



# Evaluatie woningsplitsingsbeleid 2016-2018

Gemeente Maastricht

24 oktober 2018

Eindrapportage



DATUM **24 oktober 2018**

TITEL **Evaluatie woningsplitsingsbeleid 2016-2018**

ONDERTITEL [Voer hier een ondertitel in]

OPDRACHTGEVER **Gemeente Maastricht**

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

PROJECTNUMMER **935.110**

STATUS **Eindrapportage**

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>6</b>
1.1	Achtergrond	6
1.2	Vraagstelling	6
1.3	Werkwijze	6
1.4	Leeswijzer	7
<b>2</b>	<b>Woningsplitstingsbeleid sinds juli 2016</b>	<b>8</b>
2.1	Op weg naar een facetbestemmingsplan	8
2.2	Doelstellingen beleid woningsplitsing en -omzetting	9
2.3	Nieuwe aanvragen versus legalisatie	9
<b>3</b>	<b>Totaaloverzicht aantal aanvragen</b>	<b>11</b>
3.1	Ontwikkeling aantal nieuwe aanvragen	11
3.2	Nieuwe aanvragen versus legalisatie	13
3.3	Interviews: gevolgen van beëindigen legalisatiefase in huidige vorm	16
3.4	Conclusies	18
<b>4</b>	<b>Toetsingscriteria op stadsniveau</b>	<b>19</b>
4.1	Aantal vergunde woningen per woonmilieu en wijk	19
4.2	Aantal afgewezen woningen per woonmilieu en wijk	20
4.3	Interviews: kwantitatieve kaders domineren de discussie	22
4.4	Conclusies	24
<b>5</b>	<b>Toetsingscriteria op straatniveau</b>	<b>25</b>
5.1	Percentage verkamerde panden per straat	25
5.2	Interviews: wel of geen effect straatpercentage op leefbaarheid?	29
5.3	Het afstandscriterium	31
5.4	Interviews: toegevoegde waarde afstandscriterium	32
5.5	Conclusies	32
<b>6</b>	<b>Toetsingscriteria op woningniveau</b>	<b>35</b>
6.1	Woningoppervlakte (minimaal 110 m <sup>2</sup> )	35
6.2	Parkeernorm voor auto's	36
6.3	Fietsenstalling	36
6.4	Afvalberging	37
6.5	Planshade-overeenkomst	38
6.6	Overige redenen voor weigering	38
6.7	Stand van zaken rond het Keurmerk	39
6.8	Conclusies	39
<b>7</b>	<b>Overige aandachtspunten</b>	<b>40</b>
7.1	Bezwaarschriften	40
7.2	Uitvoering van beleid	40
7.3	Communicatie rondom het woningsplitsingsbeleid	41
	<b>Bijlage I: Geïnterviewde organisaties</b>	<b>43</b>



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

In de afgelopen jaren heeft de gemeente Maastricht in verschillende stappen haar beleid rond woningsplitsing en -omzetting vormgegeven. Er was behoefte aan duidelijke kaders, onder andere om er voor te zorgen dat er voldoende kleine, zelfstandige woningen in de binnenstad beschikbaar blijven. Daarnaast is uit diverse evaluaties en gesprekken met betrokkenen gebleken dat een sterke concentratie aan verkamerde panden tot problemen op het vlak van de leefbaarheid kan leiden (bijvoorbeeld als het gaat om geluidsoverlast, maar ook parkeerdruk en onderhoud van de woning).

Anderzijds is Maastricht een studentenstad en wil het die positie verder versterken. Dit betekent ook dat er voldoende goede huisvesting voor deze doelgroep beschikbaar is. Dit houdt in dat er - logischerwijs - een sterke vraag is naar kleine betaalbare wooneenheden. De vraag hiernaar is door de toename van bijzondere doelgroepen die op zoek zijn naar kleine, flexibele woonruimten alleen maar toegenomen. Om in deze vraag te kunnen voorzien, is het ook van belang dat er mogelijkheden zijn om het aanbod aan kleine betaalbare woonruimte te vergroten.

Het spanningsveld binnen de verschillende woonwensen van doelgroepen op de Maastrichtse woningmarkt en eventuele leefbaarheidsknelpunten laat zien dat het van belang is om periodiek de kaders voor het beleid rond woningsplitsing en -omzetting tegen het licht te houden. Daarom is in het najaar van 2018 opnieuw het woningsplitsingsbeleid geëvalueerd.

## 1.2 Vraagstelling

### Hoofdvraag

De evaluatie richt zich op een brede, integrale analyse van het gemeentelijk woningsplitsingsbeleid zoals vastgesteld door het college op 12 juli 2016 en de daaropvolgende collegenota's. Hierbij hanteren we de volgende hoofdvragen:

*Zijn de beoogde doelstellingen van het woningsplitsingsbeleid (zoals vastgesteld op 12 juli 2016 en navolgende collegenota's) gehaald? En indien de doelstellingen niet zijn gehaald, wat zijn hiervan dan de oorzaken?*

## 1.3 Werkwijze

### Kwantitatieve analyse

Op basis van de gemeentelijke registratie van alle aanvragen voor woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming is een kwantitatieve analyse gemaakt van het beleid sinds juli 2016. Waar mogelijk wordt een vergelijking gemaakt met de eerdere evaluaties uit 2015 en 2016.

### Interviews

Net als bij de eerdere evaluaties is ook bij deze evaluatie een gespreksronde geweest waarbij diverse interne en externe betrokkenen op het vlak van het woningsplitsingsbeleid zijn geïnterviewd. Hierbij is gevraagd naar de ervaringen met de verschillende criteria waarop aanvragen worden getoetst (en de mate waarin daarmee de doelstellingen van het beleid worden behaald). Maar ditmaal is ook wat nader

ingegaan op de kosten (zowel financieel als inzet van personen) van de vergunning en handhaving. Ook is in de gesprekken gevraagd naar de manier waarop over het beleid naar buiten toe wordt gecommuniceerd (is het beleid voor alle betrokkenen bijvoorbeeld helder?). De exacte lijst met alle geïnterviewden staat in bijlage I.

## 1.4 Leeswijzer

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- Voorafgaand aan de uitkomsten van de evaluatie geven we in hoofdstuk 2 een korte introductie van het woningsplitsingsbeleid zoals dat nu van kracht is.
- Hoofdstuk 3 geeft een totaaloverzicht van alle aanvragen sinds het nieuwe woningsplitsingsbeleid van juli 2016. Hierbij is aangegeven welk deel vergund is en welk deel geweigerd, tevens uitgedrukt in het aantal woningen / kamers dat hierbij betrokken was. Daarnaast wordt het aantal nieuwe aanvragen vergeleken met het aantal aanvragen tot vergunning in het kader van de legalisatie.
- Hoofdstuk 4 gaat in op het toetsingscriteria op stadsniveau; de woonprogrammering (40-40-40). Dit houdt in dat jaarlijks maximaal 40 woningen (via woningsplitsing), 40 kamers (via woningomzetting) en 40 kamers / woningen (via herbestemming) via nieuwe aanvragen mogen worden vergund. Hierbij wordt een overzicht van het aantal vergunde woningen / kamers per wijk en woonmilieu gegeven, alsmede de opmerkingen van belanghebbenden uit de interviews die over dit criterium gaan.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de twee straatquota; het maximumpercentage verkamerde panden per straat en het in maart 2017 ingevoerde afstandscriterium. Hierbij is in beeld gebracht hoeveel aanvragen niet voldeden aan deze criteria en in welke mate deze criteria ook doorslaggevend waren in het weigeren van een vergunning.
- Hoofdstuk 6 gaat in op de overige criteria waarop aanvragen getoetst zijn. Dat zijn vooral criteria op woningniveau (woonoppervlak, autoparkeernorm, fietsenstalling, afvalberging en planschade-overeenkomst). Maar in sommige gevallen zijn ook andere niet-woningsplitsing gerelateerde weigeringsgronden benoemd.
- Hoofdstuk 7 beschrijft nog enkele overige punten die aan de orde zijn gekomen in de evaluatie. Daarbij gaat het om het aantal bezwaarschriften, de communicatie rond het beleid en de dagelijkse uitvoering van het beleid.



## 2 Woningssplitsingsbeleid sinds juli 2016

### 2.1 Op weg naar een facetbestemmingsplan

Het huidige woningssplitsingsbeleid is grotendeels vastgesteld in juli 2016. In de periode daarna zijn op sommige punten nog aanvullingen gemaakt (zoals het afstandscriterium dat begin 2017 is toegevoegd). Op dit moment zijn er met betrekking tot woningssplitsing nog verschillende bestemmingsplannen in de stad van kracht. Hierdoor zijn de (on)mogelijkheden met betrekking tot splitsing, omzetting en herbestemming niet overal gelijk. Daarom krijgt het beleid uiteindelijk zijn beslag in een facetbestemmingsplan, zodat voor de hele gemeente dezelfde uitgangspunten gelden (algeheel verbod met ontheffingsmogelijkheden onder voorwaarden o.b.v. beleidsregels). De verwachting is dat dit facetbestemmingsplan in het najaar van 2018 door de gemeenteraad wordt behandeld. Uitgangspunt van het bestemmingsplan is dat er in de hele gemeente een algemeen verbod geldt voor woningssplitsing en woningomzetting, maar dat het onder bepaalde voorwaarden mogelijk is om hierop een ontheffing te krijgen. Deze voorwaarden kunnen gerangschikt worden naar drie schaalniveaus:

1. Voorwaarden op stadsniveau
2. Voorwaarden op straatniveau
3. Voorwaarden op woningniveau

#### 1. Voorwaarde op stadsniveau

Er is een criterium op stadsniveau waarop aanvragen voor splitsing of omzetting worden beoordeeld:

- Op basis van woningbehoefteonderzoek heeft de gemeente Maastricht haar stedelijke woonprogrammering opgesteld. Hierin is vastgelegd dat er jaarlijks 40 gesplitste wooneenheden, 40 kamers (omzettingen) en 40 eenheden via herbestemming van monumentale niet-woongebouwen aan de woningvoorraad mogen worden toegevoegd (**40-40-40 regel**).

Deze aantallen voortkomen uit de stedelijke woonprogrammering (en dus niet rechtstreeks uit het beleid rond woningssplitsing en -omzetting). De woonprogrammering staat daarom in deze evaluatie niet ter discussie, wel kijken we naar de effecten van deze voorwaarden op het behalen van de vooraf beoogde doelen van het beleid rond splitsing en omzetting, alsook eventuele neveneffecten.

#### 2. Voorwaarden op straatniveau

Op straatniveau gelden twee voorwaarden waaraan een aanvraag moet voldoen:

- Een aanvraag voor een woningomzetting (verkameren, dus niet splitsen) moet binnen het gestelde **maximumpercentage aan verkamerde panden** voor de bewuste straat vallen. Hierbij zijn drie zones (met elk hun eigen maximumpercentage) voor de gemeente ingesteld:
  - Centrumstedelijk wonen: 100% per straat
  - Stedelijk woonmilieu: 20% per straat
  - Stadsrand woonmilieu: 10% per straat
- Nieuwe aanvragen voor woningomzetting moeten voldoen aan het **afstandscriterium per straat**. Dit is een experimentele maatregel die is ingevoerd op 14 maart 2017 en duurt tot eind 2018. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen te verkameren grondgebonden en gestapelde woningen:
  - Grondgebonden: tussen 2 kamergewijs verhuurde woningen minimaal 4 niet kamergewijs verhuurde panden.
  - Gestapeld: tussen 2 kamergewijs verhuurde woningen minimaal 2 niet kamergewijs verhuurde woningen (boven/onder/links/rechts).

### 3. Voorwaarden op woningniveau

Op woningniveau gelden vijf voorwaarden waaraan aanvragen voor woningsplitsing- en omzetting moeten voldoen:

- Woningen bestaande uit een **woonoppervlak** kleiner dan 110 m<sup>2</sup> komen niet in aanmerking voor splitsing of omzetting.
- Aanvragen moeten voldoen aan de geldende **parkeernorm**.
- Gesplitste/omgezette eenheden moeten beschikken over een **fietsenstalling**.
- Gesplitste/omgezette eenheden moeten beschikken over een **berging voor afval** op eigen terrein.
- Aanvragers voor woningsplitsing of -omzetting dienen een **planschadeovereenkomst** te tekenen, waarbij het financieel risico van eventuele waardedaling van omliggende (niet gesplitste of verkamerde panden) bij de initiatiefnemer komt te liggen.

## 2.2 Doelstellingen beleid woningsplitsing en -omzetting

In de collegenota van maart 2017 heeft de gemeente een aantal algemene doelstellingen voor het beleid rond woningsplitsing en -omzetting benoemd:

1. Een eenduidig, goed uitlegbaar beleidskader voor het splitsen en omzetten van woningen.
2. Het bereiken van een goede balans tussen enerzijds gericht sturen en anderzijds gericht loslaten:
  - a. het flexibel inspelen op de nieuwe woningvraag;
  - b. stimuleren van duurzaam gebruik van bestaande woningen en niet-woongebouwen;
  - c. ruimte bieden aan flexibel gebruik van bestaande woningen;
  - d. voorkomen van negatieve volkshuisvestelijke effecten (verlies van aantrekkelijke veel gevraagde woningen);
  - e. behoud van aantrekkelijke, gedifferentieerde woonbuurten.

Daarnaast zijn sommige voorwaarden voor een specifiek doeleinde toegevoegd aan het beleid:

Niveau	Voorwaarde	Doel
Straat	Percentage per straat	Druk op de leefbaarheid voor de verschillende woonbuurten beheersbaar te houden.
	Afstandscriterium	Voorkomen van concentraties kamerverhuur binnen een straat
Woning	Verbod woningen < 110 m <sup>2</sup>	Behoud van kleine, zelfstandige woningen voor de groeiende groep kleine huishoudens (1 tot 3 personen)

In de evaluatie brengen we per voorwaarde in beeld in hoeverre dit aspect een bijdrage heeft geleverd aan het bereiken van de algemene doelstellingen en eventuele voorwaarde-specifieke doeleinden.

## 2.3 Nieuwe aanvragen versus legalisatie

Naast nieuwe aanvragen voor splitsing en omzetting zijn er veel bestaande gevallen van gesplitste of verkamerde panden. Zij hoeven vooralsnog niet aan alle eisen van het splitsingsbeleid te voldoen, maar de pandeigenaren krijgen de tijd om hun huidige pand aan te passen aan de nieuwe vereisten. Dat geldt echter alleen als zij kunnen aantonen dat de huidige situatie al lange tijd bestaat (in ieder geval op 21 mei



2013<sup>1</sup>) of als zij ten tijde van het ontstaan van de woningsplitsing of -omzetting voldeden aan het destijds vigerende bestemmingsplan.

Als de pandeigenaren van deze bestaande situaties zich tijdig bij de gemeente melden en hun pand aanpassen aan de voorwaarden (dat betekent voor de 1e dag van de terinzagelegging van het door de raad vastgestelde facetbestemmingsplan) dan hoeven zij aan een aantal eisen niet te voldoen. Melden zij zich niet, dan gaan alle eisen gelden die ook aan nieuwe gevallen worden gesteld. Dit heeft onder meer tot gevolg dat panden van minder dan 110 m<sup>2</sup> geen ontheffing meer krijgen en dus in overtreding zijn.

Het legalisatietraject maakt daarmee een wezenlijk onderdeel uit van de evaluatie. In de analyse brengen we daarom in beeld hoeveel aanvragen voor legalisatie hebben plaatsgevonden en hoe zich dat verhoudt tot (een schatting van) het aantal eigenaren dat zich nog niet bij de gemeente gemeld heeft.

---

<sup>1</sup> Op deze datum heeft de gemeenteraad van Maastricht het amendement Woningenplitsing en kamerverhuur aangenomen. Door de stijgende vraag naar appartementen en kamers was er behoefte om de regels aan te scherpen om de basiskwaliteit van deze vorm van huisvesting te garanderen. Sindsdien zijn er meerdere besluiten genomen rondom het onderhavige beleid resulterend in het beleid dat thans wordt geëvalueerd.

## 3 Totaaloverzicht aantal aanvragen

In dit hoofdstuk geven we een totaaloverzicht van het aantal aanvragen voor nieuwe splitsingen, omzettingen en herbestemming sinds het nieuwe woningsplitsingsbeleid. Dit is uitgedrukt in het aantal aangevraagde woningen (bij woningsplitsing en soms herbestemming) en kamers (bij woningomzetting en herbestemming).

