



Samenvatting

Het college van B&W heeft geactualiseerde uitvoeringsregels voor het splitsen en omzetten van woningen en herbestemming van (monumentale) niet-woongebouwen naar wonen vastgesteld.

Gewijzigd is bijlage A met een lijst van straten die als gevolg van het overschrijden van de maximumnorm voor kamergewijze verhuur op slot staan voor een verdere uitbreiding hiervan.

Grondslag hiervoor is de in november 2018 uitgevoerde actualisatie van de nulmeting die eind 2017 is uitgevoerd. Daarnaast heeft het college besloten de werkingsduur van het afstandscriterium te koppelen aan het moment waarop over eventuele aanpassingen in het beleid als geheel door het college zal worden besloten. Met het oog op een naadloze aansluiting van de beleidsregels op het facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting' is een aantal definities in de beleidsregels redactioneel aangepast.

Voor het overige heeft het college besloten het beleid voor in ieder geval de komende twee jaar ongewijzigd te laten. Met name omdat hierdoor duidelijker kan worden vastgesteld of het beleid de gewenste effecten heeft. Evaluatie vindt plaats eind 2020, waarna in 2021 over eventueel nieuw beleid zal worden besloten.

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de procedure van het facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting'.

Beslispunten

1. De uitkomsten van de stadsbrede nulmeting 2018 vast te stellen.
2. De werkingsduur van het afstandscriterium voor onbepaalde tijd te verlengen, de wijze van toepassing van het afstandscriterium ongewijzigd te laten en eventuele wijzigingen te koppelen aan het moment waarop over eventuele aanpassingen in het beleid als geheel, gehoord de raad, door het college zal worden besloten.
3. Het huidige beleid in ieder geval tot eind 2020 ongewijzigd te laten en eind 2020 een nieuwe evaluatie uit te laten voeren, waardoor de startpunten van de komende twee collegejaren kunnen worden meegenomen.
4. De huidige uitvoeringsregels, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 19 december 2017, in te trekken, en de geactualiseerde uitvoeringsregels vast te stellen.
5. De geactualiseerde uitvoeringsregels alleen van toepassing te verklaren op aanvragen voor een omgevingsvergunning die worden ingediend op of na 8 januari 2019, 09.00 uur. Voor aanvragen die voor deze tijd zijn ingediend geldt bijlage A zoals die is vastgesteld op 19 december 2017, waarbij dit ook geldt in eventuele bezwaar- en/of (hoger) beroepsprocedures inzake deze vergunningen.



Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 18 december 2018:

Conform.



1. Aanleiding

A Nulmeting

Bij de vaststelling van het nieuwe beleid voor woningsplitsing in juli 2016 heeft het college besloten een zogenaamde nulmeting kamergewijze verhuur uit te voeren. Aan de hand van deze nulmeting wordt bepaald in welke straten de geldende maximumnorm voor kamergewijze verhuur wordt overschreden als gevolg waarvan in deze straten geen verdere uitbreiding van kamergewijze verhuur wordt toegestaan.

De eerste nulmeting is uitgevoerd in de periode november 2016-februari 2017. Op basis hiervan heeft het college 18 april 2017 een stratenlijst vastgesteld met daarin een overzicht van straten waar het maximum wordt overschreden (bijlage A van de uitvoeringsregels). Daarbij is ook besloten de nulmeting elk jaar te actualiseren. Als ook deze nulmeting uit te voeren in het najaar, opdat de besluitvorming hierover kan worden afgerond voordat het nieuwe jaar van start gaat en er een nieuw jaarquotum voor kamergewijze verhuur beschikbaar komt.

In november 2018 is een actualisatie van de nulmeting 2017 uitgevoerd. Uit de administratieve controle komt naar voren dat het totaal aantal straten dat op slot staat als gevolg van het overschrijden van de maximumnorm voor kamerverhuur per saldo stijgt van 87 naar 102 (19 straten erbij, 4 straten eraf).

