten in te vullen.

Handhaving blijft groot aandachtspunt

Veel partijen geven aan dat er behoefte is aan meer handhaving bij de uitvoering van het beleid. Het gaat daarbij in eerste instantie om handhaving bij geluidsoverlast, maar ook om handhaving op het naleven van de voorwaarden op basis waarvan een verhuurder in een eerdere fase een vergunning voor splitsing of omzetting heeft verkregen. Bij die handhaving hebben verschillende partijen een rol te vervullen.

- Bewoners moeten een klacht indienen bij gemeente of politie als er sprake is van overlast. Het gebeurt geregeld dat bewoners niet meer de moeite nemen om een klacht in te dienen. Hierdoor is onvoldoende bekend waar er sprake is van overlast. Hierbij geldt ook dat er een duidelijk klachtenmeldpunt bij bewoners bekend is. De gemeente beschikt over een meldpunt. Anderzijds kunnen mensen ook bij de politie terecht. Het is vervolgens wel aan de politie om op de juiste manier op te treden bij klacht over geluidsoverlast.
- Panden met een vergunning moeten geregeld onderzocht worden om te kijken of men de regels naleeft. Het zou goed zijn als dit in de toekomst wordt opgepakt door de organisatie van het kwaliteitskeurmerk, waarbij periodieke controle door de keurmerkorganisatie zelf, een van de beoogde voorwaarden is.

Op dit moment ervaren alle partijen dat er te weinig handhaving plaatsvindt, zowel op het vlak van handhaving door politie bij geluidsoverlast als bij het naleven van de splitsingsvoorwaarden. Hierdoor hebben bewoners het idee dat er weinig wordt gedaan aan overlastsituaties, zoals feesten met veel geluidsoverlast, slecht geparkeerde fietsen en afvalzakken die lange tijd aan de straat staan of in de tuin liggen.

De politie is inmiddels zelf gestart met strenger optreden bij (geluids)overlast door studenten(feesten). Bij een melding van geluidsoverlast wordt een waarschuwing aan de bewoners van het pand afgegeven

(gele kaart). Bij een tweede melding wordt een proces-verbaal opgemaakt, wat kan leiden tot een boete van enkele honderden euro's. Als het gaat om een studentenfeest wordt ook de muziekinstallatie bij de tweede melding in beslag genomen. Bij een deel van de panden werkt deze maatregel goed, maar er blijven raddraaiers die keer op keer overlast veroorzaken.

4.7 Conclusies

Uit de interviews komen met name de volgende zaken duidelijk naar voren:

- De leefbaarheidssituatie is sinds de overgangsregeling (waarin aanvragen worden getoetst op de meeste nieuwe beleidsregels) niet sterk veranderd. Klachten met betrekking tot geluidsoverlast, slecht geparkeerde fietsen, beperkt of geen contact met verhuurders zijn niet toegenomen, maar ook niet afgenomen.
- Veel bewoners hebben het gevoel dat er niks aan het gemeentelijk beleid is veranderd. Zij zien nog steeds veel meldingen voorbij komen van nieuwe verkamerde of gesplitste panden. Voor hen is niet altijd duidelijk dat het hier voor een groot deel om legalisatie van bestaande gevallen gaat en dat het slechts bij een klein deel om nieuwe aanvragen gaat.
- De legalisatieactie die in dit overgangsjaar naar het nieuwe facetbestemmingsplan plaatsvindt, zorgt voor veel discussie. Vooral bewoners vinden dat de legalisatieperiode moet worden afgerond volgens de vorig jaar gestelde termijn. Verhuurders vinden dat de legalisatie om veel meer tijd vraagt. Vasthouden aan de huidige termijn zou een gemiste kans zijn om een goed beeld te krijgen van het huidige aanbod aan verkamerde panden. Bovendien dreigt hierdoor sluiting van een groot aantal verkamerde panden, met alle gevolgen voor de woonsituatie van studenten en het imago van Maastricht als universiteitsstad, aldus de verhuurders.
- Bewoners vinden dat een buurtspecifiek beleid noodzakelijk om de druk op de leefbaarheid beheersbaar te houden, met name op een aantal hotspots in de stad, waar veel panden zijn verkamerd. Verhuurders kunnen zich hierin vinden, mits er ruimte blijft om woningen te splitsen of om te zetten op plekken die aantrekkelijk zijn voor studenten.
- De regels rondom het parkeren van fietsen en het bergen van afval zijn in de basis goed, maar moeten iets flexibeler worden om in sommige gevallen maatwerk toe te kunnen passen.
- De vierkantemeter-norm (110 m²) is in de basis goed ontvangen door veel partijen. Maar er is wel behoefte aan een verdiepingsslag. Een 'groot' appartement is iets anders dan een 'grote' grondgebonden woning. Dit onderscheid zou gemaakt kunnen worden door een aparte norm per woningtype te introduceren.
- Op dit moment ervaren de bewoners de handhaving bij het woningsplitsingsbeleid nog als onvoldoende. Het gaat dan in eerste instantie om handhaving op geluidsoverlast, maar daarnaast ook op het naleven van de splitsings- en omzettingsvoorwaarden

