

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	2
1.1 Aanleiding	2
1.2 Doelstelling van dit plan	3
1.3 Reikwijdte van de facetbeheersverordening	4
1.4 Structuur van de beheersverordening	4
1.5 Leeswijzer	5
Hoofdstuk 2 Beleid	6
2.1 Provinciaal/regionaal beleid	6
2.2 Woonprogrammering Maastricht	7
2.3 Nieuw beleid woningsplitsing en woningomzetting	9
2.4 De koppeling tussen de Woonprogrammering en het beleid	11
2.5 Hospes/hospitaregeling	12
Hoofdstuk 3 De beheersverordening	13
3.1 Algemeen	13
3.2 Opzet van de regels	13
3.3 Artikelsgewijze toelichting	13
Hoofdstuk 4 Financiële uitvoerbaarheid	16
Hoofdstuk 5 Handhavingsparagraaf	17
Hoofdstuk 6 Communicatieparagraaf	18
6.1 Procedure	18
Bijlage 1 Uitvoeringsregels	19
Bijlage 2 Raadsvoorstel en -besluit	20

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De aanleiding voor deze facetbeheersverordening is tweeledig. Enerzijds draagt de facetbeheersverordening bij aan het verder reguleren van de, reeds door het college ingezette, mogelijkheden tot het realiseren van studentenhuysvesting in de stad waardoor meer evenwicht ontstaat tussen kwantiteit en kwaliteit in relatie tot het in stand houden van een goed woon- en leefklimaat. Anderzijds is het plan gebaseerd op de onlangs vastgestelde Woonprogrammering Maastricht en de restricties dienaangaande op het gebied van woningtoename en studentenhuysvesting.

Studentenhuysvesting

Het belang van de universiteit en hogeschool voor de stad Maastricht is evident; de aanwezigheid van deze onderwijs- en kennisinstellingen zorgt voor een enorme economische spin-off en een levendige stad. Studenten geven de stad, naast het niet-studerende deel van de bevolking, extra kleur. Bovendien geldt dat waar andere huishoudensgroepen de komende jaren in omvang afnemen, de groep studenten de komende jaren nog groeit waardoor er nog ruimte is om woningen toe te voegen, zij het op beperkte schaal en met de focus op herbestemming van leegstaand vastgoed.

Als diverse bevolkingsgroepen, met soms verschillende gewoonten en leefpatronen, samen in een straat of buurt wonen, zorgt dat ook weleens voor spanningen. Ook worden woningen die voorheen door gezinnen werden bewoond op sommige plekken omgezet zodat er studenten kunnen wonen. Dit kan op sommige momenten of locaties leiden tot vraagstukken over aspecten als fietsparkeren, afvalinzameling en geluidsoverlast.

Studenten worden in de regel gehuysvest in kamers. Er zijn echter ook gevallen bekend waarbij studenten in gesplitste woningen worden gehuysvest. In Maastricht zijn naar schatting 3.500 panden die voor studentenhuysvesting kamergewijs worden verhuurd dan wel zijn gesplitst. Deze kamergewijze verhuur of woningsplitsing is in het verleden voor een groot aantal van deze panden niet vergund. Reden hiervoor is dat kamergewijze verhuur en vaak ook woningsplitsing niet specifiek in de beheersverordening waren geregeld en daardoor rechtstreeks waren toegestaan. Daarnaast is een deel illegaal ontstaan.

Op basis van onderzoeken en de evaluatie van het voorgaande beleid d.d. 07.07.2015 is gewijzigd beleid woningsplitsing en woningomzetting¹ (kamergewijze verhuur) ontwikkeld dat d.d. 12.07.2016 door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld. Daarin is, evenals in het voorgaande beleid, onderscheid gemaakt in nieuwe situaties en bestaande situaties. Dit beleid wordt in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2) van deze toelichting nader beschouwd. Deze facetbeheersverordening trekt alle regelingen die in beheersverordeningen binnen de gemeente Maastricht zijn opgenomen gelijk in de vorm van een verbod op woningsplitsing en woningomzetting. Vervolgens kan door toepassing van het beleid hiervan in voorkomende gevallen worden afgeweken.

Woonprogrammering Maastricht

Op 27 september 2016 is door de gemeenteraad van Maastricht de 'Woonprogrammering Maastricht' vastgesteld. In deze Woonprogrammering is inzake woningsplitsing aangegeven dat ongebreidelde toevoeging van woningen ongewenst is. Daarom is in beleid aangegeven dat woningsplitsing alleen nog is toegestaan voor specifieke woningtypen (woon/zorgcombinaties). Daarnaast is in de Woonprogrammering Maastricht ook een bouwprogramma voor studentenhuysvesting vastgesteld. Op basis hiervan is het volgende programma aan de orde:

¹ Woningsplitsing is het bouwkundig en/of functioneel splitsen van één woning in twee of meer woningen dan wel het omzetten van één of meer wooneenheden naar één of meer woningen. Woningomzetting is omzetting van een woning naar één of meer wooneenheden voor kamergewijze verhuur; hieronder wordt tevens verstaan het toevoegen van wooneenheden aan bestaande gevallen van woningomzetting.