Voor enkele straten is de toename een gevolg van de verbijzondering naar woonmilieu. Enkele straten vallen onder meerdere woonmilieus. Deze straten waren in de nulmeting van 2017 door technische beperkingen ondergebracht onder één woonmilieu. Door een nauwkeurigere koppeling van gegevens was het mogelijk om dit jaar dit onderscheid wel door te voeren. Daarnaast zijn er straten toegevoegd omdat hier de maximumnorm door toevoeging van panden met kamerverhuur inmiddels wordt overschreden. Daarnaast gaan er 4 straten van “op slot” naar “open”, omdat hier het totaal aantal woningen is gegroeid en/of het aantal panden met kamerverhuur is gedaald. In de volgende overzichten is te zien om welke straten het gaat.



Toe te voegen straten in bijlage A van beleidsregels splitsen en omzetten

	Buurt	Straatnaam	Aantal woningen totaal	Percentage kamerverhuur obv nulmeting 2017	Percentage kamerverhuur obv nulmeting 2018	Maximum percentage
1	Amby	Ambyerstraat Zuid	160	9%	11%	10%
2	Belvedere	Sillebergweg	3	0%	33%	20%
3	Biesland	Tongerseweg (stadsrand) nrs. 43 t/m 115 oneven, 116 t/m 422 even en oneven	221	In 2017 niet apart bepaald	11%	10%
4	Boschpoort	Bosscherweg (deel stadsrand) Huisnrs. 1 t/m 133 even en oneven m.u.v. nrs. 34 en 36	42	10%	12%	10%
5	Brusselsepoort	Dokter Bakstraat (deel stadsrand) Huisnrs. 69 t/m 87 oneven	10	0%	10%	10%
6	Heugem	Krokusbeemd	22	9%	14%	10%
7	Heugemerveld	Heugemerweg (deel stedelijk) Huisnrs. 35 t/m 105 oneven	50	In 2017 niet apart bepaald	36%	20%
8	Jekerdal	Pater Lemmensstraat	16	6%	13%	10%
9	Limmel	Pastoor Mulkenshof	14	7%	14%	10%
10	Limmel	Willem Alexanderweg	8	0%	13%	10%
11	Malpertuis	Craiantstraat	19	5%	11%	10%
12	Mariaberg	Cannerplein	14	14%	21%	20%
13	Mariaberg	Gentiaanstraat	26	8%	15%	10%
14	Mariaberg	Kon. Emmaplein (deel stedelijk) Huisnrs. 11 t/m 15 even en oneven	19	In 2017 niet apart bepaald	32%	20%
15	Mariaberg	Tongerseplein (stedelijk) Huisnrs. 7 t/m 11 even en oneven	5	In 2017 niet apart bepaald	60%	20%
16	Scharn	Keerderstraat	35	6%	11%	10%
17	St Maartenspoort	Sterreplein	23	19%	22%	20%
18	St. Maartenspoort	St. Maartenslaan (stedelijk) Huisnrs. 2 t/m 18 even	15	0%	20%	20%
19	Wyckerpoort	Prof. Moserstraat	23	17%	26%	20%
	TOTAAL		725			

Te schrappen straten in bijlage A van beleidsregels splitsen en omzetten

	Buurt	Straatnaam	Aantal woningen totaal	Percentage kamerverhuur obv nulmeting 2017	Percentage kamerverhuur obv nulmeting 2018	Maximum percentage
1	Caberg	Cimbalenstraat	0	25%	0%	10%
1	Mariaberg	Brandenburgerweg	21	21%	14%	20%
3	Mariaberg	Mr. Ulrichweg	81	21%	19%	20%
2	St. Maartenspoort	Louis Loyensstraat	21	21%	19%	20%
	TOTAAL		123			



De absolute verschillen met de meting van 2017 zijn klein. In de 19 extra op slot staande straten staan gezamenlijk 725 woningen. Als aandeel van de totale woningvoorraad is dit een toename van 1,2%. Verdisconteren we de afname met de 4 straten hierin, dan bedraagt de toename 602 woningen (1,0%). De Cimbalenstraat valt van de lijst af, omdat hier alle woningen in het kader van de herstructurering Caberg-Malpertuis zijn gesloopt.

