

Onderzoek  
herbestemming  
monumenten

Rapportage

# Rapportage onderzoek herbestemming monumenten

**Etil research group**

Evert Webers

Sittard, 5 december 2019

# Inhoud

1	Inleiding.....	4
1.1	Doelstelling van het onderzoek.....	4
1.2	Onderzoeksopzet.....	4
1.3	Steekproef.....	5
2	Oorzaken onvolledige benutting quotum.....	6
3	Oplossingen volledige benutting quotum.....	8

# 1 Inleiding

In de gemeente Maastricht wordt het beschikbare quotum voor de herbestemming van kleinschalige monumentale panden niet elk jaar volledig benut. De gemeente Maastricht vraagt zich onder meer af:

- Wat zijn de oorzaken hiervan?
- Op welke wijze kan worden gestimuleerd dat deze quota wel volledig worden gebruikt?

Onderzoeksbureau Etil heeft in opdracht van de gemeente Maastricht een onderzoek uitgevoerd om deze vragen te beantwoorden.

## 1.1 Doelstelling van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is:

- Inzicht krijgen in de oorzaken voor de onvolledige benutting van het quotum voor de herbestemming van kleinschalige monumentale panden.
- Inventariseren van acties waarmee gestimuleerd kan worden dat het quotum wel volledig wordt gebruikt.

## 1.2 Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd door middel van interviews met sleutelpersonen binnen de gemeente, adviesbureaus en marktpartijen.

Hierbij is de volgende aanpak gevolgd:

1. De gemeente Maastricht heeft een vooraankondiging gestuurd naar potentiële deelnemers aan het onderzoek.
2. Etil heeft vervolgens afspraken gemaakt met deze sleutelpersonen.
3. Etil heeft de interviews uitgevoerd. De interviews duurden een uur en vonden plaats op de werkplek van de sleutelpersoon. De interviews zijn uitgevoerd door een senior onderzoeker van Etil (Evert Webers).

### 1.3 Steekproef

De steekproef bestaat uit 13 sleutelpersonen:

naam	functie	organisatie
Hafid Bendaoud	Beheerder Bedrijfsonroerend goed, vrije sector huur, short stay, regisseur VvE	Servatius
Maarten Coenjaerts	Senior beleidsadviseur	Servatius
Wim-Jan Doelman	Accountmanager	gemeente Maastricht
Huib van Gastel	DGA	VVWM
Vera Hamers	Beleidsmedewerker Monumentenzorg	gemeente Maastricht
Janneke Houben	Accountmanager	gemeente Maastricht
Harold Janssen	Directeur restauratie/renovatie & transformatie	SatijnPlus Architecten
Piet Joosten	Directeur	RO-groep
Bart Kicken	Senior bouwvergunninger	gemeente Maastricht
Stefan Loo	Monumentenadviseur	gemeente Maastricht
Leon Maes	Eigenaar	Maes Vastgoed
Jos Nijssen	Directeur	HVN architecten
Annemieke Vos	Adviseur architectuurhistorie Provincie Limburg	Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

## 2 Oorzaken onvolledige benutting quotum

Een deel van de sleutelpersonen is verbaasd dat het quotum voor herbestemming van monumentale panden niet volledig wordt benut, omdat er een groot tekort is aan studentenwoningen in Maastricht en er veel monumenten zijn.