5 Conclusies

In de zomer van 2015 heeft de Raad ingestemd met een aanpassing van het beleid rond woningsplitsing en woningomzetting. Dit heeft geleid tot nieuwe set beleidsregels die uiteindelijk definitief worden vastgelegd in een facetbestemmingsplan dat rond de zomer van 2016 ingevoerd moet worden. Tot die tijd geldt een overgangperiode waarin de gemeente Maastricht nieuwe aanvragen toetst op een groot deel van de nieuwe beleidsregels. Daarnaast krijgen eigenaren van gesplitste of omgezette panden zonder de vereiste vergunningen tot de invoering van het facetbestemmingsplan de tijd om alsnog een vergunning aan te vragen. Na invoering van het nieuwe beleid zullen panden zonder de juiste papieren volgens de nieuwe, strengere beleidsregels getoetst worden.

Sinds de zomer vooral veel legalisatie van bestaande situaties

Sinds juli 2015 zijn 179 vergunningen voor woningsplitsing en omzetting verleend. Het merendeel hiervan (132) bestond uit legalisatie van bestaande, verkamerde panden. Daarnaast is nog een groot aantal aanvragen in behandeling (182), ook hierbij gaat het voornamelijk om legalisatie van bestaande, verkamerde panden. Slechts 1% van alle aanvragen is sinds de zomer geweigerd. Daarnaast is 6% van de aanvragen weer ingetrokken of niet ontvankelijk verklaard.

Het aantal aanvragen voor een vergunning voor woningsplitsing of –omzetting was het hoogst in Brusselsepoort, op afstand gevolgd door Heer, Scharn, Wyck en Mariaberg. Dit zijn ook de buurten waar de meeste goedgekeurde aanvragen vandaan kwamen (lees: vergunningen werden verleend).

Toename van bezwaarschriften

Met de invoering van het nieuwe beleid is ook het aantal bezwaarschriften sterk toegenomen. Het gaat vrijwel uitsluitend om omwonenden van panden waarvoor een aanvraag voor splitsing of omzetting is ingediend. Redenen om bezwaar aan te tekenen zijn de geluidsoverlast als gevolg van het grote aantal vooral verkamerde panden met bewoners die een ander dagritme kennen, maar ook de overlast van fietsen, geparkeerde auto's wordt aangehaald. Indirect wordt het bezwaarschrift ook door bewoners gebruikt om het ongenoegen over het gemeentelijk beleid rond woningsplitsing en –omzetting te uiten. In een aantal buurten worden bewoners opgeroepen om allen een bezwaarschrift in te dienen om zo een luider stem te geven aan hun kritiek op het splitsings- en omzettingsbeleid.

Leefbaarheidssituatie niet gewijzigd

Uit de interviews komt naar voren dat de leefbaarheidssituatie sinds de zomer van 2015 niet verslechterd is, maar ook niet verbeterd als gevolg van woningsplitsing en omzetting naar kamers. Dit is een logisch gevolg van het feit dat het gros van de verleende vergunningen bestond uit legalisaties van bestaande gevallen.

Het legalisatietraject leidt wel tot veel discussie. Vooral bewoners geven aan dat de huidige overgangsregeling na de geplande periode gestopt moet worden, ongeacht het aantal panden wat tot dan toe gelegaliseerd is. Verhuurders en studentenorganisaties geven aan dat er een maximale inspanning geleverd moet worden om alle pandeigenaren op de hoogte te stellen en de gelegenheid te geven om alsnog hun vergunning te verkrijgen. Het is niet wenselijk dat een groot aantal studentenpanden na de zomer moeten sluiten. Zeker als het om panden gaat die al vele jaren gesplitst of omgezet zijn. Het lijkt wenselijk om de huidige overgangperiode te verlengen, zodat een dergelijke situatie wordt voorkomen. Bovendien kan deze legalisatie benut worden om meer zicht te krijgen op het aanbod aan studentenhuisvesting. Als dat beeld er is, kan ook betere beargumenteerd worden of de

huidige contingenten voor splitsing en omzetting in de woonprogrammering (beiden 40 per jaar) aansluiten bij de verwachte behoefte.