### 3.1 Ontwikkeling aantal nieuwe aanvragen

Bij de woningen / kamers waarvoor de vergunning niet is verleend, is aangegeven wat hierbij de doorslaggevende reden is geweest. Dit werkt hiërarchisch; eerst wordt een aanvraag getoetst aan de woonprogrammering (40-40-40), vervolgens aan de straatquota (als dat van toepassing is<sup>2</sup>) en vervolgens aan overige redenen. Het is uiteraard wel mogelijk dat een aanvraag zowel niet voldoet aan de woonprogrammering als een van de straatcriteria. Daar gaan we nader op in vanaf hoofdstuk 4.

#### Reden van een niet verleende vergunning

Er kunnen meerdere oorzaken waardoor een vergunning voor splitsing, omzetting of herbestemming niet is verleend:

- Een vergunning is geweigerd omdat de aanvraag niet aan alle criteria van het beleid voldeed
- Een aanvraag is niet ontvankelijk verklaard, doordat de aanvraag onvolledig was (niet alle stukken aangeleverd)
- Een aanvraag is ingetrokken door de pandeigenaar zelf

Met name op basis van de weigeringen is te zien in welke mate het woningsplitsingsbeleid invloed heeft gehad op de aanvragen die zijn ingediend. Maar voor een deel heeft het woningsplitsingsbeleid ook invloed gehad op het aantal aanvragen dat niet ontvankelijk is verklaard of is ingetrokken. Vanuit Team Vergunnen wordt aangegeven dat er regelmatig correspondentie was tussen pandeigenaren (die vragen hadden over de mogelijkheden van splitsing en omzetting) en de gemeente. Als pandeigenaren hoorden dat zij weinig tot geen kans maakten gelet op de criteria die van kracht waren, zag een deel van hen af van de verdere aanvraag. Er is echter geen inzicht in het aantal zaken waarbij dit de reden is waardoor de aanvraag niet ontvankelijk werd verklaard of werd ingetrokken.

#### Woningsplitsing

Sinds juli 2016 zijn er aanvragen geweest voor het toevoegen van 224 woningen via woningsplitsing. Ongeveer de helft daarvan is daadwerkelijk verleend. Het merendeel van de woningen waarvoor de splitsingsvergunning niet is verleend, is afgewezen op basis van andere redenen dan de 40-40-40 regel. Dat kunnen woningcriteria zijn, maar vaak ging het daarbij ook om andere redenen, zoals het niet voldoen aan het vigerende bestemmingsplan of het niet (volledig) aanleveren van benodigde stukken door de pandeigenaar om de aanvraag te kunnen beoordelen.

---

<sup>2</sup> Dat geldt alleen voor aanvragen voor woningomzetting en herbestemming waarbij kamers worden toegevoegd in de stedelijke- en stadsrandwoonmilieus.

Tabel 3.1: Gemeente Maastricht. Totaal aantal woningen waarvoor een nieuwe aanvraag (al dan niet verleend) voor woningsplitsing is ingediend bij de gemeente (juli 2016 – juli 2018).

	Verleend	Niet verleend			Totaal	
		40-40-40	% straat	Afstand		Overig
2016	37	0	n.v.t	n.v.t	7	44
2017	40	14	n.v.t	n.v.t	7	61
2018	34	16	n.v.t	n.v.t	69	119
Totaal	111	30	n.v.t	n.v.t	83	224
Totaal%	50%	13%	n.v.t.	n.v.t.	37%	100%

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

In totaal ging het hierbij om 115 aanvragen voor woningsplitsing, waarvan er 60 zijn vergund (52%).

## Woningomzetting

Het aantal kamers waarvoor een vergunning tot woningomzetting is gevraagd (370), lag beduidend hoger dan het aantal woningen bij woningsplitsing. Het aantal kamers waarvoor een vergunning is verleend, ligt aanzienlijk lager dan bij woningsplitsing, namelijk op 27%. Voor een meerderheid van de aangevraagde kamers wordt geen vergunning verleend als gevolg van de bereikte limiet vanuit de woonprogrammering (maximaal 40 kamers per jaar). Slechts een klein deel van de aanvragen sneuvelt op basis van de straatcriteria (10%).

Tabel 3.2: Gemeente Maastricht. Totaal aantal kamers waarvoor een nieuwe aanvraag (al dan niet verleend) voor woningomzetting is ingediend bij de gemeente (juli 2016 – juli 2018).

	Verleend	Niet verleend			Totaal	
		40-40-40	% straat	Afstand		Overig
2016	20	0	12	n.v.t	37	69
2017	40	59	0	0	16	115
2018	40	111	0	26	9	186
Totaal	100	170	12	26	62	370
Totaal%	27%	46%	3%	7%	17%	100%

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

In totaal ging het hierbij om 109 aanvragen voor woningomzetting, waarvan er 38 zijn vergund (35%). Met name in 2018 is het aantal aanvragen sterk toegenomen (52). Bij de overige redenen voor het niet verlenen van een vergunning gaat het (net als bij woningomzetting) veelal om het niet kunnen voldoen aan het vigerende bestemmingsplan en/of het niet aanleveren van alle te beoordelen documenten door de pandeigenaar.

## Herbestemming

Aanvragen voor kamers / woningen via herbestemming van monumentale panden komt het minst vaak voor (201 woningen / kamers). Ongeveer eenderde van de aangevraagde kamers / woningen kan daadwerkelijk via herbestemming worden ontwikkeld. Gaat een aanvraag niet door, dan komt dat nagenoeg altijd door andere redenen dan de woonprogrammering of de straatquota.

Tabel 3.3: Gemeente Maastricht. Totaal aantal woningen / kamers waarvoor een nieuwe aanvraag (al dan niet verleend) voor herbestemming is ingediend bij de gemeente (juli 2016 – juli 2018).

	Verleend	Niet verleend			Totaal	
		40-40-40	% straat	Afstand		Overig
2016	36	0	0	n.v.t	4	40
2017	36	0	0	0	46	82
2018	0	0	0	0	79	79
Totaal	72	0	0	0	89	201
Totaal%	34%	0%	0%	0%	64%	100%

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

In totaal ging het hierbij om 27 aanvragen voor herbestemming, waarvan er 10 zijn vergund (37%). Bij de overige redenen voor het niet verlenen komen dezelfde zaken terug als bij woningsplitsing en -omzetting. Daarnaast ging het een enkele keer om een pand dat geen monumentale status had. Eenmaal is een aanvraag geweigerd omdat het een omzetting betrof voor meer dan 25 kamers (dergelijke aanvragen zijn afgewezen omdat hiervoor een campus-omgeving noodzakelijk is en hiervoor zijn al enkele grootschalige locaties in ontwikkeling).

### 3.2 Nieuwe aanvragen versus legalisatie

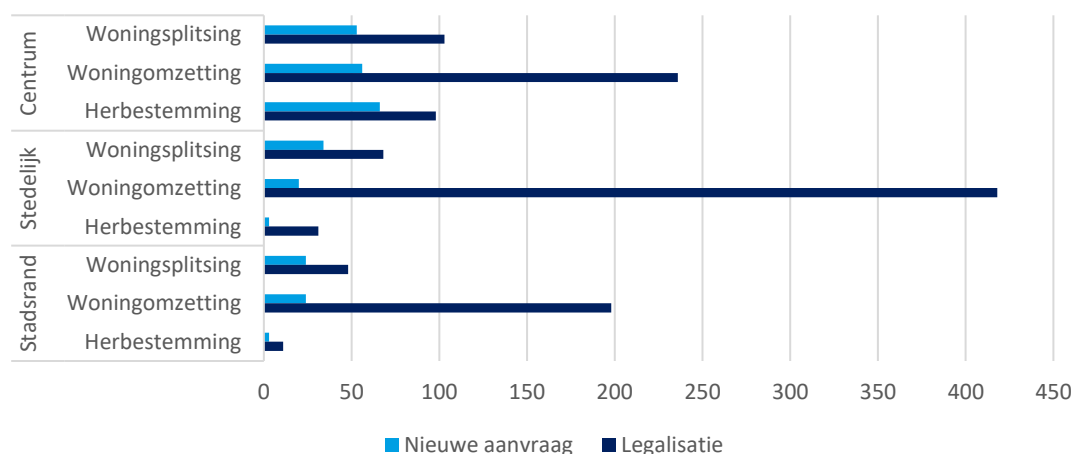
Naast nieuwe aanvragen heeft de afgelopen jaren ook het traject van legalisatie van bestaande panden (waar al sprake is van gesplitste of verkamerde wooneenheden) doorgelopen. Pandeigenaren kunnen in aanmerking komen voor legalisatie van hun gesplitste of omgezette woning als:

- Zij kunnen aantonen dat hun pand is aangepast (gesplitst, omgezet of herbestemd) op een moment dat het bestemmingsplan dat toe liet (het zogenaamde planologisch overgangsrecht)
- De huidige situatie (splitsing, omzetting, herbestemming) al geruime tijd van kracht is in hun pand. De peildatum hiervoor is 21 mei 2013.

Als we kijken naar het aantal woningen / kamers waarvoor in de afgelopen jaren een vergunning is verleend, is het aantal gelegaliseerde woningen / kamers vele malen groter dan het aantal woningsplitsingen / woningomzettingen dat via nieuwe aanvragen aan de Maastrichtse woningvoorraad is toegevoegd.

Sinds het nieuwe woningsplitsingsbeleid zijn er ongeveer 920 kamers (woningomzetting en ongeveer de helft van herbestemming) en 290 gesplitste woningen gelegaliseerd. Daarmee is het aantal woningen / kamers dat de afgelopen jaren is gelegaliseerd bijna 4,5 keer zo groot als het aantal woningen / kamers dat door nieuwe aanvragen is vergund (ongeveer 285; 150 woningen en 135 kamers).

Figuur 3.1: Gemeente Maastricht. Aantal woningen / kamers waarvoor een vergunning is verkregen, uitgesplitst naar nieuwe aanvragen en legalisaties (juli 2016 – juli 2018).



Bron: Gemeente Maastricht (2018).

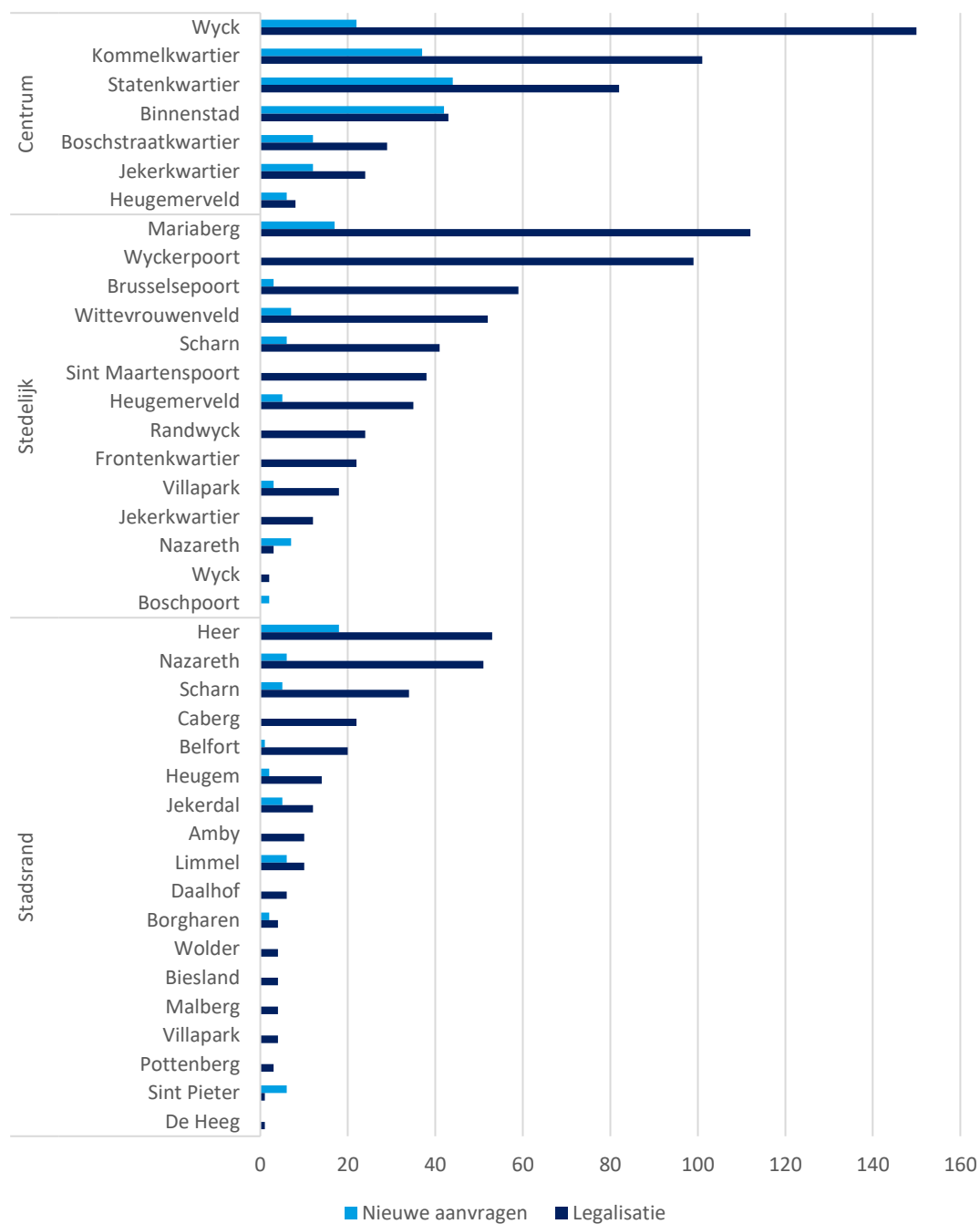
Met name op het vlak van woningomzetting is het verschil in het aantal toegevoegde woningen / kamers tussen legalisatie en nieuwe aanvragen groot. Dat is in elk woonmilieu terug te zien, maar met name in het stedelijke woonmilieu.

### **Legalisatie versus nieuwe aanvragen per wijk**

Het verschil tussen het aantal gelegaliseerde wooneenheden / kamers en vergunde nieuwe aanvragen is ook per wijk weer te geven. Hierbij hebben we het aantal kamers / wooneenheden voortkomend uit woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming bij elkaar opgeteld.

Hierbij is te zien dat in absolute zin de meeste gelegaliseerde kamers / wooneenheden in het Wyck zijn toegevoegd, gevolgd door Mariaberg, Kommelkwartier en Wyckerpoort. Ook hier is weer het grote verschil te zien tussen legalisaties (zeer groot) en nieuwe aanvragen (beperkt) in het stedelijk woonmilieu. Dit verschil is aanzienlijk minder groot bij de wijken in het centrum woonmilieu. Met name de positie van Binnenstad valt daarin op, waar het aantal nieuw toegevoegde kamers / wooneenheden nagenoeg even groot is als het aantal toevoegingen door legalisatie.

Figuur 3.2: Gemeente Maastricht. Aantal woningen / kamers waarvoor een vergunning is verkregen, uitgesplitst naar nieuwe aanvragen en legalisaties (juli 2016 – juli 2018) en wijk<sup>3</sup>.



Bron: Gemeente Maastricht (2018).

<sup>3</sup> Een aantal wijken vallen deels in meerdere woonmilieus. Dat geldt voor Wyck, Heugemerveld, Nazareth, Scharn, Villapark.



### 3.3 Interviews: gevolgen van beëindigen legalisatiefase in huidige vorm

Het legaliseren van bestaande verkamerde of gesplitste panden is in de interviews veelvuldig ter sprake gekomen. Daarbij is het zowel over de praktische toepasbaarheid van het beleid gegaan (hoe toets je bestaande panden en welke verschijningsvormen komen daarbij voor?) als de eventuele gevolgen wanneer de legalisatie in de huidige vorm (zoals beoogd) stopt bij invoering van het facetbestemmingsplan.

#### 21 mei als harde datum

De peildatum van 21 mei 2013 als toetsingsmoment om te bepalen of een woningsplitsing of omzetting al lange tijd van kracht is, wordt strikt gehanteerd. Er zijn situaties bekend van woningomzettingen die al dertig jaar bestaan, maar net rond het voorjaar van 2013 tijdelijk niet als woningomzetting actief waren (bijvoorbeeld door een sterfgeval van de verhuurder), waarna korte tijd later wel weer sprake was van een woningomzetting. Een dergelijk pand komt niet in aanmerking voor legalisatie en zal dus een nieuwe aanvraag moeten indienen. In straten waar relatief veel omgezette panden staan, is de kans groot dat zo'n aanvraag niet wordt vergund, vanwege het afstandscriterium.