Net als bij de toevoeging van extra straten op basis van de nulmeting in 2017 geldt ook voor de nulmeting 2018 dat het voor het merendeel gaat om relatief kleine straten waar de toevoeging van 1 kamerpand ertoe heeft geleid dat het maximum is overschreden. Een verandering van 1 kamerpand leidt daardoor tot een veel hoger percentage.

Afstandscriterium

Dit criterium wordt op basis van het besluit van het college van april 2017 op experimentele basis toegepast tot 1/1/19. Volgens hetzelfde met de raad gedeelde collegebesluit wordt het al dan niet voortzetten hiervan bekeken in de evaluatie van het totale beleid. Dit is ook zo afgesproken met de raad en belanghebbenden. Omdat de looptijd per 1 januari 2019 eindigt is nu een besluit nodig over het al dan niet verlengen hiervan.

Evaluatie van beleid

Conform afspraak met de raad en belanghebbenden is eind 2018 het beleid geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluatie, uitgevoerd door bureau Companen, zijn gepresenteerd en besproken in een stadsronde op 6 november jl. en een raadsronde op 20 november jl. Op basis van de uitkomsten van deze bijeenkomsten wordt het college een besluit over het vervolg van het beleid voorgelegd.

2. Context

Het beleid voor het splitsen en omzetten heeft een relatie met het actieprogramma StudentenStad. Dit actieprogramma is gericht op de transformatie van Maastricht als oudste stad van Nederland met de jongste universiteit van Nederland tot een echte universiteits- en studentenstad, waarin de leefbaarheid voor alle bewoners optimaal is en (internationale) studenten maximaal zijn geïntegreerd. Het beleid voor woningsplitsing geeft de eisen die vanuit het woonbeleid aan het splitsen en omzetten van woningen en het herbestemmen van monumentale niet-woongebouwen worden gesteld.

De normering van kamergewijze verhuur en het afstandscriterium maken onderdeel uit van de drietrapsraket van het in juli 2016 vastgestelde beleid:



- beperken van aantallen op stadsniveau (via de stedelijke woonprogramming 2016-2020 die september 2016 is vastgesteld door de raad);
- maximeren van kamergewijze verhuur op straatniveau (bij besluit van 18 april 2017 aangevuld met een op experimentele basis toe te passen afstandscriterium);
- kwaliteitseisen op woningniveau.

3. Gewenste situatie

Doel van het vigerend beleid is een eenduidig, goed uitlegbaar en uitvoerbaar beleidskader voor het splitsen en omzetten van woningen. Daarbij wordt een evenwicht gezocht tussen gericht sturen en gericht loslaten:

- flexibel inspelen op de nieuwe woningvraag;
- duurzaam gebruik van bestaande woningen en niet-woongebouwen stimuleren;
- ruimte bieden aan flexibel gebruik van bestaande woningen;
- voorkomen van negatieve volkshuisvestelijke effecten: verlies van aantrekkelijke, veel gevraagde woningen dat onvoldoende opweegt tegen de realisatie van andere, in trek zijnde woonvormen;
- behoud van aantrekkelijke, gedifferentieerde woonbuurten.

De maximering van kamergewijze verhuur kan niet los worden gezien van de andere onderdelen van het beleid voor splitsen en omzetten. Alhoewel zeker op stadsniveau per definitie beperkt in effect, omdat het aantal toegestane omzettingen naar kamergewijze verhuur en herbestemming monumenten naar kamers samen beperkt is tot maximaal 80 eenheden per jaar, levert dit instrument een bijdrage aan het voorkomen van verdergaande concentraties kamergewijze verhuur op straatniveau, daar waar dit ongewenst wordt geacht.