Anderzijds is het wel goed om te kijken naar een tegemoetkoming aan bewoners van een aantal buurten die bij een eventuele verlening mogelijk opnieuw geconfronteerd worden met een –in hun ogen– toename van het aantal verkamerde panden, ook al gaat het hier vrijwel uitsluitend om legalisatie van bestaande gevallen.

Mogelijkheden voor aanpassing van beleid

Uit de interviews zijn een aantal punten naar voren gekomen waarbij mogelijk een aanpassing van beleid aan de orde kan zijn. Het gaat om de volgende punten:

1. Generiek of gebiedsspecifiek?

Voorals bewoners zijn van mening dat een aantal buurten of straten geheel van woningsplitsing en woningomzetting uitgesloten zouden moeten worden. Op sommige plekken in de stad zijn in het verleden dermate veel woningen gesplitst of omgezet dat daardoor de druk op de leefbaarheid (te) groot is geworden. Bovendien zullen door het huidige generieke beleid alleen maar meer woningen gesplitst en omgezet worden, waardoor er geen zelfstandige woningen over blijven. Een contingent of m²-norm zet daar geen rem op. Ook verhuurders zouden geen bezwaar hebben als enkele plekken waar al zeer veel woningen gesplitst of omgezet zijn, uitgesloten worden. Voorwaarde is wel dat er op andere –voor studenten aantrekkelijke– locaties mogelijkheden blijven om zelfstandige woningen te splitsen of om te zetten.

2. Meer flexibiliteit voor fietsparkeren en afvalopslag

Bij de onderliggende beleidsregels vindt men vooral dat er ruimte moet zijn voor enig maatwerk. Met name de voorwaarden van het creëren van een fietsenstalling en afvalopslagplek worden als te streng beschouwd. Op plekken met weinig fysieke ruimte (voor of achter de woning) zijn de mogelijkheden te beperkt om dergelijke voorzieningen te creëren (bijvoorbeeld in de binnenstad). Er moet enige vrijheid zijn om met een alternatieve oplossing te komen waar zowel bewoners, huurders als verhuurders zich in kunnen vinden als het gaat om het fietsparkeren en afvalopslag.

3. Uitwerken 110 m² norm

De gedachte achter de m² norm wordt in de basis door veel partijen ondersteund. Het is goed om in de basis vooral de grotere woningen in aanmerking te laten komen voor splitsing of omzetting. Maar er is wel behoefte aan enige verfijning. In sommige buurten waar veel woningen zijn omgezet, bestaat de woningvoorraad vrijwel uitsluitend uit woningen boven deze norm. De norm voorkomt dus niet dat de huidige concentraties sterker worden. Mogelijke oplossingen zijn een verhoging van de huidige norm of een aparte norm per woningtype, bijvoorbeeld naar eigendom (huur/koop) en/of bouwvorm (grondgebonden/gestapeld).

Zo snel mogelijk invoering keurmerk

Het kwaliteitskeurmerk biedt goede aanknopingspunten om niet alleen de kwaliteit van gesplitste en omgezette panden te vergroten. Het kan er ook toe leiden dat deze kwaliteit op orde blijft en dat bewoners en omwonenden een aanspreekpunt hebben bij eventuele overlast of andere klachten. Het is aan de deelnemende partijen (gemeente, verhuurders, studentenorganisaties, brandweer, politie, etc.) om de laatste hobbels in dit proces zo snel mogelijk weg te nemen, zodat het keurmerk de belangrijke rol kan uitoefenen zoals het vorig jaar beoogd werd.

Bijlage I: Geïnterviewde organisaties

In het kader van de beleidsevaluatie zijn diverse partijen ondervraagd over hun ervaringen met het aangepaste beleid en de overgangsregeling die daaraan vooraf gaat. De volgende partijen zijn geïnterviewd:

- 12 februari 2016: Buurtplatform Brusselsepoort
- 16 februari 2016: Politie Zuid Limburg
- 16 februari 2016: Woonpunt
- 17 februari 2016: Gemeente Maastricht afdelingen Vergunnen en Handhaving
- 17 februari 2016: Vereniging van Eigenaren Binnenstad Maastricht
- 22 februari 2016: Maastricht Housing
- 25 februari 2016: Servatius
- 25 februari 2016: Vereniging Verhuurders Woonruimten Maastricht
- 25 februari 2016: Maasvallei
- 26 februari 2016: Buurtplatform Wyck
- 2 maart 2016: Stadsdeelmanagers Maastricht Oost, -West, -Binnenstad
- 4 maart 2016: Bewoners Koning Clovisstraat
- 4 maart 2016: Buurtraad Limmel
- 8 maart 2016: Maastrichtse Studentenraad