#### Legalisatie wordt soms als nieuwe aanvraag beschouwd

In het geval dat een illegale situatie niet op 21 mei 2013 van kracht was, kan de pandeigenaar nog in aanmerking komen voor een vergunning als men een nieuwe aanvraag doet (aan het begin van het jaar). Daarbij zal de aanvrager dus moeten voldoen aan alle criteria (stads- straat en woningniveau). Dergelijke aanvragen leiden niet tot een uitbreiding van het aanbod aan gesplitste of omgezette woningen, maar komen wel voor rekening van de woonprogrammering (die gebaseerd is op de verwachte woningbehoefte).

#### Aandacht voor omgezette panden met minder dan vijf kamers

In het kader van het project Veilige Kamers zijn in het verleden alle pandeigenaren van omgezette panden met vijf kamers of meer, persoonlijk aangeschreven. De VVWM is van mening dat met dit project een grote kwaliteitsslag is gemaakt in de bestaande verkamerde panden. Tegelijkertijd is er met dit project beter inzicht verkregen in het bestaande kameraanbod in Maastricht. Het is daarom volgens de VVWM belangrijk dat het project wordt voortgezet, gericht op woningen met 3 of 4 kamers.

Hoewel op dit moment pandeigenaren van woningen met minder dan vijf kamers niet persoonlijk worden aangeschreven, is er wel veel aandacht voor het woningsplitsingsbeleid, zowel vanuit de gemeente als de VVWM (om pandeigenaren erop te wijzen dat ze een vergunning aanvragen voor hun bestaande pand), maar ook in de lokale media, waarin meerdere malen is bericht over de gevolgen van het woningsplitsingsbeleid. Het vermoeden bestaat dat zeker een groot deel van de pandeigenaren van woningen met minder dan vijf kamers zich nog niet gemeld heeft voor een aanvraag. Wellicht komt dit doordat een deel van deze eigenaren niet in de buurt of in het buitenland woont en dus weinig tot niks meekrijgt van alle media-aandacht.

Handhavers van de gemeente en Buurtbalans geven aan dat er ondanks de afstand van de pandeigenaren een professionele houding verwacht mag worden en dus ook dat zij de actualiteit over het woningsplitsingsbeleid van de gemeente waar zij panden hebben, volgen. Wat hen betreft hoeven er dus geen nadere acties te volgen om deze groep verhuurders persoonlijk te benaderen. Dit kan wel tot gevolg hebben dat bij de invoering van het facetbestemmingsplan, veel van deze pandeigenaren niet aan de dan geldende regels kunnen voldoen en er dus veel verkamerde panden moeten sluiten.

## **Gevolgen bij stopzetten huidige legalisatietraject**

In het huidige woningsplitsingsbeleid staat aangegeven dat het legalisatietraject in de huidige vorm (waarin aanvragen voor legalisatie aan een beperkte set criteria hoeven te voldoen) op houdt te bestaan op het moment dat het facetbestemmingsplan van kracht wordt. Dat zou volgens de VVWM betekenen dat heel veel pandeigenaren die zich nu nog niet gemeld hebben (vaak omdat ze niet bekend zijn met de wijzingen in beleid, bijvoorbeeld doordat ze ver van Maastricht af wonen) met hun pand niet kunnen voldoen aan alle criteria (met name de 110 m<sup>2</sup> eis kan daarin een struikelblok gaan vormen), waardoor een groot aantal verkamerde panden teruggebracht zouden moeten worden naar de oude staat (lees: zelfstandige woning), waardoor veel (volgens de VVWM duizenden) kamerbewoners in Maastricht op zoek moeten naar andere woonruimte.

Buurtbalans geeft aan dat niemand in Maastricht wil dat vele kamerbewoners op straat zouden komen te staan. Wat hen betreft zou na invoering van het facetbestemmingplan de gemeente niet direct over moeten gaan tot actieve handhaving bij illegale kamerbewoning, maar stapsgewijs. Eerst moet er voldoende alternatieve huisvesting van bewoners zijn, vervolgens zou handhaving per pand moeten plaatsvinden, beginnend bij de straten die het dichtst tegen het maximum straatpercentage aan zitten. Wel moet volgens Buurtbalans worden vastgehouden aan beëindiging van het verlichte regime voor illegale panden die in aanmerking willen komen voor vergunning. Zij zullen na invoering van het facetbestemmingsplan aan alle toetsingscriteria moeten voldoen, zoals is afgesproken in het huidige beleid.

VVWM geeft aan dat beëindiging van het verlichte regime voor illegale kamerbewoning ertoe zou leiden dat de jaarlijks nulmeting er heel anders uit gaat zien. Straten die voorheen op slot stonden, zijn mogelijk vanaf dan wel weer open voor nieuwe aanvragen voor woningomzetting. De vraag is of dit wenselijk is. Volgens de VVWM hebben bewoners veel meer moeite met nieuwe woningomzettingen dan met bestaande situaties die mogelijk al decennialang als kamerbewoning functioneren. Ook Jules geeft aan dat er een vreemde situatie ontstaat doordat er enerzijds via de legalisatie sommige verkamerde panden aan de voorraad studentenhuisvesting worden onttrokken en anderzijds slechts op beperkte schaal nieuwe aanvragen in behandeling worden genomen. De focus zou wat Jules betreft moeten liggen op het zoveel mogelijk legaliseren van de bestaande verkamerde en gesplitste panden (waarbij de kwaliteit dus zoveel mogelijk voldoet aan de woningcriteria uit het splitsingsbeleid), zodat het aanbod aan studentenhuisvesting niet verder afneemt.

## **Legalisatie: meer faciliterend bij het aanbrengen van verbeteringen**

In het kader van de legalisatie dienen pandeigenaren soms verschillende verbeteringen aan te brengen om in aanmerking te komen voor een vergunning. De meeste eigenaren zijn ook zeer bereidwillig om deze aanpassingen door te voeren. Maar verhuurders en beheerders geven aan dat de communicatie vanuit de gemeente hierover voor verbetering vatbaar is. Verhuurders krijgen na controle een lijst aangeleverd van zaken die aangepast moeten worden, maar de wijze waarop deze aanpassing moet plaatsvinden kan op veel manieren geïnterpreteerd worden (voorbeeld: aan welke eisen moet een vloerbedekking voldoen? Brandveiligheid? Waar kan men dit kopen? Verhuurders zijn ook niet bekend dat er maatwerkoplossingen mogelijk zijn voor de fietsenstalling). Dit geldt zeker voor kleine verhuurders die slechts 1 à 2 panden in bezit hebben. Het is voorgekomen dat eigenaren veel hebben geïnvesteerd om de aangedragen verbeterpunten te realiseren, waarbij het eindresultaat nog steeds niet volgens de regels was. Verhuurders en beheerder hebben behoefte om samen met de gemeente te kijken naar de lijst van verbeterpunten om deze van wat meer toelichting te voorzien, zodat voor iedere verhuurder duidelijk is wat precies aangepast moet worden en hoe.

Toezicht geeft aan dat steeds meer pandeigenaren beter op de hoogte zijn van de voorwaarden bij woningsplitsing of -omzetting. Zij weten wel wat er aangepast moet worden aan hun woning. Anderzijds

constateert Toezicht ook dat in het legalisatietraject de meest bereidwillige pandeigenaren zich wel gemeld hebben en dat de laatste tijd steeds meer 'lastige gevallen' zich aandienen (panden die moeilijk zijn aan te passen aan de voorwaarden of waarbij pandeigenaren het liefst via minimale inspanning alsnog een vergunning hopen te krijgen).

### **Verschillende regimes lastig uit te leggen**

De verschillende regimes (planologisch overgangsrecht, legalisatie o.b.v. 21 mei 2013, nieuwe aanvraag) kunnen soms tot moeilijk uit te leggen gevolgen leiden. Een goed voorbeeld is hiervan is het criterium met betrekking tot de fietsenstalling. In het geval van planologisch overgangsrecht hoeft een pandeigenaar geen fietsenstalling te creëren als dat in het destijds vigerende bestemmingsplan (in de tijd dat de woning gesplitst of omgezet is) niet stond aangegeven. Bij legalisatie op basis van 21 mei 2013 en bij nieuwe aanvragen moeten pandeigenaren wel een inpandige fietsenstalling realiseren. Panden die uit slechts een zelfstandige woonruimte bestaan (bedoeld voor één huishouden) hoeven dan weer niet over een inpandige stalling te beschikken. Zeker als verschillende regimes naast elkaar in een straat bestaan, is dit voor betrokkenen (bewoners, pandeigenaren) niet te begrijpen.

Er is overigens uit de gesprekken geen duidelijk beeld naar voren gekomen dat er meer overlastsituaties (bijvoorbeeld van fietsen of afval) voorkomen bij planologisch overgangsrecht dan bij legalisatie op basis van 21 mei of nieuwe aanvragen.

## **3.4 Conclusies**

Op basis van de evaluatie kunnen we de volgende conclusies trekken over het legalisatietraject versus de nieuwe aanvragen voor woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming:

- Het aantal woningen / kamers dat jaarlijks wordt toegevoegd is zeer beperkt ten opzicht van het aantal bestaande panden dat is gelegaliseerd.
- Naar verwachting hebben nog veel pandeigenaren van illegaal verkamerde of gesplitste panden geen aanvraag tot vergunning bij de gemeente gedaan, terwijl de termijn om dit via een versoepelde procedure te kunnen doen, binnen afzienbare tijd afloopt.
- Er bestaat bij veel partijen, zowel bewoners als pandeigenaren onduidelijkheid over wat er gebeurt met de bestaande illegaal verkamerde of gesplitste panden. Er is behoefte aan duidelijkheid over de vervolgstappen.
- Er is behoefte aan een extra inspanning van de gemeente om pandeigenaren nogmaals duidelijk te maken welke bestemmingsplanwijziging eraan zit te komen en welke gevolgen dat met zich meebrengt. Deze actie zou ook met name gericht moeten worden aan pandeigenaren met minder dan vijf kamers.

## 4 Toetsingscriteria op stadsniveau

### Eerste maanden: geen criterium van woonprogrammering

De eerste maanden van het huidige woningsplitsingsbeleid werden nieuwe aanvragen nog niet getoetst aan de stedelijke woonprogrammering (40 eenheden voor splitsen, 40 voor omzetten en 40 voor herbestemmen), maar was al wel bekend dat dit criterium op korte termijn van kracht zou worden. In die periode zonder contingenten (juli tot begin oktober 2016) zijn er 32 nieuwe aanvragen binnengekomen, waarvan er 21 zijn verleend. Daarbij ging het in totaal om 42 kamers, 42 wooneenheden voor herbestemming en 22 wooneenheden door splitsing. Het lijkt er op dat er in deze korte periode nog veel aanvragen zijn gedaan om dit criterium voor te zijn. Zou de 40-40-40 regel in deze periode al van kracht zijn geweest, dan was het maximum voor woningomzetting en herbestemming al bereikt.

### 4.1 Aantal vergunde woningen per woonmilieu en wijk

Sinds de woonprogrammering als criterium is toegevoegd aan het woningsplitsingsbeleid (oktober 2016) is er slechts één volledig kalenderjaar geweest. Daardoor zijn de jaren 2016, 2017 en 2018 lastig met elkaar te vergelijken. Het jaar 2017 geeft wellicht het beste inzicht in de effectiviteit van de 40-40-40 regel. In dat jaar was te zien dat zowel bij woningsplitsingen als woningomzettingen het volledige contingent van 40 woningen / kamers is benut. Ook bij herbestemming is het merendeel van het contingent vergund. In 2016 is voor geen van de drie woningtypen het volledige contingent vergund. Mogelijk omdat in de maanden voordien al veel extra aanvragen waren ingediend (en vergund). Hoewel 2018 nog niet voorbij is, is het contingent voor woningomzetting al volledig vergund. Ook bij woningsplitsing is dat al bijna het geval, terwijl er nog geen enkele nieuwe aanvraag voor herbestemming is vergund. Ter referentie; bij woningsplitsing en woningomzetting ging het in deze periode om gemiddeld 15 vergunde aanvragen per jaar, bij herbestemming om 2 à 3 vergunde aanvragen.

Daarmee lijkt de 40-40-40 op dit moment vooral een rem te zetten op het aantal woningomzettingen en woningsplitsingen.

Tabel 4.1: Gemeente Maastricht. Aantal toegevoegde woningen / kamers als gevolg van vergunningen voor woningsplitsing, -omzetting of herbestemming naar woonmilieu (oktober 2016 – september 2018).

Woningtype	Woonmilieu	2016	2017	2018	2016-2018	%
Woningsplitsing	Centrum	11	25	17	53	48%
	Stedelijk	15	10	9	34	31%
	Stadsrand	11	5	8	24	22%
	Totaal	37	40	34	111	100%
Woningomzetting	Centrum	11	6	39	56	56%
	Stedelijk	0	20	0	20	20%
	Stadsrand	9	14	1	24	24%
	Totaal	20	40	40	100	100%
Herbestemming	Centrum	32	34	0	66	92%
	Stedelijk	1	2	0	3	4%
	Stadsrand	3	0	0	3	4%
	Totaal	36	36	0	72	100%

Contingent volledig benut  
 Contingent voor 75% of meer benut  
 Contingent voor 50% of minder benut

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

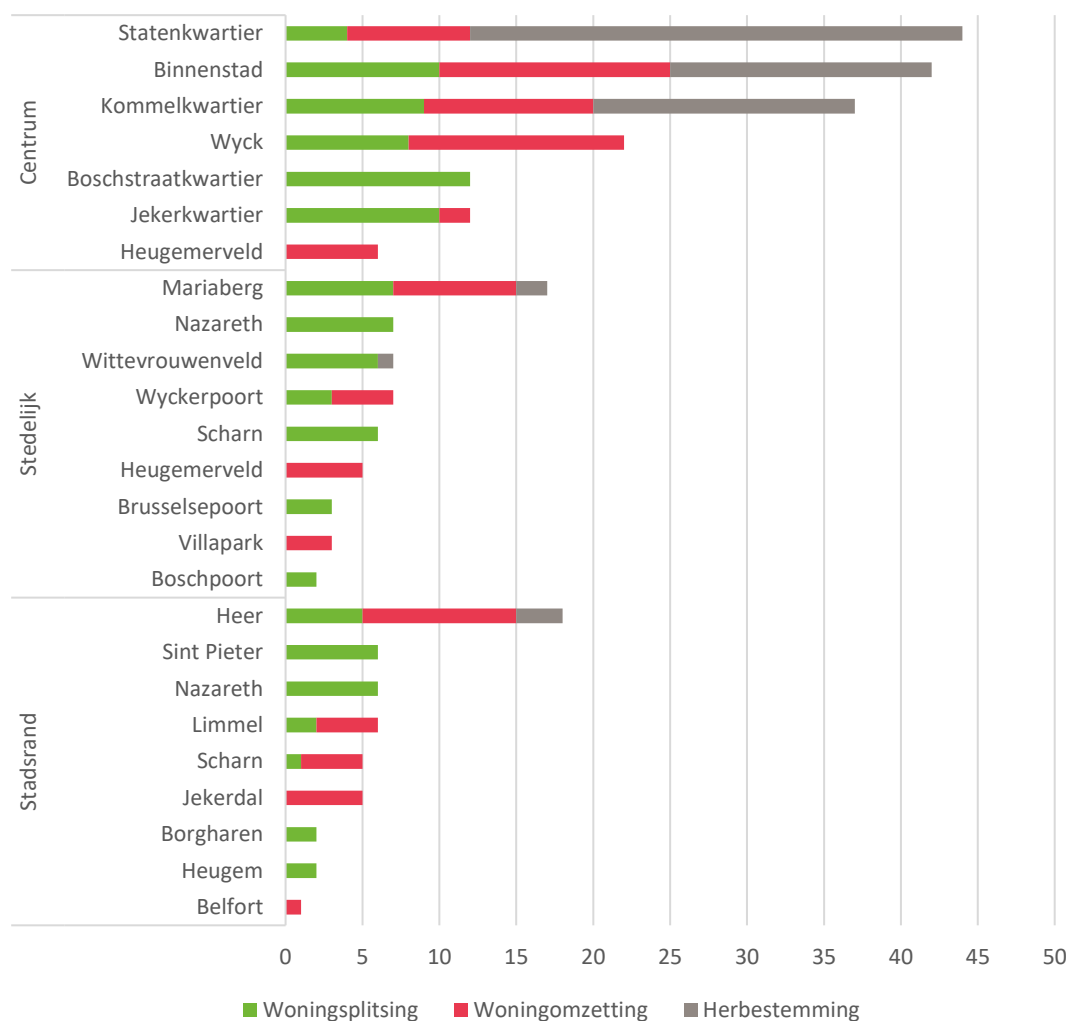
Voor alle woningtypen geldt dat de meeste vergunde woningen / kamers terecht kwamen in het centrum. Met name bij herbestemming is dat te zien, wellicht doordat hier relatief veel monumentale panden te

vinden zijn. Bij woningsplitsing en woningomzetting komt ongeveer de helft van de vergunde woningen / kamers in het centrum en de helft in de rest van de stad. Bij woningomzetting werden er iets meer kamers toegevoegd in de stadsrand dan in het stedelijk woonmilieu. Bij woningsplitsing lag die verhouding andersom.