Nulmeting

Net als bij de nulmeting van 2017 wordt, gezien de geringe verschillen tussen de administratieve controles uit 2017 en 2018, voorgesteld nu geen praktijkmeting in de straten uit te laten voeren. Het beeld van straten die op slot zouden komen te staan, zou hierdoor naar alle waarschijnlijkheid niet veranderen. De aanzienlijke kosten voor de uitvoering van een praktijkmeting in de straten zouden daarmee niet opwegen tegen de baten.

Afstandscriterium

Het afstandscriterium is, op advies van het belanghebbendenoverleg, gehoord de raad, in april 2017 toegevoegd aan het beleidsinstrumentarium. Doel van het afstandscriterium is om binnen een straat



concentraties van kamergewijze verhuur te voorkomen. Het is daarmee aanvullend op het straatmaximum, dat is gericht op het voorkomen van een te grote concentratie op straatniveau.

In de raadsronde van 20 november heeft de raad het college geen eensluidend advies meegegeven over het al dan niet verlengen van de looptijd van het afstandscriterium. Omdat destijds met de raad en belanghebbenden is afgesproken om een eventuele verlenging onderdeel uit te laten maken van een integrale heroverweging van het beleid, is het raadzaam om de looptijd van het afstandscriterium te koppelen aan het moment waarop over eventuele aanpassingen in het beleid als geheel, gehoord de raad, door het college zal worden besloten. In de praktijk zal dit betekenen dat de aanvragen voor 2019, die voor het overgrote deel begin januari 2019 zullen worden ingediend, indien van toepassing op gerond van de huidige beleidsregels, aan het afstandscriterium zullen worden getoetst.

Door BuurtBalans is geopperd de toepassing van het afstandscriterium te veranderen. Voorgesteld wordt hier nu niet in mee te gaan, omdat dit ingaat tegen de afspraak met belanghebbenden eventuele aanpassingen hiervan in samenhang met eventuele aanpassingen in het totale beleidsinstrumentarium te bekijken. Bovendien zou dit de uitvoering compliceren, terwijl transparantie en helderheid van beleid en uitvoering van belang zijn.

De VVWM stelt in het interview (opgenomen in het evaluatierapport) het afstandscriterium aan te passen tot een "insluitingscriterium": als een zelfstandige woning aan één kant direct grenst aan een verkamerde woning, mag de andere zijde niet meer verkamerd worden. Voorgesteld wordt hier nu niet in mee te gaan en deze optie mee te nemen als eventuele aanpassingen in het totale beleidsinstrumentarium aan de orde zijn.

Evaluatie van beleid

Door bureau Companen is het beleid geëvalueerd. Daarbij was de centrale vraag in hoeverre het beleid heeft voldaan aan de vooraf gestelde doelen:

- Eenduidig, goed uitlegbaar beleid
- Flexibel inspelen op nieuwe woningvraag
- Stimuleren duurzaam / flexibel gebruik bestaande (niet-) woningen
- Voorkomen negatieve volkshuisvestelijke effecten
- Behoud gedifferentieerde woonbuurten
- Behoud kleine zelfstandige woningen (110 m²)
- Druk op leefbaarheid in buurten beheersbaar (straat %)
- Voorkomen concentraties kamerverhuur binnen een straat (afstandscriterium).



In de evaluatie zijn door Companen de volgende conclusies getrokken:

- Bij de afgegeven vergunningen is het aantal legalisaties vele malen groter dan nieuw vergunde woningen/kamers.
- Woningomzetting naar kamers is veel vaker aangevraagd dan woningsplitsing en herbestemming.
- De 40-40-40-regel heeft geleid tot een substantiële afname van nieuwe aanvragen in alle woonmilieus. De verdeling over de woonmilieus per jaar is wisselend.
- Het effect van andere kwantitatieve criteria (straatmaximum + afstandscriterium) is beperkt (d.w.z. als er aanvragen stranden is dat in sterke mate terug te voeren op de 40-40-40-regel).
- De belanghebbenden hebben in de interviews laten weten geen significante verbetering van de leefbaarheid door het straatmaximum en het afstandscriterium te zien.
- In 2018 valt te constateren dat het afstandscriterium het beoogde effect heeft gehad.
- De verschillende regimes (aparte beleidsregels voor nieuwe, c.q. bestaande gevallen, bestemmingsplannen met verschillende regels) komt de eenduidigheid niet ten goede.
- Er is behoefte aan duidelijkheid over de effecten van de beëindiging van de huidige legalisatiefase na vaststelling van het facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting'.