- 40 woningsplitsingen naar zelfstandige wooneenheden voor studenten per jaar;
- 40 onzelfstandige wooneenheden per jaar;
- 40 herbestemmingen naar zelfstandige wooneenheden voor studenten of onzelfstandige wooneenheden per jaar.

Hiermee denkt de gemeente een evenwichtig beleid te hebben geformuleerd dat zowel kwalitatief als kwantitatief aansluit op een zorgvuldige behoefteanalyse via diverse onderzoeken. Bijstelling van de quota blijft bovendien mogelijk als gevolg van monitoring van deze behoefteontwikkeling. Voor de goede orde: deze quota gelden alleen voor gevallen die niet rechtstreeks mogelijk zijn in de vigerende beheersverordening. Verder is het belangrijk te melden dat een quotum van 40 per jaar via woningsplitsing niet wil zeggen dat er 40 panden mogen worden gesplitst, maar dat er via splitsing 40 kamers/eenheden mogen bijkomen.

Hospes/hospitaregeling

In deze facetbeheersverordening is ook een aangescherpte regeling opgenomen voor het verhuren van wooneenheden in woningen waar de eigenaar de hoofdverblijf heeft, de zogenaamde hospes/hospitaregeling. De hospes/hospitaregeling is een specifieke vorm van woningomzetting. Kenmerkend voor deze regeling is dat de wooneenheid géén eigen voorzieningen (te weten een toiletruimte, badruimte of keuken) heeft. Er is de laatste jaren sprake van oneigenlijk gebruik van de hospes/hospitaregeling omdat deze nu alleen gekoppeld is aan kamerverhuurders die ter plaatse het hoofdverblijf dienen hebben. Vandaar dat de regeling is aangescherpt om verder misbruik te voorkomen (zie ook paragraaf 2.5).

1.2 Doelstelling van dit plan

Met deze facetbeheersverordening is beoogd:

1. nieuwe gevallen van woningsplitsing en woningomzetting te verbieden;
2. illegaal uitgevoerde woningsplitsingen en woningomzettingen niet te legaliseren en evenmin onder het overgangsrecht te brengen
3. legaal uitgevoerde woningsplitsingen en woningomzettingen (er was geen vergunning nodig óf er was wel een vergunning nodig en die is ook verleend) buiten het verbod van de facetbeheersverordening te laten/houden.

De verbodsbepaling in de facetbeheersverordening ziet op de handeling, te weten het splitsen of omzetten als zodanig. Bij nieuwe gevallen van woningsplitsing of woningomzetting moet deze handeling nog plaatsvinden en vallen daarom direct onder de verbodsbepalingen. Bij de vóór de vaststelling van de facetbeheersverordening legaal uitgevoerde woningsplitsingen en woningomzettingen (er was geen vergunning nodig of er was wel een vergunning nodig en die is ook verleend) heeft deze handeling al plaatsgevonden en vallen daarom niet onder de werking van de facetbeheersverordening. Met de facetbeheersverordening wordt nadrukkelijk niet beoogd om illegaal uitgevoerde woningsplitsingen en woningomzettingen te legaliseren. Woningsplitsingen en woningomzetting welke voorafgaand aan deze facetbeheersverordening illegaal zijn gerealiseerd zijn dan ook in strijd met de verbodsbepalingen.

De voorliggende facetbeheersverordening legt een verbod op voor woningsplitsing en woningomzetting voor alle voorkomende woon-, gemengde en centrumbesluitvlakken waarbinnen de woonfunctie mogelijk is. De in de toekomst nog toegestane aantallen woningen en studenteneenheden op basis van de Woonprogrammering Maastricht zullen getoetst worden aan het nieuwe woningsplitsing- en -omzettingsbeleid van het college van burgemeester en wethouders. Indien deze initiatieven op basis hiervan worden geaccordeerd vindt de planologische verankering daarvan plaats door middel van een buitenplanse ruimtelijke procedure². De

² Dit kan een bestemmingsplanprocedure ex art. 3.8 Wro zijn, een procedure projectafwijakingsbesluit ex art. 2.1c/2.12 1a onder 3^e Wabo of een procedure omgevingsvergunning op basis van de 'kruimelgevallenregeling' ex artikel 4 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht.

achtergronden hiervan zijn in paragrafen 2.1 en 2.2 van deze toelichting opgenomen. Daarnaast is in dit plan een aangescherpte hospes/hospitaregeling opgenomen.