De meeste woningen / kamers zijn toegevoegd in het Statenkwartier, Binnenstad en het Kommelkwartier; allen gelegen in het woonmilieu centrum. Deze hoge positie komt mede door het grote aantal kamers / woningen dat is toegevoegd via herbestemming. In het stedelijk en stadsrand woonmilieu is er telkens één wijk die eruit springt; Mariaberg in het stedelijk woonmilieu en Heer in de stadsrand.

De meeste kamers via woningomzetting zijn toegevoegd in Binnenstad en Wyck. De meeste woningen door splitsing zijn toegevoegd in het Boschstraatkwartier.

Figuur 4.1: Gemeente Maastricht. Aantal toegevoegde woningen / kamers als gevolg van vergunningen voor woningsplitsing, -omzetting of herbestemming naar woonmilieu (oktober 2016 – september 2018).



Bron: Gemeente Maastricht (2018).

## 4.2 Aantal afgewezen woningen per woonmilieu en wijk

In 2017 en 2018 is het voorgekomen dat een deel van de ingediende aanvragen is geweigerd, omdat het contingent van 40 woningen / kamers inmiddels was bereikt. Dit gold met name bij aanvragen voor woningomzetting in 2017 en 2018. In 2017 zijn op basis van het bereikte contingent de vergunningen voor

59 woningen geweigerd (14 aanvragen), in 2018 ligt dat aantal nu al op 111 (35 aanvragen). Bij herbestemming is geen enkele aanvraag geweigerd op basis van de woonprogrammering. Bij woningsplitsing was er alleen in 2017 een beperkt overschot; vijf aanvragen voor in totaal 14 woningen zijn geweigerd als gevolg van de 40-40-40 regel.

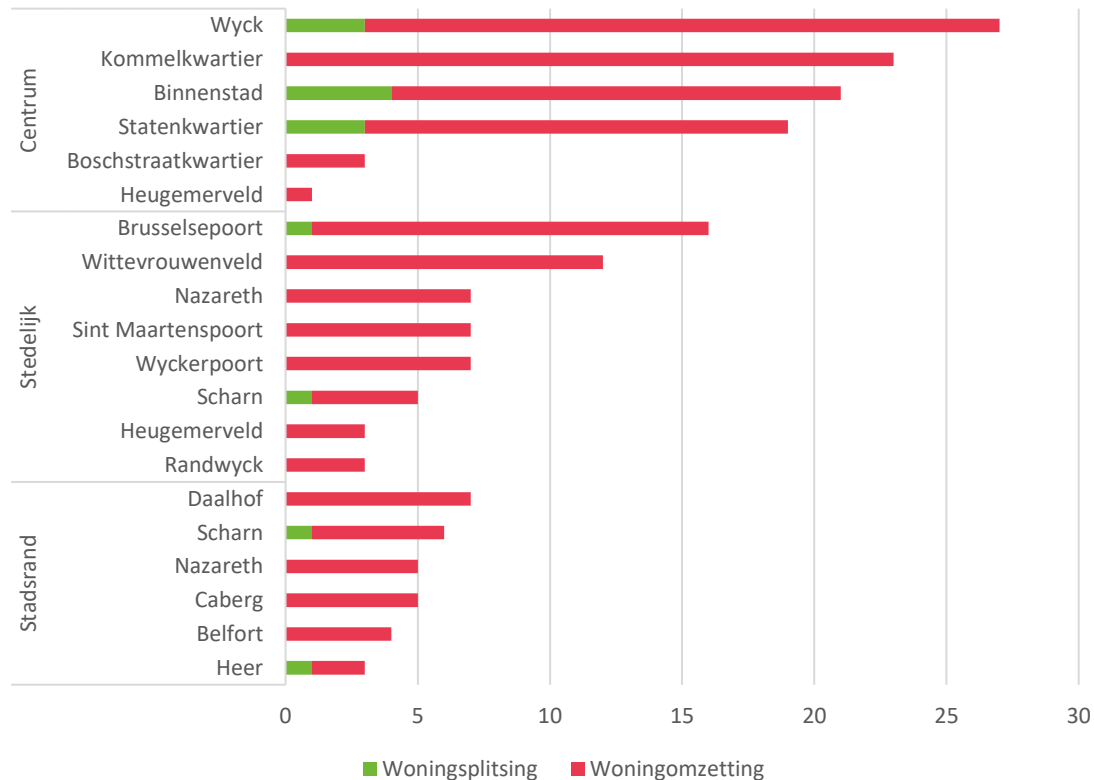
Tabel 4.2: Gemeente Maastricht. Aantal woningen / kamers waarvan de vergunning geweigerd is op basis van de 40-40-40 regel (oktober 2016 – september 2018) naar woonmilieu.

Woningtype	Woonmilieu	2016	2017	2018	2016-2018	%
Woningsplitsing	Centrum	0	10	0	10	71%
	Stedelijk	0	2	0	2	14%
	Stadsrand	0	2	0	2	14%
	Totaal	0	14	0	14	100%
Woningomzetting	Centrum	0	38	46	84	49%
	Stedelijk	0	10	48	58	34%
	Stadsrand	0	11	17	28	16%
	Totaal	0	59	111	170	100%
Herbestemming	Centrum	0	0	0	0	0%
	Stedelijk	0	0	0	0	0%
	Stadsrand	0	0	0	0	0%
	Totaal	0	0	0	0	100%

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

Net als bij woningen / kamers die tot de vergunde aanvragen behoorden, kwamen ook de afgewezen aanvragen voornamelijk uit het centrum woonmilieu. Dat gold met name voor herbestemming en woningsplitsing, maar in mindere mate ook bij woningomzetting.

Figuur 4.2: Gemeente Maastricht. Aantal woningen / kamers waarvan de vergunning geweigerd is op basis van de 40-40-40 regel (oktober 2016 – september 2018) naar wijk.



Bron: Gemeente Maastricht (2018).



Op wijkniveau is te zien dat veruit de meeste woningen / kamers waarvan de aanvraag geweigerd is op basis van de 40-40-40 regel in Jekerkwartier voorzien waren. Dit beeld wordt enigszins vertekend door het grote aantal kamers dat gepland was door één aanvraag voor herbestemming (Sint Pieterskade). Dit heeft ermee te maken dat toevoegingen waarbij meer dan 25 kamers / woningen worden toegevoegd geweigerd worden (hiervoor zijn al diverse grotere complexen elders in de stad voorzien).

De meeste kamers die geweigerd zijn vanwege het bereikte contingent woningomzetting waren voorzien in Wyck (24) en Kommelkwartier (23).

### 4.3 Interviews: kwantitatieve kaders domineren de discussie

In de interviewronde bij deze evaluatie is door partijen zeer vaak gesproken over de stedelijke woonprogrammering (40-40-40). Deze kwantitatieve kaders werken volgens verhuurders, Universiteit en beheerders dusdanig knellend, dat de andere criteria vanuit het splitsingsbeleid (zoals de straatquota, wooncriteria) niet of nauwelijks invloed hebben op het vergunnen van woningsplitsingen of woningomzetting. De Maastrichtse Studentenraad geeft daarnaast aan dat door het tekort aan verkamerde panden (veroorzaakt door het strenge kwantitatieve kader) veel studenten op onwenselijke locaties wonen (hotels, bij medestudenten op de bank) en vatbaarder zijn voor oplichtingspraktijken. Ook de VVWM constateert dat door oplopende vraagdruk het aantal misstanden bij kamerbewoning toeneemt.

Als er een kwantitatief kader gehanteerd zou moeten worden, dan moet daar in ieder geval een goede behoefte-analyse aan ten grondslag liggen. Daarbij moet vooral ook inzichtelijk worden wat de netto woningbouwopgave is (dus waarbij ook de afname van het aantal gesplitste / omgezette panden wordt meegenomen), aldus de Universiteit, Maastrichtse Studentenraad en VVWM. De VVWM geeft daarbij aan dat er aanvragen zijn ingediend voor het transformeren van een verkamerde woning naar diverse zelfstandige studio's. Deze aanvraag telt mee in het contingent voor woningsplitsing, maar de afname aan kamers wordt niet doorvertaald in een groter contingent voor woningomzetting (ter compensatie voor de onttrekking).

Buurtbalans geeft aan dat er met de huidige kaders voldoende mogelijkheden zijn om te voorzien in de vraag naar kleine wooneenheden en kamerbewoning, zeker omdat de ontwikkeling van grootschalige locaties van deze contingenten zijn uitgezonderd. Ook de woningcorporaties zijn van mening dat er - afgezien van de druk in de eerste maanden van het collegejaar - voldoende aanbod aan kamers en kleine wooneenheden voor studenten in Maastricht is. Zij geven aan dat hun complexen in de binnenstad zeer gewild zijn onder studenten. In de eerste maanden van het collegejaar zijn ook de complexen met kamerbewoning aan de rand van de stad goed gevuld, maar in de tweede helft van het jaar komt er meer doorstroming. Mensen die klaar zijn met hun studie verlaten de kamers, waardoor er doorstroom richting de binnenstad op gang komt. Daardoor ontstaat er weer leegstand in de complexen aan de rand van de stad.

Vanuit de gemeente (o.a. Vergunnen, Studentenstad) wordt aangegeven dat er in het woningsplitsingsbeleid heel veel aandacht wordt gegeven aan de criteria waar nieuwe aanvragen aan moeten voldoen, met als doel het verbeteren van de leefbaarheid in de wijken. Het effect is echter beperkt, omdat het aantal nieuwe splitsingen en omzettingen zeer beperkt is ten opzichte van het grote aantal bestaande gesplitste en omgezette panden.

### **Beter inzicht in het aantal verkamerde panden**

Veel partijen (Jules, VEBM, VVWM) vinden dat het de gemeente schort aan een goed inzicht in de huidige omvang van het aantal gesplitste en omgezette panden. Hetzelfde geldt voor de meting van het aantal klachten / ontwikkeling van de leefbaarheidssituatie. Om tot een goede probleemanalyse te komen is het van belang om inzicht te hebben in de omvang en locatie van de studentenhuisvesting. Waar liggen studentenpanden en wie wonen er? Deze analyse kan gedaan worden via gemeentelijke informatie (WOZ en BRP gegevens), maar de gemeente zou ook veel beter gebruik kunnen maken van gegevens die bij de grote beheerorganisaties aanwezig zijn.

De VVWM geeft daarbij aan dat door de verandering van het leenstelsel studenten niet meer genoodzaakt zijn om zich in te schrijven bij de gemeente waar zij op kamers wonen. Het BRP is volgens hen daarom geen goede graadmeter om te weten of er sprake is van kamerbewoning.

### **Mogelijkheden voor Campus-ontwikkeling**

Veel partijen (Jules, Universiteit, Buurtbalans, Studentenstad) geloven nog altijd sterk in de mogelijkheden van grotere campus-locaties om studenten te huisvesten. Uiteraard wil de student het liefst centraal in de binnenstad wonen, maar om de stad leefbaar te houden, zijn ook andere locaties noodzakelijk. Er zal dus ook gekeken moeten worden naar potentiële campus-locaties die iets verder van de binnenstad af liggen, zo menen veel partijen. De Maastrichtse Studentenraad geeft aan dat met name de buitenlandse student interesse heeft in het wonen op een campus. Nederlandse studenten geven de voorkeur aan het samen wonen met meerdere huisgenoten waarbij meerdere ruimtes gedeeld worden, waardoor meer sociale contacten plaatsvinden.

Belangrijk is wel dat naar het prijspeil van de kamers op deze grootschalige locaties gekeken wordt. Er is vooral behoefte aan kamers voor een prijs tot ongeveer €500, terwijl de huurprijs op de grootschalige locaties vaak rond de €700 tot €1.000 ligt, zo geven o.a. de Studentenraad en particuliere verhuurders aan. De woningcorporaties geven aan dat een goed functionerende campus ook over de nodige voorzieningen moet beschikken (winkels, sportfaciliteiten, horeca, etc.). Anders is een locatie aan de rand van de stad onvoldoende aantrekkelijk voor studenten. Maar dergelijke voorzieningen zorgen voor aanzienlijk hogere kosten die terugverdiend moeten worden via de huurprijs. Dit maakt dat corporaties zeer terughoudend zijn om hierin te participeren. Wel zijn zowel Servatius als Woonpunt van mening dat huurwoningen voor een lager prijsniveau dan de huidige €700 tot €1.000 mogelijk moeten zijn.

### **Aanpassing principe 'wie het eerst komt...?'**

Universiteit, VEBM, Buurtbalans en beheerders zijn niet gelukkig met het systeem waarbij de toekenning van de 40 aanvragen wordt bepaald aan de hand van de volgorde waarin de aanvragen zijn binnengekomen bij de gemeente. In de afgelopen jaren zijn situaties voorgevallen waarbij aan het begin van het jaar een vloedgolf aan aanvragen bij de gemeente zijn binnengekomen. Bovendien dienen pandeigenaren zowel digitaal als schriftelijk dezelfde aanvraag in, waardoor team Vergunnen meer tijd kwijt is om zicht te krijgen op alle unieke aanvragen. Bovendien wordt het tijdstip waarop een digitale aanvraag is ingediend niet goed (lees: te vroeg) geregistreerd, waardoor veel aanvragen in eerste instantie ten onrechte afgekeurd werden.

Het gevoel heerst bij een aantal partijen dat vooral de grote spelers het grootste deel van de aanvragen vergund krijgen, terwijl de kleinere verhuurders elk jaar achter het net vissen. Het is wenselijk om tot een ander systeem te komen. De Universiteit oppert daarbij een lotingssysteem. De VEBM is hier geen voorstander van omdat ontwikkelaars niet het risico willen lopen om een pand aan te kopen terwijl het hoogst onzeker is of men tot splitsing of verkamering over kan gaan.

Een andere optie is om dat de gemeente met aanvragers in gesprek gaat en op basis van een afwegingskader met toetsingscriteria kijkt welke aanvragen het beste aansluiten op de kwaliteitscriteria;

een optie waar Buurtbalans voorstander van is. Verhuurders en de universiteit denken dat de beoordeling hierdoor subjectiever zou worden, waardoor ook dit geen goed systeem zou zijn.

De VVWM is van mening dat het huidige situatie, ondanks enkele praktische knelpunten, wel het meest zuivere, objectieve systeem is.

## 4.4 Conclusies

Op basis van de evaluatie kunnen we de volgende conclusies trekken over de 40-40-40 regel binnen het woningsplitsingsbeleid:

### *Mate waarin doelstellingen zijn bereikt:*

- De 40-40-40 regel heeft een grote stempel gedrukt op het woningsplitsingsbeleid en de mate waarin de doelstellingen van het beleid zijn behaald. De regel heeft -veel meer dan de andere criteria- een duidelijke rem gezet op het omzetten / splitsen van zelfstandige woningen. Het overgrote deel van de geweigerde aanvragen sneuvelt op dit onderdeel. Dit leidt er tevens toe dat invloed van andere criteria (zoals de straatquota) relatief beperkt is.
- De regel heeft ook overduidelijk bijgedragen aan de doelstelling om tot een beheerste groei van het aantal gesplitst, omgezette en herbestemde panden in de verschillende woonbuurten te komen.
- Anderzijds draagt de strikt toegepaste regel niet bij aan het flexibel inspelen op de nieuwe woningvraag. Tevens kan niet geconcludeerd worden dat dit criterium leidt tot een eenduidig, goed uitlegbaar beleidskader. Er is bij teveel betrokken partijen onduidelijkheid over hoe de kwantitatieve kaders tot stand zijn gekomen. Daarnaast geven veel partijen aan dat de berekening onvolledig is.

### *Overige conclusies:*

- De toewijzingsregel 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt' bij de beoordeling van nieuwe aanvragen, lijkt -ondanks een aantal beperkingen- nog steeds het meest eerlijke systeem om tot een objectieve selectie van de nieuwe aanvragen te komen. Andere systemen, zoals loting of het case-gewijs beoordelen van alle aanvragen geven veel onzekerheden aan aanvragers of zijn zeer arbeidsintensief.