De sleutelpersonen noemen tijdens de interviews de volgende (mogelijke) oorzaken voor de onvolledige benutting van het quotum:

- Het is niet uit te sluiten dat een deel van de eigenaren van monumentale panden hun pand niet indienen voor omzetting in studentenhuisvesting omdat ze eenvoudigweg niet weten dat deze mogelijkheid in Maastricht bestaat. Ook een deel van de sleutelpersonen blijkt niet op de hoogte van de regeling of kent belangrijke onderdelen van de regeling niet. Zo weet vrijwel niemand dat de regeling uitsluitend is bestemd voor kleine monumentale panden, en dat het quotum niet geldt indien er meer dan 25 eenheden voor studenten worden gecreëerd.
- Sommige monumentale panden zijn eenvoudigweg niet geschikt om te worden herbestemd als woning. Een klooster is bijvoorbeeld geschikt om te worden herbestemd (omdat er van oorsprong al in werd gewoond), maar een kerk veel minder (bijvoorbeeld omdat de glas in lood-ramen behouden moeten worden, maar deze lastig zijn in te passen in een groot aantal wooneenheden).
- Bovendien is het opsplitsen van een monument in kleinere eenheden voor studenten vaak lastiger dan het opsplitsen van een monument in grotere, reguliere wooneenheden.
- Het quotum is alleen van toepassing voor monumentale panden die momenteel geen woonbestemming hebben. Echter: veel panden hebben momenteel (ook) een woonbestemming. Indien een dergelijk pand wordt herbestemd voor studentenhuisvesting telt het pand dus niet mee in het quotum.
- Het pand moet een monument zijn om binnen het quotum mee te mogen doen. Als het pand geen monument is dan wordt niet aan de voorwaarden voldaan en kan een aanvraag voor herbestemming niet in behandeling worden genomen.
- De meeste sleutelpersonen twijfelen er aan of er in Maastricht wel voldoende potentieel is aan panden die aan alle eisen voldoen om in aanmerking te komen voor toepassing van de regeling:
  - kleinschalig monument;
  - zonder bestemming voor wonen;
  - te koop of momenteel niet in gebruik.
- Enkelen sleutelpersonen vinden het vreemd dat deze eisen niet gelden indien er 25 of meer eenheden voor studenten worden gecreëerd.
- Een deel van de sleutelpersonen vermoedt dat het economisch niet rendabel of minder aantrekkelijk is om een monumentaal gebouw om te zetten in studentenhuisvesting:
  - Monumenten hebben doorgaans een hogere prijs dan reguliere gebouwen.
  - Bij een verbouwing aan een monumentaal pand gelden meer regels dan bij een regulier pand, en hierdoor
    - is de verbouwing complexer, bijvoorbeeld omdat er meer vergunningen moeten worden aangevraagd dan bij een regulier pand (bijvoorbeeld: voor het verplaatsen van niet-dragende muren is bij een regulier pand geen vergunning nodig, maar bij een monument wél);
    - moeten er duurdere materialen worden gebruikt, omdat het monumentale karakter behouden moet blijven;
    - duurt de verbouwing langer.Dit leidt tot hogere verbouwingskosten.
  - De huurinkomsten zijn bij studentenhuisvesting lager dan bij reguliere wooneenheden.De aanname dat de huurinkomsten bij studentenhuisvesting lager zijn, wordt 'weersproken' door een ander deel van de sleutelpersonen. Zij stellen dat de huurinkomsten per eenheid weliswaar lager zijn, maar dat de totale opbrengst per pand hoger zal zijn omdat er bij huisvesting van studenten veel meer eenheden in een pand geplaatst kunnen worden, en de opbrengst per saldo dus hoger zal zijn.