In de stads- en raadsronde zijn de conclusies van de evaluatie gedeeld. Over de consequenties die aan deze uitkomsten moeten worden verbonden, verschillen de meningen sterk. Zowel bij de belanghebbenden als de raad. Er zijn voorstanders van een strenger beleid, terwijl anderen juist een soepeler beleid voorstaan. Dat blijkt ook uit gesprekken die de portefeuillehouder Wonen met de diverse belanghebbenden heeft gehad. Daaruit bleek dat de mogelijkheden voor een nieuw compromis er eigenlijk niet zijn. Dit noopt het college tot het maken van een duidelijke keuze.

Het college concludeert op basis van de evaluatie dat:

- het beleid heeft bijgedragen aan het gewenste behoud van (kleinere, < 110 m²) woningen. En daarmee heeft bijgedragen aan het behoud van kleine zelfstandige woningen voor kleine huishoudens. Daarmee zijn negatieve volkshuisvestelijke gevolgen voorkomen en is ingespeeld op een deel van de nieuwe woningvraag.
- door het stellen van extra kwaliteitseisen het kwaliteitsniveau van omgezette en gesplitste panden is verhoogd.
- (verdere) concentratie van kamergewijze verhuur is tegengegaan, c.q. is voorkomen. In de binnenstad door de 40-40-40-regel. En in de andere buurten door een combinatie van de 40-40-40-regel, het straatmaximum en het afstandscriterium. Dat heeft bijgedragen aan het behoud van gedifferentieerde buurten, het voorkomen van negatieve volkshuisvestelijke effecten en het



verminderen van de druk op de leefbaarheid. Op de achtergrond speelt daarbij mee de in de woonvisie en woonprogrammering neergelegde keuze om nieuwe studentenhuysvesting met name te realiseren via grootschalige studentenhuysvesting.

- de korte periode waarin het afstandscriterium van toepassing is geweest het niet mogelijk maakt om harde conclusies over het effect daarvan te kunnen trekken.
- de onduidelijkheid over de verschillende regimes deels inherent is aan de destijds in overleg met de raad en belanghebbenden gemaakte keuze om voor nieuwe situaties strengere eisen te formuleren dan voor bestaande situaties. Het door de raad vast te stellen facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting' zal een deel van de onduidelijkheid kunnen oplossen omdat er hiermee voor de hele stad eenzelfde planologisch regime zal zijn. Tegelijkertijd zal dit niet aan alle onduidelijkheden een einde kunnen maken. Zo moet er altijd rekening worden gehouden met overgangsrecht, waardoor schijnbaar identieke gevallen in de praktijk door de gemeente anders moeten worden beoordeeld. In de communicatie over het facetbestemmingsplan zal helder uiteen worden gezet welke eisen er na vaststelling zullen gelden voor legalisatie.

Voorgesteld wordt nu de rust te bewaren en het beleid voor de komende twee jaar ongewijzigd te laten. Dat heeft als voordeel dat duidelijker kan worden vastgesteld of het beleid -waaronder het afstandscriterium- de gewenste effecten heeft. De huidige periode (juli 2016-juli 2018) is daarvoor achteraf bezien te kort. Door in te zetten op een nieuwe evaluatie eind 2020 kan de start van twee academische jaren in de evaluatie worden meegenomen. Bovendien kunnen dan een aantal andere met het beleid samenhangende aspecten worden meegenomen:

- a. de effecten van het eenduidiger planologisch regime (1 facetbestemmingsplan met gelijke regels voor de hele stad in plaats van per bestemmingsplan verschillende regimes) in de evaluatie worden meegenomen.
- b. de eerste effecten van de nieuwe programmering voor studentenhuysvesting op de vraag-aanbod verhoudingen voor studentenhuysvesting.
- c. de verdere uitrol van het Keurmerk Prettig Wonen.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Splitsen en omzetten van woningen naar kamergewijze verhuur kan bijdragen aan een meer effectief gebruik van de bestaande woningvoorraad. Daarmee wordt het beroep op schaarse bouwstoffen verminderd.



5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Het administratieve deel van de jaarlijks terugkerende nulmeting kan binnen de bestaande capaciteit worden uitgevoerd. Dat geldt niet voor de controle ter plekke. Dit vraagt extra capaciteit bij Veiligheid en Leefbaarheid. Daar is bij deze actualisatie geen gebruik van gemaakt, omdat er dit jaar geen noodzaak was de administratieve nulmeting aan te vullen met een controle ter plekke in de straten.

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing.

8. Financiën

De kosten voor deze administratieve actualisatie van de nulmeting zijn nihil. Dat wil zeggen dat deze binnen de bestaande capaciteit is uitgevoerd. Omdat er dit keer geen controle ter plekke noodzakelijk was, zijn er geen kosten voor inhuur hiervoor gemaakt. Voor de jaren 2019 e.v. is in het Uitvoeringsprogramma een bedrag van € 50.000 gereserveerd. Of hiervan gebruik van moet worden gemaakt zal elk jaar worden beoordeeld aan de hand van de eerste stap in de nulmeting: de administratieve controle.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing.

10. Participatie tot heden

Omdat de jaarlijkse aanpassing van de stratenlijst een technisch, beleidsneutraal onderdeel is van de eerder met belanghebbenden gemaakte afspraken is hiervoor geen apart participatietraject opgezet.

Het besluit over het beleidsinstrumentarium, waaronder de verlenging van het afstandscriterium, is een uitvloeisel van de stadsronde van 6 november, waarin belanghebbenden hun visie op de uitkomsten van evaluatie hebben kunnen geven, en de raadsronde van 20 november waarin de raad haar licht hierover heeft laten schijnen.

11. Voorstel

1. De uitkomsten van de stadsbrede nulmeting 2018 vast te stellen.



2. De werkingsduur van het afstandscriterium voor onbepaalde tijd te verlengen, de wijze van toepassing van het afstandscriterium ongewijzigd te laten en eventuele wijzigingen te koppelen aan het moment waarop over eventuele aanpassingen in het beleid als geheel, gehoord de raad, door het college zal worden besloten.
3. Het huidige beleid in ieder geval tot eind 2020 ongewijzigd te laten en eind 2020 een nieuwe evaluatie uit te laten voeren, waardoor de startpunten van de komende twee collegejaren kunnen worden meegenomen.
4. De huidige uitvoeringsregels, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 19 december 2017, in te trekken, en de geactualiseerde uitvoeringsregels vast te stellen.
5. De geactualiseerde uitvoeringsregels alleen van toepassing te verklaren op aanvragen voor een omgevingsvergunning die worden ingediend op of na 8 januari 2019, 09.00 uur. Voor aanvragen die voor deze tijd zijn ingediend geldt bijlage A zoals die is vastgesteld op 19 december 2017, waarbij dit ook geldt in eventuele bezwaar- en/of (hoger) beroepsprocedures inzake deze vergunningen.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Na vaststelling en wettelijke bekendmaking zullen de percentages die uit de nulmeting zijn voortgekomen en die zijn opgenomen in bijlage A, gehanteerd worden bij de beoordeling van aanvragen omgevingsvergunning voor nieuwe (=niet aanwezig op 21 mei 2013) situaties. Deze percentages worden elk jaar geactualiseerd. Tussentijds zullen deze niet worden aangepast.

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de procedure van het facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting'.