## 5 Toetsingscriteria op straatniveau

### 5.1 Percentage verkamerde panden per straat

De tweede stap in de beoordeling van nieuwe aanvragen voor omzetting of herbestemming naar kamers is om de aanvraag te toetsen aan het percentage verkamerde panden per straat<sup>4</sup>. Uit analyse blijkt dat er sinds juli 2016 10 nieuwe aanvragen niet voldeden aan het straatpercentage. In totaal ging het daarbij om aanvragen voor 41 kamers. Het ging daarbij iets vaker om aanvragen in het woonmilieu Stadsrand (met name Belfort, Scharn) dan Stedelijk.

Wat opvalt is dat slechts twee aanvragen puur geweigerd zijn op basis van het straatpercentage (Touwslagersdreef, Akersteenweg). De andere aanvragen waren ingediend op het moment dat het contingent van 40 kamers voor dat jaar al vergeven was.

Tabel 5.1: Gemeente Maastricht. Aantal geweigerde vergunningen voor omzetting of herbestemming naar kamers die niet voldeden aan het straatpercentage (oktober 2016 – september 2018).

Woonmilieu	Wijk	Jaar	Straat	Aantal aanvragen	Aantal kamers
Stedelijk	Brusselsepoort Wittevrouwenveld	2017	Joseph Hollmanstraat*	2	6
		2018	Koning Clovisstraat*	2	8
Stadsrand	Belfort	2016	Touwslagersdreef	1	4
	Scharn	2016	Akersteenweg	1	8
	Heer	2018	Dorpstraat*	1	2
	Belfort	2018	Kremersdreef*	1	4
	Nazareth	2018	Kasteel Schaloenstraat*	1	5
	Scharn	2018	Akersteenweg*	1	4
Totaal				10	41

\*Geweigerd op basis van 40-40-40 regel én straatpercentage

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

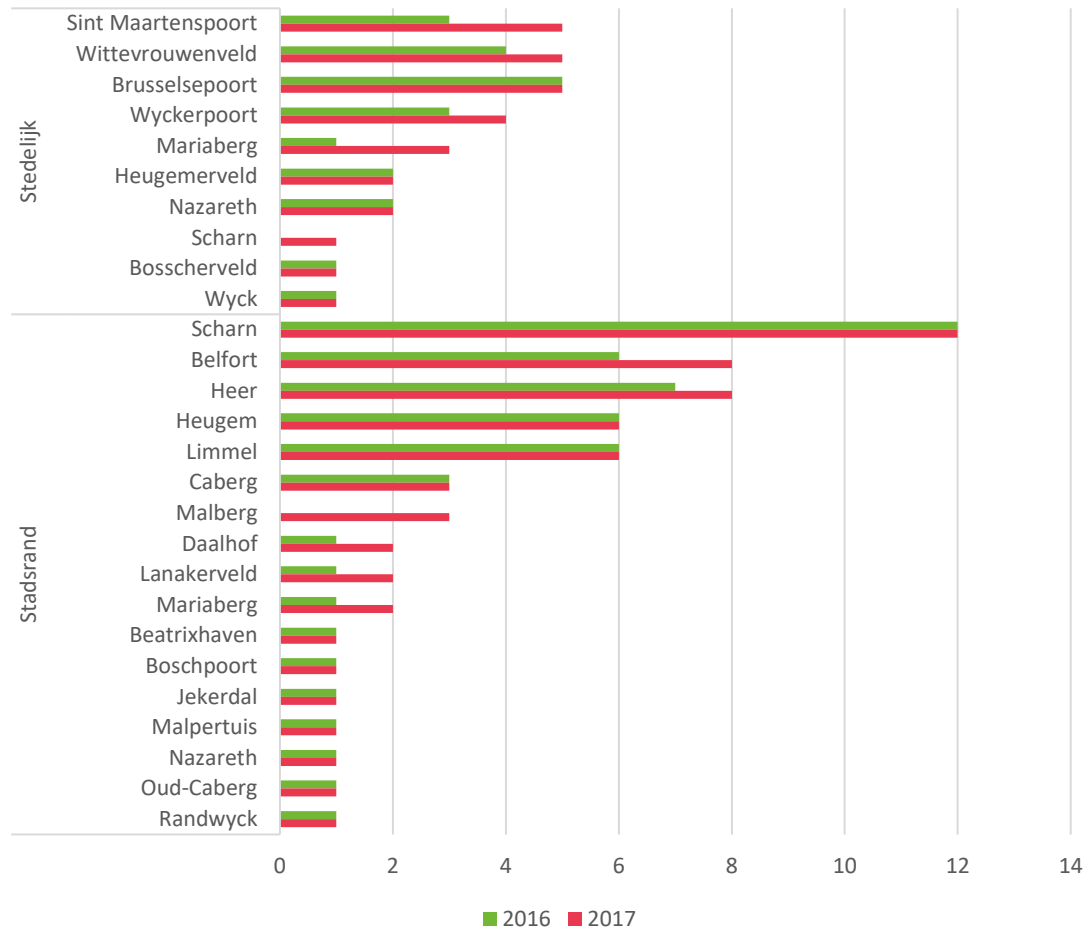
### Ontwikkeling aantal straten dat op slot staat

Sinds 2016 voert de gemeente in het najaar een 'nulmeting' uit waarin per straat het percentage verkamerde panden op het totaal aantal woningen in de straat wordt bepaald. Deze nulmeting vormt vervolgens het referentiekader waaraan nieuwe aanvragen voor woningomzetting worden getoetst aan het straatpercentage. In 2017 stonden 88 straten in het stedelijke en stadsrand woonmilieu op slot. Daarmee was het aantal op slot staande straten met 17 toegenomen ten opzichte van 2016 (+22%). In het stadsrand woonmilieu (59) staan beduidend meer straten op slot dan in het stedelijke woonmilieu (29).

Vooraf in het deel van Scharn dat tot de stadsrand behoort staan veel straten op slot (12). Al wordt dit deels vertekend doordat hierbij een lange straat zit die in verschillende delen is opgeknipt (Adelbert van Scharnlaan). Maar ook in Belfort, Heer, Limmel en Heugem staan relatief veel straten op slot (6 tot 8). Sint Maartenspoort, Brusselsepoort en Wittevrouwenveld zijn de stedelijke wijken waar de meeste straten op slot staan (allen vijf). De sterkste toename van het aantal op slot staande straten was in Malberg te zien (van 0 in 2016 naar 3 in 2017).

<sup>4</sup> Dit criterium geldt niet voor aanvragen voor woningsplitsing en herbestemming van panden naar zelfstandige wooneenheden. Het criterium geldt ook niet voor aanvragen voor woningomzetting naar kamers in het woonmilieu centrum.

Figuur 5.1: Gemeente Maastricht. Ontwikkeling aantal op slot staande straten op basis van maximumpercentage verkamerde panden per straat (naar wijk en woonmilieu) 2016-2017.



Bron: Gemeente Maastricht (2018).

## Aanvragen voor kamers in relatie tot woningvoorraad

Door het aantal kamers waarvoor een vergunning is aangevraagd / verleend te relateren aan de totale woningvoorraad per wijk, wordt duidelijk hoe groot de druk is van het aantal aanvragen op een wijk.

Tabel 5.2: Gemeente Maastricht. Aandeel kamers waarvoor een nieuwe vergunning is aangevraagd versus vergund ten opzichte van de totale woningvoorraad per wijk (2016-2018).

Woonmilieu	Wijk	Aandeel aangevraagde kamers t.o.v. totale woningvoorraad			Aandeel vergunde kamers t.o.v. totale woningvoorraad		
		2016	2017	2018	2016	2017	2018
Centrum	Statenkwartier	2,1%	0,3%	1,6%	0,2%	0,0%	0,5%
	Binnenstad	0,5%	0,9%	2,0%	0,3%	0,0%	1,0%
	Wyck	1,2%	1,4%	0,8%	0,6%	0,0%	0,3%
	Heugemerveld	0,0%	2,4%	0,6%	1,2%	2,4%	0,0%
	Kommelkwartier	0,4%	0,5%	1,9%	0,2%	0,0%	0,6%
	Boschstraatkwartier	0,5%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Jekerkwartier	0,1%	0,3%	0,0%	0,1%	0,3%	0,0%
	Totaal centrum	1,0%	0,8%	1,1%	0,3%	0,1%	0,4%
Stedelijk	Frontenkwartier	4,2%	0,0%	0,0%	4,2%	4,2%	0,0%
	Scharn	1,8%	0,7%	0,9%	3,4%	0,9%	0,0%
	Nazareth	0,9%	0,0%	1,0%	1,9%	0,9%	0,0%
	Mariaberg	0,5%	0,6%	0,7%	1,8%	0,4%	0,6%
	Brusselsepoort	0,3%	0,5%	0,8%	1,5%	0,2%	0,0%
	Wyckerpoort	0,6%	0,3%	0,5%	1,3%	0,5%	0,3%
	Sint Maartenspoort	0,5%	0,0%	0,8%	1,3%	0,5%	0,0%
	Randwyck	0,0%	0,0%	1,1%	1,1%	0,0%	0,0%
	Heugemerveld	0,1%	0,7%	0,0%	0,8%	0,0%	0,5%
	Wittevrouwenveld	0,1%	0,0%	0,7%	0,7%	0,1%	0,0%
	Villapark	0,1%	0,3%	0,0%	0,5%	0,0%	0,3%
	Boschpoort	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Totaal stedelijk	0,4%	0,3%	0,6%	1,3%	0,3%	0,2%
Stadsrand	Jekerdal	5,5%	4,6%	0,0%	10,1%	0,9%	4,6%
	Daalhof	0,0%	1,4%	1,6%	3,0%	0,0%	0,0%
	Pottenberg	0,0%	0,0%	2,9%	2,9%	0,0%	0,0%
	Nazareth	0,0%	0,0%	1,7%	1,7%	0,0%	0,0%
	Limmel	0,4%	0,8%	0,0%	1,2%	0,4%	0,8%
	Heer	0,7%	0,2%	0,2%	1,1%	0,6%	0,3%
	Scharn	0,6%	0,1%	0,2%	1,0%	0,2%	0,1%
	Belfort	0,6%	0,0%	0,4%	1,0%	0,1%	0,0%
	Caberg	0,1%	0,5%	0,0%	0,6%	0,1%	0,0%
	Wolder	0,5%	0,0%	0,0%	0,5%	0,5%	0,0%
	Amby	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
	Sint Pieter	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Totaal stadsrand	0,3%	0,2%	0,2%	0,7%	0,1%	0,1%
Gemeente	Totaal	0,5%	0,4%	0,6%	1,4%	0,2%	0,1%

+0,5% of meer boven het gemeentelijk gemiddelde

Bron: Gemeente Maastricht (Peildatum: 1 september 2018).

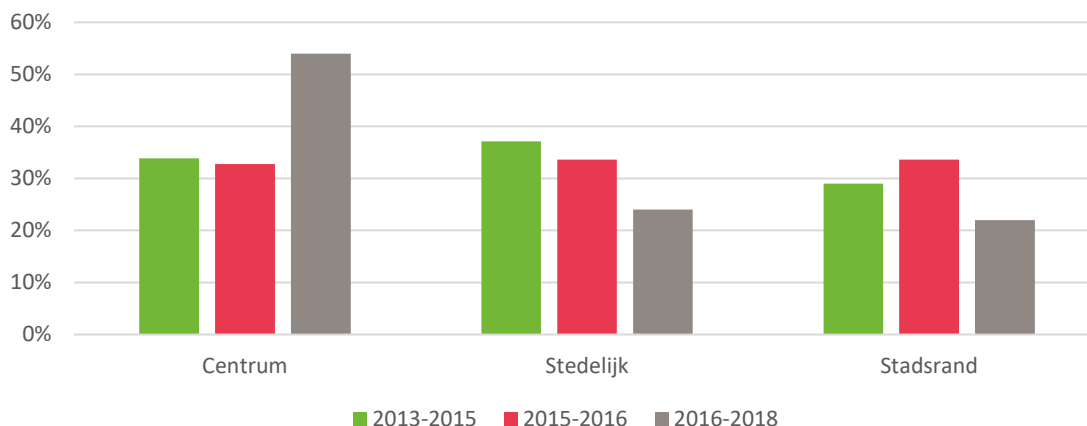
Hoewel in absolute zin de meeste kamers zijn aangevraagd (via woningomzetting of herbestemming) in het woonmilieu Centrum, was het aandeel aangevraagde kamers in de afgelopen twee jaar (juli 2016 t/m juli 2018) vooral in Jekerdal relatief hoog. Daarnaast lag ook het aandeel aangevraagde kamers in de stedelijke wijken Nazareth, Frontenkwartier en Scharn relatief hoog.

## Ontwikkeling aanvragen per woonmilieu

Sinds de aanpassing van het woningsplitsingsbeleid is er een duidelijke omslag te zien in de woonmilieus waarvoor aanvragen worden gedaan met betrekking tot omzetting naar kamers. Waar het aandeel aanvragen tot en met medio 2016 redelijk verdeeld was over de drie woonmilieus, ligt het aandeel aanvragen voor het centrum (54%) in de periode 2016-2018 aanzienlijk hoger dan in de jaren daarvoor (ongeveer eenderde van de aanvragen).



Figuur 5.2: Gemeente Maastricht. Ontwikkeling van het aandeel aanvragen voor woningomzetting (al dan niet vergund) naar woonmilieu (2012-2018).



Bron: Gemeente Maastricht, evaluaties woningsplitsingsbeleid (2015, 2016 en 2018).

Ter verduidelijking: het gaat hier om het aantal aanvragen, dus niet het aantal verleende vergunningen. Het figuur geeft daarmee inzicht in waar de wens van pandeigenaren en ontwikkelaars zit om woningen te splitsen of om te zetten. Hierin zien we dus een verschuiving sinds het nieuwe beleid van juli 2016.

### Ontwikkeling vergund aantal kamers per wijk

We kijken nu naar het aantal kamers dat daadwerkelijk via nieuwe aanvragen is vergund sinds 2012. De volgende tabel geeft het gemiddeld aantal toegevoegde kamers per jaar via nieuwe aanvragen in de drie periodes waarin het gemeentelijk beleid is geëvalueerd.

Hierin is te zien dat het aantal toegevoegde kamers via nieuwe aanvragen vooral in de periode 2015-2016 relatief hoog was (gemiddeld 112 toegevoegde kamers per jaar). Sinds juli 2016 is dat aantal aanzienlijk afgenomen naar gemiddeld 50 per jaar. Vooral in de periode 2012-2015 waren de nieuwe toevoegingen sterk geconcentreerd in het centrum woonmilieu. In de periode daarna (2015-2016) was de spreiding eigenlijk optimaal; in elk woonmilieu kwam ongeveer eenderde van alle toegevoegde kamers terecht. In de periode sinds 2016 zijn nieuwe kamers vooral in het woonmilieu centrum terechtgekomen. Maar de aantallen zijn aanzienlijk dan in de voorgaande perioden (nu gemiddeld 28 nieuw toegevoegde kamers per jaar tegenover ruim 47 kamers per jaar in de periode 2015-2015). Indien zin kan gesteld worden dat de spreiding van nieuw toegevoegde kamers over de stad weliswaar minder is dan in de voorgaande periode, maar de aantallen waarover het bij nieuwe toevoegingen gaat, zijn zodanig lager dan in de voorgaande periode dat het effect op de woningvoorraad beduidend lager is dan in de jaren daarvoor.

Tabel 5.3: Gemeente Maastricht. Ontwikkeling gemiddeld aantal jaarlijks vergunde kamers via nieuwe aanvragen woningomzetting 2012-2018.