- Bij bewoning van een pand door een grote groep mensen (zoals bij studentenhuisvesting) gelden meer regels dan bij bewoning door een regulier huishouden (bijvoorbeeld regels op het gebied van brandveiligheid). Deze extra regels en extra kosten (naast de extra regels en kosten omdat het een monument betreft) kunnen ook een reden zijn om een pand niet te herbestemmen voor studentenhuisvesting.
- Een andere reden voor het lage aantal herbestemmingen van monumenten voor studentenhuisvesting is dat verbouwingen duurzaam moeten worden uitgevoerd, maar dat duurzaam verbouwen binnen een monument veel lastiger en kostbaarder is dan in een regulier pand. Een voorbeeld hiervan is een pand waarbij de isolatie alleen aan de binnenkant kon worden aangebracht omdat anders de monumentale buitenkant aangetast zou worden. De isolatie aan de binnenkant leidde er echter toe dat de woonruimte dermate klein werd dat het niet meer mogelijk was om er een bankstel neer te zetten.
- Soms voldoet een pand aan veel eisen, maar wordt de aanvraag afgewezen omdat er geen fietsen gestald kunnen worden op eigen terrein. Een sleutelpersoon merkt op dat dit punt soms creatief wordt opgelost door bijvoorbeeld in een slecht toegankelijke kelder een fietsenstalling te tekenen, hoewel alle betrokkenen weten dat hiervan geen gebruik zal worden gemaakt en de fietsen uiteindelijk toch op de openbare weg worden geplaatst. Het intekenen van deze fietsenstalling leidt echter wel tot verlies aan woonruimte en kan op die manier wel weer een probleem vormen.
- Hetzelfde geldt ook voor inpandige bergingen: hiervoor moet ook ruimte worden gereserveerd, en deze ruimte gaat ten koste van de woonruimte.
- Ook de afwezigheid van 'eigen' parkeerplekken kan een probleem vormen, hoewel sommige sleutelpersonen aangeven dat dit opgelost kan worden door een storting in het Parkeerfonds (vanuit dit fonds kan de gemeente Maastricht extra parkeerplaatsen realiseren, hoewel enkele personen twijfels hebben of dit wel daadwerkelijk gebeurt).
- Studentenhuisvesting hebben bij een deel van de Maastrichtse bevolking een negatief imago. De mogelijke weerstand van 'de buurt' tegen de komst van studenten is ook een reden waarom investeerders er soms van afzien om een monumentaal gebouw om te zetten in studentenhuisvesting.
- Een andere, aanvullende verklaring is de vrees dat studenten mogelijk minder voorzichtig met een woning omgaan en de monumentale en financiële waarde van een pand hierdoor daalt.
- De wijze van indienen van aanvragen voor de herbestemming van monumentale panden roept bij (potentiële) aanvragers irritatie op. De aanvragen moeten namelijk op één dag in het jaar aan de balie van de gemeente Maastricht worden afgegeven volgens het principe 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'. In de praktijk leidt dit ertoe dat mensen in slaapzakken voor de deur liggen om maar als eerste aan de beurt te zijn. Enkele sleutelpersonen geven aan dat men hierdoor afziet van het doen van een aanvraag omdat men zich als een 'bedelaar' behandeld voelt.

### 3 Oplossingen volledige benutting quotum

De sleutelpersonen noemen de volgende oplossingen voor een volledige benutting van het quotum:

- De gemeente Maastricht zou te rade kunnen gaan bij andere studentensteden met veel monumentale gebouwen waar de herbestemming succesvol verloopt (zoals in Nijmegen).
- Personen die werkzaam zijn bij marktpartijen moeten beter geïnformeerd worden over de specifieke eisen uit de regeling, zodat er minder aanvragen afvallen omdat men niet op de hoogte was van een bepaalde eis. Zo is bijvoorbeeld de eis dat het om een officieel monument moet gaan relatief onbekend.
- De eis laten vallen dat een pand een officieel monument moet zijn, en de regeling verruimen naar 'beeldbepalende' gebouwen.
- De eis laten vallen dat de huidige bestemming van een pand niet-wonen moet zijn, omdat veel van de monumentale panden nu (ook) al een woonbestemming hebben.
- De Commissie Welstand zou de regels voor verbouwing van een monumentaal pand soepeler kunnen hanteren, zodat deze regels minder een barrière vormen (omdat strikte toepassing van de regels doorgaans leidt tot complexe, langdurige en kostbare verbouwingen).
- Bovendien zou de gemeente de regels voor duurzaamheid soepeler kunnen hanteren omdat duurzaam verbouwen en de eis om het monumentale karakter in stand te houden, leidt tot veel hogere kosten en in sommige gevallen bijna onmogelijk is.
- De gemeente zou een financiële bijdrage kunnen leveren aan de extra verbouwingkosten voor monumentale panden.
- Een andere maatregel is het bieden van meer flexibiliteit in reeds verleende vergunningen. Als nu bijvoorbeeld een vergunning is verleend voor een studentenhuus zonder gemeenschappelijke keuken dan is het niet toegestaan om het pand te verbouwen naar eenheden met een eigen keuken, terwijl er vrijwel uitsluitend behoefte is aan studentenhuusvesting met een eigen kook- en doucheruimte.
- Een commissie binnen de gemeente Maastricht zou een lijst kunnen maken van panden
  - die zich goed lenen voor herbestemming;
  - waarvan verwacht mag worden dat de verbouwing tegen relatief lage kosten kan worden uitgevoerd.
- Trachten de weerstand tegen de komst van studenten weg te nemen, bijvoorbeeld door:
  - het beperken van het aantal studenten per woning;
  - strikte handhaving bij overlast;
  - in een vroegtijdig stadium te zorgen voor contact tussen de studenten en de andere bewoners van een straat (bijvoorbeeld in de vorm van een Whatsapp-groep waarin overlast gemeld kan worden).
- Een heel praktische oplossing voor het niet volledig benutten van het quotum is het verlagen van het quotum, zeker als andere categorieën in de 40-40-40 regel wél volledig worden benut. Het quotum zo dan bijvoorbeeld 50-50-20 kunnen worden.
- Duidelijk maken dat het quotum niet geldt indien er 25 of meer eenheden worden gecreëerd. Deze regel is namelijk relatief onbekend. De personen die de regel wél kennen, weten niet waarom deze uitzondering wordt gemaakt.
- Aanpassen van de manier waarop aanvragen moeten worden ingediend, zodat het niet meer nodig is om voor de deur van de gemeente te bivakkeren (dit zorgt bij sommigen namelijk voor een daling van de animo om een aanvraag in te dienen).
- Meerdere sleutelpersonen geven aan dat het de gemeente Maastricht ontbreekt aan de duidelijke visie op de huisvesting van studenten. Een goed voorbeeld daarvan is het feit dat de Hotelschool 300 eenheden toevoegt, terwijl er niets is gedaan met de naastgelegen, beeldbepalende gevangenis. Deze sleutelpersonen vrezen dat het huidige beleid ervoor zorgt dat investeerders van buiten de stad tegen elkaar op blijven bieden om panden in bezit te krijgen. Hierdoor stijgen de verkoopprijzen én de uiteindelijke huurprijzen voor de studenten (omdat deze investeerders over het algemeen snel rendement op hun investering willen behalen).  
Een oplossing hiervoor is om panden niet te verkopen aan de hoogste bidder, maar aan de partij die in haar plannen laat blijken het meeste oog te hebben voor een balans tussen rendement, betaalbare studentenhuusvesting en de kwaliteit van het pand na de verbouwing.



Sommige sleutelpersonen vrezen namelijk dat Maastricht in de toekomst alleen nog betaalbaar is voor rijkere (oude) mensen. Maastricht wordt dan – bij wijze van spreken - de meest bezochte stad van Nederland, maar ook de minst bewoonde stad van Nederland. Om die reden pleiten sommigen ervoor om de regeling in de huidige vorm af te schaffen.

- Een alternatieve manier om

- beeldbepalende gebouwen te behouden
- extra studentenhuisvesting toe te voegen

is het nieuw leven inblazen van het project 'wonen boven winkels'. Zo zou de gemeente bij winkelruimtes die langer dan een half jaar leeg staan, moeten kunnen afdwingen dat de bovenverdieping weer toegankelijk wordt gemaakt vanaf de voorzijde, zodat deze op een betaalbare manier geschikt kunnen worden gemaakt voor bewoning door studenten.