Woonmilieu	Wijk	Gemiddeld aantal nieuw toegevoegde kamers per jaar			Percentage nieuwe toevoegingen op het totaal		
		2012-2015	2015-2016	2016-2018	2012-2015	2015-2016	2016-2018
Centrum	Binnenstad	11,0	10,0	7,5	16%	9%	15%
	Wyck	16,3	10,0	7,0	24%	9%	14%
	Kommelkwartier	6,3	3,0	5,5	9%	3%	11%
	Statenkwartier	0,0	9,0	4,0	0%	8%	8%
	Heugemerveld	0,0	0,0	3,0	0%	0%	6%
	Jekerkwartier	0,0	4,0	1,0	0%	4%	2%
	Boschstraatkwartier	13,7	2,0	0,0	20%	2%	0%
	Totaal Centrum	47,3	38,0	28,0	70%	34%	56%
Stedelijk	Mariaberg	0,0	6,0	4,0	0%	5%	8%
	Heugemerveld	0,0	1,0	2,5	0%	1%	5%
	Wyckerpoort	4,3	4,0	2,0	6%	4%	4%
	Villapark	2,3	3,0	1,5	3%	3%	3%
	Brusselsepoort	0,3	9,0	0,0	0%	8%	0%
	Nazareth	0,0	6,0	0,0	0%	5%	0%
	Sint Maartenspoort	0,0	5,0	0,0	0%	4%	0%
	Wittevrouwenveld	2,7	5,0	0,0	4%	4%	0%
	Scharn	2,0	0,0	0,0	3%	0%	0%
	Totaal Stedelijk	11,7	39,0	10,0	17%	35%	20%
Stadsrand	Heer	6,3	12,0	5,0	9%	11%	10%
	Jekerdal	0,0	0,0	2,5	0%	0%	5%
	Limmel	0,0	5,0	2,0	0%	4%	4%
	Scharn	0,0	0,0	2,0	0%	0%	4%
	Belfort	0,0	1,0	0,5	0%	1%	1%
	Borgharen	0,0	2,0	0,0	0%	2%	0%
	Caberg	1,3	1,0	0,0	2%	1%	0%
	Heugem	0,0	4,0	0,0	0%	4%	0%
	Daalhof	0,0	2,0	0,0	0%	2%	0%
	Sint Pieter	0,0	1,0	0,0	0%	1%	0%
	Pottenberg	0,0	1,0	0,0	0%	1%	0%
	Amby	1,3	1,0	0,0	2%	1%	0%
	De Heeg	0,0	1,0	0,0	0%	1%	0%
	Lanakerveld	0,0	1,0	0,0	0%	1%	0%
	Biesland	0,0	3,0	0,0	0%	3%	0%
	Totaal Stadsrand	9,0	35,0	12,0	13%	31%	24%
Gemeente	Totaal	68,0	112,0	50,0	100%	100%	100%

Meer dan 10 toevoegingen per jaar / Meer dan 5% van het gemeentelijk totaal

Bron: Gemeente Maastricht, evaluaties woningsplitsingsbeleid (2015, 2016 en 2018).

## 5.2 Interviews: wel of geen effect straatpercentage op leefbaarheid?

### Stigmatisering van studenten?

Het straatpercentage is voor verhuurders en de Universiteit veel minder een knelpunt dan de woonprogrammering. Zoals gezegd, de kwantitatieve kaders zijn volgens hen zo strikt dat de overige criteria weinig toevoegen. Wel zijn particuliere verhuurders en studenten nog steeds van mening dat met de straatcriteria ten onrechte een relatie wordt gelegd tussen de omvang van het aantal omgezette panden en de mate van overlast in een straat. Een straat met 50 verkamerde panden kan even veel overlast geven als een straat met één verkamerde woning. De Studentenraad geeft aan veel geluiden van studenten te ontvangen die aangeven de regels niet te kunnen begrijpen en hierdoor soms het gevoel krijgen alsof ze niet welkom zijn in de stad of alleen als 'tijdelijke bewoner van Maastricht' worden gezien. De VVWM geeft aan dat dergelijke quota er mede toe leiden dat een groot gedeelte van de studenten na studie Maastricht weer verlaat, terwijl je als gemeente deze groep juist wilt behouden. De in 2017 ingevoerde pilot voor het afstandscriterium voegt wat verhuurders betreft ook niks toe ten opzichte van het straatpercentage.

De woningcorporaties geven aan dat de toetsingscriteria voor hen geen probleem vormen. Zij hebben niet of nauwelijks nog woningen gesplitst of omgezet naar kamers sinds de invoering van het beleid. Er is ook

niet direct aanleiding om dit in de komende jaren wel te gaan doen. Weliswaar neemt het aandeel 1 en 2 persoonshuishoudens in de sociale huur de komende jaren flink toe; zij hebben niet de behoefte om kleiner te gaan wonen dan gezinnen.

### **Verschillende meningen over effect leefbaarheid**

Veel partijen (Jules, Universiteit, particuliere verhuurders, Studentenraad, corporaties denken dat het straatpercentage niet of nauwelijks een bijdrage levert aan het verbeteren van de leefbaarheid in straten. Er zijn maar weinig geregistreerde klachten bekend en het aandeel wat studentgerelateerd is, zou maar een zeer klein aandeel hierin zijn (< 10%). Daarnaast hebben particuliere verhuurders en de Universiteit het gevoel dat door de strikte woonprogrammering al zoveel aanvragen afvallen, dat de overige criteria weinig extra belemmeringen vormen. De VVWM vindt wel dat de leefbaarheid de afgelopen jaren is verbeterd, maar niet zozeer door de straatquota, maar doordat zowel studenten als pandeigenaren zich beter bewust zijn geworden van het feit dat men rekening moet houden met elkaar. De pilot Student en Leefbaarheid heeft daar goed aan bijgedragen. De dreiging van een eventuele dwangsom van €1.000 werkt daarbij als een goede waarschuwing. Ook de buurtbemiddeling (waarbij studenten werden opgeleid om het contact tussen kamerbewoners en andere omwonenden te verbeteren, bijvoorbeeld als er sprake was van overlastsituaties) heeft goed gefunctioneerd.

Buurtbalans vindt wel dat er iets is veranderd met de straatquota. In de afgelopen tijd zijn er in verschillende straten met veel verkamerde woningen, weer woningen verkocht aan een gezin met kinderen. Dat geeft buurtbewoners het gevoel dat er een omslagpunt is gekomen; van een eenzijdige straat met nagenoeg alleen maar kamerbewoning naar een straat met een goede balans tussen zelfstandige woningen en kamerbewoning. Andere partijen, zoals de VVWM geven aan dat dit ook komt doordat de woningmarkt is aangetrokken, waardoor er meer woningzoekenden zijn (naast verhuurders ook zelfstandige huishoudens). Wat Buurtbalans betreft zou ook de huidige vrijstelling voor de binnenstad ter discussie moeten staan. Uit reacties van veel bewoners merken zij dat sommige straten volledig dreigen te bestaan uit kamerbewoning, terwijl er nog steeds vraag is naar zelfstandige woningen.

De Universiteit geeft wel aan dat men behoefte heeft aan een beter inzicht in de ontwikkeling van het aantal straten dat 'op slot' staat. Eigenlijk zou dit jaarlijks gemonitord moeten worden. Bovendien zou in grote lijnen een prognose moeten worden opgesteld; als de huidige trend zich voortzet; welk aandeel van de Maastrichtse straten zou dan over vijf jaar op slot staan? En zijn er dan nog voldoende mogelijkheden voor het omzetten van woningen?

De Studentenraad geeft aan dat er enkele straten zijn waar door buurtbewoners veel overlast wordt ervaren, maar dat in de overgrote meerderheid van de buurten niet of nauwelijks problemen zijn. Een percentage per straat voor de hele stad is daarmee volgens hen niet het juiste instrument om de overlastproblemen voor enkele straten aan te pakken.

### **Mogelijkheden om straatpercentage te ontwijken**

Buurtbalans geeft aan dat er gevallen bekend zijn waarbij een verkamerde woning wordt getransformeerd naar een woning met enkele zelfstandige studio's. De studio's worden daarbij dusdanig klein gemaakt dat ze nog net voldoen aan het Bouwbesluit, maar qua prijs nog steeds aantrekkelijk zijn voor mensen die op zoek zijn naar een kamer. Dit is mogelijk een manier voor pandeigenaren om het straatpercentage te ontlopen (het gaat dan immers om woningsplitsing en niet langer om woningomzetting). Daardoor kan het aantal kleine studio's in een straat met veel kamerbewoning nog verder toenemen. Buurtbalans pleit er daarom voor om het minimale woonoppervlak bij nieuwe aanvragen voor woningsplitsing te verhogen. Een andere optie is om het straatpercentage ook voor woningsplitsing te laten gelden.

Woonpunt geeft aan dat er ook voorbeelden zijn waarin ouders voor hun studerende kinderen een woning kopen, om hier vervolgens meerdere studenten in te plaatsen, zonder de woning te verbouwen.

Er vindt daardoor geen omzetting naar kamerbewoning plaats (het blijft een zelfstandige woning), terwijl er in de praktijk geen sprake is van één zelfstandig huishouden.

### 5.3 Het afstandscriterium

#### Geen effect op vergunningen in 2017, wel in 2018

In maart 2017 werd het afstandscriterium toegevoegd aan de criteria op straatniveau. De reden hiervoor was het vermoeden dat -ondanks een straatpercentage- nog altijd concentraties van verkamerde panden binnen een bepaalde straat konden plaatsvinden, met mogelijke nadelige gevolgen voor de leefbaarheid. In 2017 heeft het afstandscriterium echter geen effect gehad op de vergunning van aanvragen voor woningomzetting of herbestemming. Ten tijde van de invoering van het afstandscriterium was het maximum aantal van 40 toe te voegen kamers al bereikt. Met betrekking tot herbestemming zijn er in 2017 slechts twee aanvragen voor herbestemming naar kamers geweest. Beiden hadden betrekking op een locatie in het woonmilieu Centrum (Binnenstad en Wyck) en hoefden daardoor niet getoetst te worden aan het afstandscriterium.

In 2018 heeft het afstandscriterium een grotere rol gespeeld in het vergunnen van aanvragen. In totaal zijn 10 van de 29 nieuwe aanvragen voor het stedelijke of stadsrandwoonmilieu getoetst aan het afstandscriterium (9x woningomzetting, 1x herbestemming)<sup>5</sup>. Van deze tien aanvragen had de helft betrekking op het stedelijk woonmilieu en de helft op stadsrand-woonmilieu. Deze aanvragen voldeden allemaal aan het straatpercentage.

Tabel 5.4: Gemeente Maastricht. Aantal aanvragen voor woningomzetting / herbestemming dat is getoetst aan het afstandscriterium (naar uitkomst) in 2018.

Woonmilieu	Wijk	Straat	Voldeed aan afstandscriterium	Aanvraag vergund
Stedelijk	Brusselsepoort	Via Regia	Nee	Nee
	Mariaberg	Tongerseweg	Nee	Nee
	Mariaberg	Sint Annalaan	Nee	Nee
	Mariaberg	Sint Annalaan	Nee	Nee
	Randwyck	Dopplerdomein	Nee	Nee
Stadsrand	Daalhof	Vergiliushof	Ja	Nee
	Daalhof	Penatenhof	Nee	Nee
	Heer	Oude Kerkstraat	Ja	Ja
	Pottenberg	Opalinestraat	Nee	Nee
	Scharn	Scharnerweg	Ja	Nee

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

Van deze tien viel de meerderheid af vanwege het afstandscriterium (7 van de 10). Van de drie aanvragen die wel voldeden, werd slechts een aanvraag vergund. De andere twee vielen af door andere weigeringsgronden of werden ingetrokken door de aanvrager.

#### Gevoeligheid van het aantal tussenliggende woningen

Voor het afstandscriterium geldt dat tussen twee panden met kamergewijze verhuur minimaal vier zelfstandige woningen dienen te liggen. Bij appartementen ligt die norm op twee minimaal woningen (links, rechts, boven en onder). Van alle nieuwe aanvragen voor woningomzetting en herbestemming die

<sup>5</sup> Overige aanvragen vielen al af door het bereiken van het contingent van 40 wooneenheden. Aanvragen voor het woonmilieu Centrum (32x) worden niet op dit criterium beoordeeld.

sinds de invoering van het afstandscriterium niet zijn vergund<sup>6</sup>, is in beeld gebracht bij welke norm voor het aantal tussenliggende woningen deze aanvraag zou sneuvelen.

Hieruit blijkt dat de gevoeligheid van het afstandscriterium bij de recent afgewezen aanvragen zeer beperkt is. Bij 19 van de 31 afgewezen aanvragen zaten 6 of meer woningen tussen twee verkamerde panden. Bij 7 panden zaten er 0 woningen tussen. Slechts bij 5 van de 31 afgewezen aanvragen (16%) was het aantal tussenliggende woningen tussen de 1 en 6 woningen. Daarmee speelt het aantal tussenliggende woningen slechts bij een beperkt aantal straten een rol.

## 5.4 Interviews: toegevoegde waarde afstandscriterium

Diverse partijen (verhuurders, beheerders) geven aan dat het afstandscriterium weinig toevoegt aan het al bestaande straatpercentage. De Studentenraad en VVWM zijn van mening dat spreiding van omgezette panden juist tot meer overlast voor de tussenliggende zelfstandige woningen leidt dan wanneer deze panden juist meer geconcentreerd zitten. Waarom zou een zelfstandige woning niet omgezet mogen worden naar kamers als er nog slechts één of twee zelfstandige woningen in een straat zitten tussen vele bestaande verkamerde panden?

De VVWM stelt voor 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. Verder geeft de VVWM aan dat vooral handhaving effect heeft op overlastsituaties.

Buurtbalans is wel van mening dat beide maatregelen samen (percentage en afstandscriterium) tot het gewenste effect leiden, namelijk een betere mix tussen kamerbewoning en zelfstandige woningen. Dit vergroot de leefbaarheid in de wijk omdat er meer variatie in de huishoudenssamenstelling in de buurt komt. Zonder het afstandscriterium zouden er nog steeds concentraties aan kamerbewoning binnen een straat kunnen ontstaan. Wel zou volgens Buurtbalans gekeken moeten worden naar de huidige definitie (minimaal vier panden tussen twee panden met kamerbewoning). Soms gaat het om hele kleine panden, waardoor de afstand minimaal is. Er zijn steden die werken met een minimale afstand (bijvoorbeeld minimaal 100 meter tussen twee panden met kamerbewoning). Dat zou een alternatief kunnen zijn.

## 5.5 Conclusies

Op basis van de evaluatie kunnen we de volgende conclusies trekken over de straatquota binnen het woningsplitsingsbeleid:

### *Straatpercentage:*

- Het percentage per straat heeft slechts bij twee aanvragen (voor in totaal 12 kamers) een doorslaggevende rol gespeeld in de afwijzing van een vergunning. Daarnaast hadden acht andere aanvragen betrekking op straten die op slot stonden, maar hierbij sneuvelde de aanvraag al door de 40-40-40 regel. Het straatpercentage heeft daardoor een zeer klein effect gehad op het afwijzen van aanvragen.
- Procentueel gezien is het aantal vergunde kamers in wijken in het stedelijke en stadsrand woonmilieu sterk afgenomen, terwijl het aandeel toegevoegde kamers in het centrum is toegenomen. Dit komt doordat in het centrum geen straatquota van kracht zijn. In die zin is de spreiding van het aantal

---

<sup>6</sup> Dit is exclusief de aanvragen voor het woonmilieu centrum, waarvoor het afstandscriterium niet van toepassing is.

toevoegingen minder groot dan in de periode voor juli 2016. Echter, door de 40-40-40 regel is in kwantitatief opzicht in vrijwel elke wijk (ook in het centrum) het aantal nieuwe toevoegingen substantieel afgenomen. In die zin heeft het straatpercentage, in combinatie met de 40-40-40 regel een duidelijk effect gehad op de spreiding en het aantal toegevoegde kamers.

- Op basis daarvan kan gesteld worden dat de doelstelling van het straatpercentage (een betere spreiding van nieuwe toevoegingen van kamers) is behaald. Wel is het belangrijk om de ontwikkeling van het aantal kamers in het centrum woonmilieu goed te blijven monitoren om te zien of de evenwichtige spreiding ook de komende jaren gehandhaafd blijft.
- De mate waarin het straatpercentage heeft geleid tot behoud van zelfstandige woningen is moeilijk aan te geven. In ieder geval zijn de mogelijkheden om woningen te verkameren -met name in de stedelijke en stadsrand woonmilieus- afgenomen. Daardoor is het aanbod aan zelfstandige woningen wellicht wat groter dan zonder dit criterium het geval geweest zou zijn. Maar door de toegenomen druk op de woningmarkt is er ook meer vraag naar zelfstandige woningen waardoor er meer mogelijkheden zijn om een woning te verkopen. Er spelen dus meerdere factoren een rol.
- Vrijwel alle betrokken partijen geven aan dat het straatpercentage geen duidelijk effect heeft gehad op de leefbaarheidssituatie. Vooral het gedrag van bewoners (zowel pandeigenaren, kamerbewoners) speelt hierin een rol, meer dan het aantal verkamerde panden.

#### ***Afstandscriterium:***

- Het afstandscriterium is in maart 2017 ingevoerd. Op dat moment was het volledige contingent van 40 toe te voegen kamers voor dat jaar reeds vergeven. We kunnen daardoor alleen het effect meten over het jaar 2018. In totaal zijn 10 aanvragen van de 29 aanvragen voor woningomzetting / herbestemming voor het stedelijke en stadsrand woonmilieu getoetst aan het straatpercentage (34%). Overige aanvragen vielen af vanwege het bereikte contingent. Aanvragen voor het centrum zijn niet getoetst aan dit criterium
- Van de tien getoetste aanvragen vielen er zeven af vanwege het niet voldoen aan het afstandscriterium, terwijl deze aanvragen wel voldeden aan het straatpercentage. Hoewel het absolute aantal aanvragen dat aan dit criterium werd getoetst beperkt is, heeft het criterium dus wel in 70% van de gevallen voor een nadere spreiding gezet op verkamering, naast het straatpercentage. Daarmee heeft het criterium in 2018 wel een bijdrage geleverd in het bereiken van het doel; het voorkomen van een concentratie aan verkamerde panden per straat. Zou het wooncontingent van 40-40-40 vergroot worden, dan zou het onderscheidende effect van dit criterium nog groter worden.
- Met het afstandscriterium is er een extra quotum op straatniveau toegevoegd, naast het straatpercentage. Hoewel de norm voor het afstandscriterium (het aantal tussengelegen woningen) overal in de stad hetzelfde is, is het voor pandeigenaren lastig om op voorhand te weten wat hun mogelijkheden bij een aanvraag voor woningomzetting of herbestemming zijn. Dat geldt ook voor omwonenden. Daarmee heeft dit criterium niet bijgedragen aan het doel om tot een eenduidig, goed uitlegbaar beleid te komen. Bovendien maakt een extra criterium het lastiger om (zowel voor gemeente als pandeigenaren) flexibel in te kunnen spelen op de woningvraag; een van de andere doelstellingen van het beleid.
- Naast de vraag of het afstandscriterium een bijdrage heeft geleverd aan het bereiken van de doelstellingen van het woningsplitsingsbeleid, is er in de interviews met betrokkenen vooral ook aandacht geweest voor het doel wat de gemeente met een afstandscriterium wil bereiken. Betrokken partijen in de stad denken zeer verschillend over de relatie tussen spreiding / concentratie van kamerverhuur versus de leefbaarheid in wijken.
- De evaluatie toont aan dat het afstandscriterium op enkele punten een duidelijke bijdrage heeft geleverd aan het bereiken van de doelstellingen van het woningsplitsingsbeleid (voorkomen

concentratie kamerverhuur, behoud gedifferentieerde woonbuurten) en op enkele punten niet (flexibel inspelen op woningvraag, eenduidig beleid). Maar bovenal is de evaluatieperiode waarin het effect van het afstandscriterium gemeten kon worden, zeer kort geweest. Het advies is daarom om het afstandscriterium voorlopig voort te zetten, zodat goed beoordeeld kan worden in welke mate het criterium tegemoetkomt aan de beoogde doelstellingen van het beleid.

## 6 Toetsingscriteria op woningniveau

Naast de toetsingscriteria op stads- en straatniveau zijn er ook enkele criteria op woningniveau. Voor aanvragen waarbij woningen aan de voorraad worden toegevoegd (met name bij woningsplitsing, maar ook bij een deel van herbestemming) zijn deze criteria wat belangrijker dan bij woningomzetting. Dit komt omdat de straatcriteria niet van toepassing zijn als er woningen (in plaats van kamers) worden toegevoegd.

### **Lastig om een exact beeld te krijgen van effectiviteit**

Het is lastig om een exact beeld te krijgen van het aantal aanvragen waarbij een of meerdere van de wooncriteria een rol hebben gespeeld. De grootste selectie vindt plaats via de woonprogrammering (40-40-40), gevolgd door de straatcriteria (percentage en afstandscriterium). Als aanvragen daaraan niet voldoen wordt -mede door het grote aantal te beoordelen aanvragen) geen uitgebreide check meer gedaan op de mate waarin ze voldoen aan de wooncriteria.

Daarnaast geeft de afdeling Vergunnen aan dat veel pandeigenaren op de hoogte zijn van de wooncriteria, waardoor ze geen aanvraag indienen die niet aan deze eisen voldoet. Ook komt het regelmatig voor dat pandeigenaren gedurende een aanvraag contact hebben met de gemeente, waarin zij te horen krijgen hoe groot hun kans is op een vergunning gelet op de kenmerken van hun pand. Als daaruit voor de pandeigenaren blijkt dat de mogelijkheden om hun pand zodanig aan te passen, dat het voldoet aan de wooncriteria dusdanig klein is, ziet een groot deel van hen al af van het indienen van alle benodigde stukken. Een aanvraag wordt dan geregistreerd als zijnde 'buiten behandeling'. Er heeft dus geen officiële weigering van de vergunning plaatsgevonden, maar in veel gevallen zou het zeer lastig zijn geworden om voor een vergunning in aanmerking te komen. Daarmee hebben de verschillende toetsingscriteria ook een zekere mate van afschrikkend effect. Pandeigenaren weten in sommige gevallen dat ze niet veel kans maken en dienen geen aanvraag meer in. Dit geldt vooral voor de criteria van de woonprogrammering (40-40-40), straatcriteria en het minimale woonoppervlak (110 m<sup>2</sup>). De andere wooncriteria bieden doorgaans meer ruimte om een aanvraag (en dus de toekomstige fysieke situatie in een pand) daarop aan te passen. Het gevolg hiervan is dat er in de afgelopen jaren zeer weinig aanvragen geweigerd zijn op basis van de wooncriteria, zoals uit de volgende paragrafen zal blijken.

### 6.1 Woningoppervlakte (minimaal 110 m<sup>2</sup>)

Panden die kleiner zijn dan 110 m<sup>2</sup> komen niet in aanmerking voor splitsing, omzetting of herbestemming. Sinds juli 2016 zijn drie aanvragen (allen voor woningomzetting) geweigerd waarbij het pand niet voldeed aan dit criterium. Het ging daarbij twee keer om een aanvraag voor het woonmilieu stadsrand en een keer om het centrum. Slechts één keer was het woonoppervlak het cruciale criterium waarop een aanvraag werd geweigerd. De andere twee keer waren er meerdere criteria waaraan de aanvraag niet voldeed.

#### **Interviews: veel begrip voor behoud kleine eengezinswoningen**

Veel partijen (Universiteit, VEBM, Studentenraad, Buurtbalans) begrijpen het argument om woningen kleiner dan 110 m<sup>2</sup> niet in aanmerking te laten komen voor woningsplitsing of -omzetting. Het is belangrijk dat er een divers woningaanbod in Maastricht is en blijft, voor meerdere doelgroepen. Anderzijds hebben sommige partijen niet de indruk dat hierdoor het betaalbare woningaanbod voor zelfstandige huishoudens in Maastricht is toegenomen. Dit is ook lastig in kaart te brengen doordat de afgelopen jaren de druk op de woningmarkt sterk is toegenomen als gevolg van de economische groei.



De particuliere verhuurders vraagt zich wel af of dit criterium ook nog van toepassing is op het centrum. Zij verwacht dat de vraag naar dit type zelfstandige woning in het centrum de komende jaren verder gaat afnemen. Het zou daarom logisch zijn om voor dit criterium een onderscheid te maken tussen het woonmilieu centrum en de andere twee woonmilieus (stedelijk en stadsrand). Daarmee zou er weer meer ruimte komen om 'wonen boven winkels' te realiseren. Door de 110 m<sup>2</sup> kunnen leegstaande ruimtes boven een winkel nu vaak niet worden getransformeerd tot woonruimte, aldus de VVWM.

De Studentenraad vindt dat het beperkte aanbod van kleine, betaalbare eengezinswoningen niet stadsbreed aanwezig is. In sommige wijken is er slechts beperkte belangstelling voor kleine eengezinswoningen. In dat geval is het beter om woningen om te zetten naar kamers, zodat er geen leegstand ontstaat.

## 6.2 Parkeernorm voor auto's

Panden moeten voldoen aan de bestaande parkeernorm voor auto's. Indien het niet mogelijk is om voldoende parkeerplek in fysieke zin te creëren, behoort het tot de mogelijkheden om een financiële bijdrage te storten in een parkeerfonds, waaruit later collectieve parkeervoorzieningen gerealiseerd kunnen worden.

Sinds het nieuwe woningsplitsingsbeleid zijn twee aanvragen (1x woningsplitsing, 1x kamerverhuur) geweigerd vanwege het niet voldoen aan deze norm. Hierbij ging het om een aanvraag uit het stedelijke woonmilieu en een uit de stadsrand. Beide keren voldeed de aanvraag ook niet aan hetzij de woonprogrammering (40-40-40), hetzij het straatpercentage. De autoparkeernorm is beide keren dus niet cruciaal geweest in de weigering van een vergunning.

### Interviews: Te strenge parkeernorm?

De Universiteit geeft aan dat de huidige parkeernorm (0,3 per wooneenheid) te hoog ligt. Het autobezit van buitenlandse studenten (de snelst groeiende groep onder de studenten) is zeer beperkt. Hierdoor wordt het merendeel van de gecreëerde parkeerplaatsen bij studentenlocaties (bijvoorbeeld bij het Guesthouse) niet gebruikt door de doelgroep.

Team Vergunnen constateert echter dat veel Duitse studenten een eigen auto hebben en deze ook in Maastricht parkeren. Daarom blijft de huidige parkeernorm voor woningsplitsing en -omzetting noodzakelijk. De Studentenraad vindt dat er meer geïnvesteerd zou moeten worden in P&R zones aan de rand van de stad, zodat Duitse studenten hun auto hier tegen een laag tarief kunnen parkeren en er dus geen auto's in de stad geparkeerd moeten worden.

Er is wel een duidelijk verschil per wijk hoe pandeigenaren omgaan met de parkeernorm. In het centrum storten pandeigenaren vrijwel allemaal een bedrag in het parkeerfonds. Buiten het centrum wordt veel vaker de parkeerruimte gerealiseerd.

## 6.3 Fietsenstalling

Aanvragen voor woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming moeten beschikken over een fietsenstalling op eigen terrein. Bij vier aanvragen sinds 2016 (3x woningsplitsing, 1x woningomzetting) is sprake geweest van een weigering, onder andere door dat men niet aan dit criterium voldeed. Hierbij ging het om twee aanvragen in het stadsrand woonmilieu en een aanvraag in de andere twee woonmilieus.

Slechts eenmaal was de fietsenstalling het cruciale criterium waarop een aanvraag werd geweigerd. De andere drie keer voldeed een aanvraag ook niet aan andere wooncriteria of aan de woonprogrammering.

### **Fietsenstalling: goede randvoorwaarden, overlast niet te voorkomen**

Veel partijen (VEBM, Beheerorganisaties, Studenten, Universiteit, Buurtbalans) vinden het goed dat er bepaalde kwaliteitscriteria zijn waaraan gesplitste of omgezette panden moeten voldoen. Veel van de ervaren overlast met betrekking tot studenten vindt zijn oorsprong in het onzorgvuldig parkeren van fietsen en afval dat dagenlang buiten staat. In de basis is het daarom goed dat hier heldere kaders over in het splitsingsbeleid zijn vastgelegd.

Wel is het een utopie om te denken dat daarmee de overlast van fietsen en afval meteen verdwenen is, zo benadrukken de particuliere verhuurders. De voorwaarden kunnen immers wel geschapt zijn door de eigenaar van het pand, een student kan nog altijd zijn of haar fiets op een andere (makkelijker plek) parkeren. Beheer en betere onderlinge communicatie is op dit vlak veel effectiever dan vergunningscriteria. Vanuit Toezicht wordt aangegeven dat een beheerder minimaal 1 keer per maand een bezoek aan het pand moet afleggen, wil je het onderhoud onder controle houden. Ook Buurtbalans geeft aan dat er nog steeds fietsen op de verkeerde plek geparkeerd worden, maar dat de overlast nog vele malen groter zou zijn als er geen voorwaarden vooraf gesteld zouden worden.

Bij verhuurders is niet altijd bekend dat er ruimte is voor een maatwerkoplossing voor een fietsenstalling. Daardoor haken eigenaren soms bij voorbaat af. De VEBM oppert hierbij de suggestie om een fietsparkeerfonds in te stellen (naar het voorbeeld van het autoparkeerfonds) mocht een pandeigenaar geen mogelijkheden hebben om een inpandige fietsenstalling te realiseren. De VVWM geeft aan dat in dat geval wellicht een deel van het autoparkeerfonds overgeheveld zou kunnen worden naar een fietsparkeerfonds. Voldoende mogelijkheden om de fiets te stallen is voor studenten veel belangrijker dan voldoende parkeerplek voor een auto.

Team Vergunnen geeft aan dat in maximaal 10% van de aanvragen een maatwerkoplossing voor de fietsenstalling wordt toegepast (bijvoorbeeld een ophangstelsel of verplicht gebruik van een vouwfiets). Dit percentage is relatief laag omdat veel pandeigenaren hun aanvraag voorleggen aan een commercieel adviesbureau dat zoveel mogelijk aanstuurt op het creëren van een inpandige fietsenstalling, conform de uitvoeringsregels.

## **6.4 Afvalberging**

Aanvragen voor woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming moeten beschikken over een inpandige afvalberging. Sinds juli 2016 zijn drie aanvragen (2x woningsplitsing, 1x woningomzetting) geweigerd, waarbij men onder andere niet aan dit criterium voldeed. De afvalberging is in geen van deze gevallen het cruciale criterium geweest waarop een aanvraag is geweigerd. In alle gevallen voldeed men ook niet aan andere wooncriteria, of er het contingent van 40 woningen / wooneenheden was al bereikt.

### **Interviews: Afvalberging makkelijker in te passen dan fietsenstalling**

Maatwerkoplossingen bij afvalbergingen komen nog minder vaak voor, omdat het hier ook om een kleinere ruimte gaat dan bij een inpandige fietsenstalling. Een afvalberging is daardoor makkelijker te realiseren dan een fietsenstalling. Handhaving en Toezicht hebben het idee dat er duidelijk minder klachten over afval bij de gemeente binnenkomen dan over foutgeparkeerde fietsen.

In mindere mate geldt ook bij de afvalberging dat strikte voorwaarden niet kunnen voorkomen dat afval alsnog wordt geplaatst op een plek waar het niet thuishoort (bijvoorbeeld op balkons of op een niet afgesloten plek in de woning). Zo geeft Buurtbalans dat het noodzakelijk blijft om kamerbewoners goed te informeren over wanneer vuilniszakken aan de straat gezet kunnen worden en wanneer niet. Studentenstad geeft aan dat er daarom ook wordt nagedacht over het inzetten van 'afvalcoaches' die mensen informeren over wanneer en waar ze afval aan de straat mogen zetten.

De VVWM geeft daarnaast aan dat een gezamenlijke afvalberging niet altijd leidt tot minder overlast. Zeker in warme perioden kan het opslaan van al het huisvuil op één gezamenlijke plek in het huis tot veel meer overlast (zoals ongedierte) leiden, waardoor kamerbewoners minder geneigd zijn het op te gaan ruimen.

## 6.5 Planschade-overeenkomst

Pandeigenaren die een woning willen omzetten moeten een planschade-overeenkomst ondertekenen. Daarmee wordt vastgelegd dat zij financieel verantwoordelijk zijn, mochten omwonenden directe nadelige financiële gevolgen (lees: waardedaling van hun eigen woning) ondervinden als gevolg van de toegevoegde verkamerde woning.

Dit criterium is sinds juli 2016 één keer de reden geweest waardoor een aanvraag voor woningomzetting is geweigerd (Wyck).

### Interviews: Planschade is moeilijk te bewijzen

De VVWM geeft aan dat pandeigenaren geen enkel probleem hebben met het tekenen van een planschadeovereenkomst. Uit onderzoek is naar voren gekomen dat niet of nauwelijks is aan te tonen dat het verkameren van een pand direct leidt tot een waardevermindering van een nabijgelegen zelfstandige woning. Ook Buurtbalans geeft aan dat de mogelijkheden om eventueel waardeverlies te verhalen op een pand waar kamerbewoning plaatsvindt zeer klein zijn. Het financieel risico wat pandeigenaren lopen door het tekenen van zo'n overeenkomst is volgens heb daarom minimaal.

Diverse partijen (VVWM, VEBM, Studentenstad) geven aan dat de waarde van koopwoningen juist veel lager zou liggen als de Universiteit en Hogeschool Zuyd niet in Maastricht gevestigd zouden zijn. De aanwezigheid van deze onderwijsinstellingen zorgen niet alleen voor extra vraag naar woningen, maar zorgen ook voor een continue instroom van jonge hoogopgeleide mensen.

## 6.6 Overige redenen voor weigering

Naast bovengenoemde wooncriteria zijn er nog andere redenen geweest waardoor een aanvraag voor woningsplitsing, woningomzetting of herbestemming is geweigerd. In totaal is dat bij 24 geweigerde aanvragen het geval geweest in de afgelopen jaren.

- Woningsplitsing: 9x
- Woningomzetting: 7x
- Herbestemming: 9x

In de meeste gevallen (15x) was het ingediende voorstel in strijd met het vigerende bestemmingsplan. Andere weigeringsgronden waren eisen met betrekking tot welstand en geluidsnormen van omliggende functies (bijvoorbeeld als een aanvraag dichtbij vervoersstromen of bedrijventerreinen ligt). Bij herbestemming zijn twee aanvragen geweigerd omdat het betreffende pand geen monument was. Daarnaast is een aanvraag voor meer dan 25 kamers geweigerd, omdat dergelijke grootschalige locaties al op andere plekken voorzien zijn (o.a. Bonnefantencollege).

Deze overige redenen vormden vaak een cruciale factor in de weigering van een aanvraag. In 22 van de 24 gevallen werd een aanvraag geweigerd om overige redenen (niet direct gerelateerd aan het woningsplitsingsbeleid).

## 6.7 Stand van zaken rond het Keurmerk

De VVWM is enkele jaren geleden gestart met het opzetten van een kwaliteitskeurmerk van kamerbewoning. Er heeft een pilot gelopen waarbij ongeveer 20 panden (vooral van de woningcorporaties) het keurmerk hebben ontvangen. Het Keurmerk zou als een kwaliteitskader moeten dienen, waardoor mensen die een kamer zoeken een goed inzicht krijgen in welke kamers en pandeigenaren zich aan de gewenste kwaliteit houden. Echter, op dit moment is de vraag naar kamerbewoning zo groot dat woningzoekenden bereid zijn alles voor lief te nemen om maar aan woonruimte te komen. Dit werkt misstanden (extreem hoge prijzen voor zeer kleine kamers) in de hand, alsmede oplichtingspraktijken. Hierdoor is er op dit moment weinig tot geen noodzaak onder pandeigenaren om een keurmerk te verkrijgen, aldus de VVWM. Medewerkers van Studentenstad geven aan dat de controles in het kader van het Keurmerk ook veel tijd van de pandeigenaar vragen (zoals het aanleveren van documenten, bewijsstukken waaruit de kwaliteit blijkt, etc.), waardoor het aantal panden met een Keurmerk nog niet heel groot is.

## 6.8 Conclusies

Op basis van de evaluatie kunnen we de volgende conclusies trekken over de woningcriteria binnen het woningsplitsingsbeleid:

- Het is lastig om een goed beeld van de effectiviteit van de woningcriteria te krijgen. Zoals gezegd vindt de grootste selectie van aanvragen plaats via de 40-40-40 regel, gevolgd door de straatquota. Als aanvragen hier niet aan voldoen, vindt er geen uitgebreide toets meer plaats of zij aan de woningcriteria wel voldoen.
- Daarnaast gaat er ook een preventieve werking van de wooncriteria uit die niet altijd terug te zien is in de feitelijke aanvragen. Pandeigenaren stemmen vaak hun aanvragen aan de voorkant al af op deze criteria (dienen aanvragen voor panden kleiner dan 110 m<sup>2</sup> niet meer in).
- Er bestaan zeer veel verschillende regimes als het gaat om de wooncriteria. Panden die in aanmerking komen voor legalisatie hoeven niet aan alle criteria te voldoen. Hetzelfde geldt voor panden die in buurten liggen met een oud bestemmingsplan. Ook zijn de criteria voor woningsplitsing en woningomzetting afwijkend van elkaar. Het bestaan van verschillende regimes (met name bij nieuwe aanvragen versus legalisatie) draagt niet bij aan een eenduidig, goed uitlegbaar beleid. Dit geldt uiteraard ook voor de straatquota, maar bij woningcriteria is dat verschil bovendien goed zichtbaar in straatbeeld (vooral als het gaat om de fietsenstalling en afvalberging).
- Slechts een enkele keer zijn een of meerdere wooncriteria het criterium geweest waarop een aanvraag voor woningsplitsing of woningomzetting is geweigerd. Deze criteria hebben ook niet de functie om het aantal splitsingen en omzettingen te beperken of te spreiden, maar om de woonkwaliteit te vergroten. Voor een groot deel lijken de criteria hierin te slagen. Veel partijen vinden het ook goed dat dergelijke criteria worden gehanteerd. Maar gedrag is een veel grotere factor in de effectiviteit van deze criteria, met name de fietsenstalling en de afvalberging.

## 7 Overige aandachtspunten

### 7.1 Bezwaarschriften

Net als in voorgaande perioden zijn er diverse malen bezwaar gemaakt tegen het al dan niet verlenen van een vergunning voor woningsplitsing, woningomzetting en herbestemming. Soms was het bezwaar afkomstig van de aanvragers, soms van omwonenden. In 19 gevallen diende na uitspraak een hoger beroep. Bij 11 van die 19 zaken ging het om omwonenden die bezwaar maakten tegen een vergunning voor woningsplitsing of woningomzetting. In de overige gevallen ging het om de aanvrager van een vergunning, waarbij bezwaar werd gemaakt tegen een weigering van de vergunning. De hoger beroepzaken hadden betrekking op het stedelijke woonmilieu. Het zijn daarbij vooral omwonenden die bezwaar hebben ingediend.

Tabel 7.1: Gemeente Maastricht. Aantal panden waarvoor naar aanleiding van een bezwaarschrift een hoger beroepzaak heeft gediend, naar woonmilieu en indiener (2017-2018).

Woonmilieu	Pandeigenaar	Omwonenden	Totaal
Binnenstad	1	1	2
Stedelijk	4	9	13
Stadsrand	3	1	4
Totaal	8	11	19

Bron: Gemeente Maastricht (2018).

Vanuit omwonenden is in de afgelopen jaren bezwaar gemaakt over onder andere de volgende punten:

- Aanvragen voor legalisatie (waarbij de bestaande situatie van kracht was op 21 mei 2013) zijn niet getoetst aan het straatpercentage en afstandscriterium
- Een te flexibele houding tegenover de wijze waarop fietsenstallingen zijn gerealiseerd
- Het te weinig meewegen van bestaande overlastsituaties

Uiteindelijk zijn 9 bezwaren ongegrond verklaard, 1 bezwaar is ingetrokken en 1 bezwaar is gegrond verklaard. De overige bezwaarschriften zijn nog in behandeling. Uit de gerechtelijke procedures zijn wel enkele belangrijke uitkomsten voor toepassing van het beleid naar voren gekomen:

- De peildatum van 21 mei 2013 mag strikt worden toegepast om een legalisatie te weigeren, ook als voor die tijd wel sprake was van kamerverhuur.
- Een fietsenstalling in de kelder of eerste verdieping, bereikbaar per trap, is bruikbaar als fietsenstalling in het kader van een aanvraag voor een vergunning.
- Bij een aanvraag voor een vergunning ten behoeve van kamerverhuur, waarbij sprake is van afwijking van het bestemmingsplan, hoeven geen geluidsisolerende maatregelen te worden genomen, ter bescherming van omliggende woningen. Wel moet blijken of kamerverhuur niet leidt tot een onevenredige druk op de leefomgeving. Daarbij moet worden ingegaan op het aantal kamers en de aard van de omgeving (en bij nieuwe aanvragen het straatpercentage en afstandscriterium). Daarnaast dient ook te worden benoemd dat overlast in beginsel met gedrag te maken heeft.

### 7.2 Uitvoering van beleid

In de interviewronde is tevens gesproken met ambtenaren die zich bezighouden met de uitvoering van het woningsplitsingsbeleid (Vergunnen, Toezicht en Handhaven). In deze gesprekken is het vooral gegaan over de praktische uitvoerbaarheid van het beleid.

## Vergunnen

Team vergunnen geeft aan dat de meeste uitvoeringsregels snel te toetsen zijn (ongeveer 15 tot 30 minuten per aanvraag). Voor legalisatie van bestaande gevallen waarbij soms oude (deels onvolledige) archieftekeningen worden ingediend kan het toetsen van de uitvoeringsregels een half uur tot een halve dag in beslag nemen. Het toetsen van legalisatieaanvragen kost ongeveer een halve dag per week. Het toetsen van nieuwe aanvragen (voornamelijk in het begin van het jaar) kost de 12 vergunners van de gemeente gemiddeld ongeveer vier weken per jaar.

Team Vergunnen heeft de indruk dat sinds de invoering van de woonprogrammering (40-40-40) men meer tijd kwijt is met de beoordeling van de aanvragen. Voordat de inhoudelijke toets kan plaatsvinden op alle uitvoeringsregels, moet eerste gesorteerd worden welke aanvraag op welk tijdstip is binnengekomen.

## Toezicht

Toezichthouders besteden de meeste tijd vooral aan de bezichtiging van panden waarbij het eindresultaat van aanpassingen als gevolg van de vergunningaanvraag beoordeeld moeten worden (niet alleen qua uitvoeringsregels van het woningsplitsingsbeleid, maar vooral ook vanwege brandveiligheid). Hierbij komt het slechts incidenteel voor dat een bezoek voldoende is. Meestal wordt een aan te passen pand zeker twee keer gecontroleerd. Beleggers met veel panden in bezit weten vaak waaraan hun pand moet voldoen. Maar het zijn met name de kleinere beleggers die niet goed bekend zijn met de benodigde aanpassingen (of die liefst op voorhand niet al te veel willen aanpassen) waarbij meerdere bezoeken van toezicht noodzakelijk zijn. Het eerste bezoek neemt de meeste tijd in beslag; ongeveer 45 minuten (exclusief 45 minuten reistijd). Het tweede bezoek duurt gemiddeld 20 minuten (exclusief reistijd).

## Handhaving

Tema Handhaving is betrokken bij het beoordelen van gesplitste of omgezette panden in het kader van het project Veilige Kamers. Ook hierbij geldt dat vaak meerdere bezoeken aan een pand nodig zijn voordat een pand op de juiste manier is aangepast (van drie tot vier bezoeken). Het eerste bezoek duurt ongeveer 45 minuten, daarna kan worden volstaan met bezoeken van ongeveer 20 minuten. Maar het meeste werk zit in de administratieve werkzaamheden rondom de handhaving (aanschrijven en beantwoorden van pandeigenaren). Aan het begin van het Veilige Kamers traject (2015) waren vijf mensen hier fulltime mee bezig. Inmiddels is dit afgebouwd naar twee mensen.

Sinds het woningsplitsingsbeleid van juli 2016 is de hoeveelheid werk voor handhavers afgenomen. Voordien betekende het niet voldoen aan het bestemmingsplan onherroepelijk tot de verplichting om het pand in de oude situatie terug te brengen. Hierover maakten veel pandeigenaren bezwaar. Doordat er in juli 2016 een overgangperiode is gecreëerd (pandeigenaren van illegaal gesplitste of omgezette panden kunnen alsnog in aanmerking van een vergunning komen als zij hun pand aanpassen op een deel van de uitvoeringsregels), wordt er minder bezwaar door pandeigenaren gemaakt en zijn medewerkers van Handhaving daar minder tijd mee kwijt.

## 7.3 Communicatie rondom het woningsplitsingsbeleid

### Toelichting via meerdere communicatiekanalen

De uitgangspunten van het woningsplitsingsbeleid zijn via verschillende kanalen aan bewoners, verhuurders, studenten en andere betrokkenen gecommuniceerd; 1Maastricht (VIAlimburg), Raadsinformatiebrieven, webpagina op de gemeentelijke website (zowel in het Nederlands als Engels) en er zijn twee inloopsprekuren georganiseerd, waar mensen met vragen terecht konden.

Daarnaast is er jaarlijks ook een persbericht uitgegaan als de nulmeting bekend was geworden en op het moment dat het nieuwe contingent beschikbaar kwam (begin van het jaar). Communicatie geeft daarbij aan dat het ook goed zou zijn dat er een persbericht uitgaat op het moment dat het volledige contingent aan woningen / kamers vergund is.

In de loop der tijd zijn er regelmatig vragen bij de gemeente gekomen over woningsplitsing en -omzetting. Vragen over het beleid werden doorgaans door Communicatie en de beleidsafdeling Ruimte beantwoord. Deze vragen gingen relatief vaak over de 40-40-40 regel en overlastsituaties als gevolg van kamerbewoning. Team Vergunnen heeft vooral de vragen beantwoord over de uitvoeringsregels. De afdeling Communicatie geeft aan dat de afstemming in de beantwoording van vragen nog wel verbeterd kan worden, om in de toekomst nog beter te voorkomen dat vragen tussen wal en schip belanden.

### **Lastig om beleid aan aanvrager uit te leggen**

De afdeling Communicatie van de gemeente geeft aan dat het beoogde doel van het huidige beleid was om tot een meer eenduidig beleid voor de stad te komen. Door de tegenstrijdige belangen (tussen o.a. bewoners, verhuurders, studenten) is het huidige beleid een compromisvoorstel geworden waarin heel veel uitzonderingsregels in zitten. Hierdoor is het beleid nauwelijks uit te leggen aan mensen. Iets wat ook partijen als Buurtbalans en team Vergunnen beamen. Team Vergunnen krijgt regelmatig te maken met telefoontjes van aanvragers voor een splitsing / omzetting die vragen hebben op de voorwaarden waar zij aan moeten voldoen. Door het diverse aantal regimes (bestaande situatie of nieuwe aanvraag, legaal of illegaal, wel of niet op 21 mei 2013 aanwezig) is het zeer lastig om de uitgangspunten van het beleid aan een aanvrager uit te leggen. Vaak omdat de aanvrager op dat moment nog niet weet onder welk regime hij / zij valt.

### **Waardering voor betrokkenheid bij opstellen beleid**

Veel partijen (Jules, Universiteit, VEBM, Buurtbalans) zijn zeer positief over de wijze waarop ze door de gemeente zijn betrokken bij het opstellen van het woningsplitsingsbeleid. Het stakeholdersoverleg is daar een goed voorbeeld van. Ook de terugkoppeling (wat is er met de input van de stakeholders gedaan) wordt positief beoordeeld.

De Studentenraad geeft aan dat zij tevreden zijn over het contact met de ambtelijke organisatie, maar dat er met name in het overleg met het bestuur in het verleden te weinig met hun input is gedaan.

### **Onduidelijkheid over status legalisatie**

De VVWM vindt dat de communicatie vanuit de gemeente over de toekomst van de legalisatie onduidelijk is. In het huidige woningsplitsingsbeleid staat aangegeven dat het legalisatietraject in de huidige vorm (waarin aanvragen voor legalisatie aan een beperkte set criteria hoeven te voldoen) ophoudt te bestaan op het moment dat het facetbestemmingsplan van kracht wordt. Echter; in de concepttekst van het facetbestemmingsplan staat aangegeven dat aanvragers voor legalisatie van een bestaande situatie nog steeds worden uitgezonderd voor enkele criteria. Dit zorgt voor veel onduidelijkheid bij alle betrokkenen.

### **Voorkom stigmatisering van doelgroepen**

In het verleden is het voorgevallen dat betrokken doelgroepen (studenten veroorzaken overlast, particuliere verhuurders zijn huisjesmelkers, bewoners klagen) een negatief stempel in de media opgeplakt kregen. Om tot een goede discussie te komen is het belangrijk om stigmatisering te voorkomen, zo vinden alle partijen.

## Bijlage I: Geïnterviewde organisaties

In het kader van de beleidsevaluatie zijn diverse partijen ondervraagd over hun ervaringen met het aangepaste beleid. Het gaat daarbij om de volgende organisaties:

19 september 2018:	Jules
19 september 2018:	Universiteit Maastricht
19 september 2018:	Vereniging van Eigenaren Binnenstad Maastricht
20 september 2018:	Gemeente Maastricht: Vergunnen
20 september 2018:	Gemeente Maastricht: Toezicht
20 september 2018:	Gemeente Maastricht: Handhaven
21 september 2018:	Maastrichtse Studentenraad
25 september 2018:	Vereniging Verhuurders Woonruimtes Maastricht
25 september 2018:	Buurtbalans
25 september 2018:	Servatius
25 september 2018:	Woonpunt
27 september 2018:	Gemeente Maastricht: Studentenstad
27 september 2018:	Gemeente Maastricht: Communicatie

Naast deze partijen zijn ook Argus, Maasvallei en de Hogeschool Zuyd benaderd voor een interview. Zij hebben om verschillende redenen gekozen om niet deel te nemen aan het onderzoek.