1.3 Reikwijdte van de facetbeheersverordening

Algemeen

In een facetbeheersverordening kan een specifiek onderwerp of deelaspect dat in meerdere beheersverordeningen aan de orde is, planologisch worden geregeld. De raad van de gemeente Maastricht wil via deze facetbeheersverordening alle regelingen die in beheersverordeningen binnen de gemeente Maastricht zijn opgenomen gelijk trekken in de vorm van een verbod op woningsplitsing en woningomzetting. Vervolgens kan door toepassing van het beleid hiervan in voorkomende gevallen worden afgeweken.

Het plangebied omvat alle gronden binnen het grondgebied van de gemeente Maastricht waarop thans beheersverordeningen van kracht zijn. De gebieden waar een bestemmingsplan geldt zijn niet meegenomen; hiervoor wordt separaat een facetbestemmingsplan 'Woningsplitsing en woningomzetting' opgesteld. Dit heeft te maken met de bepaling in artikel 3.39 Wro, waarin is aangegeven dat een beheersverordening komt te vervallen zodra op dezelfde gronden een bestemmingsplan in werking treedt en dat een bestemmingsplan komt te vervallen zodra een beheersverordening in werking treedt.

Van toepassing zijnde bestemmingen en besluitvlakken

De nieuwe regeling wordt van toepassing op alle beheersverordeningen die onherroepelijk in werking zijn binnen het grondgebied van de gemeente Maastricht waar de bestemmingen of besluitvlakken 'Centrum', 'Gemengd'/'Gemengde doeleinden' en 'Wonen' in zijn opgenomen. Overige bestemmingen waarbinnen de woonfunctie mogelijk is (bijvoorbeeld 'Maatschappelijk' of 'Bedrijf', voor zover het gaat om bedrijfs- of dienstwoningen) blijven in deze facetbeheersverordening buiten beschouwing, omdat woningsplitsing, woningomzetting of hospes/hospita binnen dergelijke woningen nauwelijks voorkomt en vaak ook milieubeperkingen kent. Indien in de periode na vaststelling van de facetbeheersverordening nieuwe ruimtelijke plannen worden vastgesteld met woonbestemmingen of woonfuncties binnen centrum- en gemengde bestemmingen, zal het in de voorliggende facetbeheersverordening opgenomen verbod op woningsplitsing en woningomzetting worden opgenomen in deze nieuwe plannen.

1.4 Structuur van de beheersverordening

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) mag de gemeenteraad voor die delen van het grondgebied van de gemeente waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld. Bij een beheersverordening worden door middel van de op de illustratie aangegeven besluitvlakken en daarop betrekking hebbende regels de in het plan begrepen gronden voor bepaalde doeleinden aangewezen. Daarbij worden regels gegeven voor het bouwen van bouwwerken en voor het gebruik van bouwwerken en onbebouwde gronden. De juridische regeling is opgebouwd conform de PRGB2012, de landelijke standaard voor het vervaardigen van beheersverordeningen, die bij de invoering van het nieuwe Bro als verplichte opbouw is opgenomen. Daarnaast wordt, aanvullend op de landelijke standaarden, waar mogelijk gebruik gemaakt van het Handboek Ruimtelijke Plannen van de gemeente Maastricht.

De structuur van beheersverordeningen dient te voldoen aan de 'Praktijkrichtlijn Gebiedsgerichte Besluiten' (PRGB). Dit houdt in dat de verschijningsvorm van een beheersverordening en een aantal begrippen zijn gestandaardiseerd. Een beheersverordening bestaat formeel uit twee juridische onderdelen:

- een illustratie (een digitaal GML-bestand met een specifiek nummer, in dit geval NL.IMRO.0935.bvwonsplitwonomzet-vg01;
- regels; deze regels zijn in de PRGB2012 zoveel mogelijk gestandaardiseerd (o.a. volgorde, indeling, benaming, begripsbepalingen, overgangsbepalingen en de slotbepaling).

Op de illustratie zijn de gronden opgenomen binnen het grondgebied van de gemeente Maastricht waarop thans beheersverordeningen vigeren. Er zijn in deze facetbeheersverordening geen besluitvlakken op de illustratie opgenomen; de illustratie geeft derhalve alleen het toepassingsbereik aan van de juridische regeling. De illustratie is opgebouwd volgens de landelijke richtlijn PRGB2012 en is getekend op schaal 1:50.000.

De regels bevatten de regeling inzake het gebruik van de gronden, die in het plan zijn begrepen en de zich daarop geprojecteerde opstellen. De regels bij deze facetbeheersverordening zijn ingedeeld in drie hoofdstukken: de inleidende regels, de algemene regels en de overgangs- en slotregels.

Een beheersverordening gaat voorts vergezeld van een toelichting, waarin een onderbouwing is opgenomen van de gemaakte beleidskeuzen inzake de beheersverordening. De toelichting maakt juridisch geen deel uit van de beheersverordening.

1.5 Leeswijzer

De toelichting bij deze beheersverordening bestaat uit zes hoofdstukken. Na dit inleidende eerste hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de beleidskaders weergegeven. In hoofdstuk 3 wordt de opbouw van de regels in deze beheersverordening aangegeven. In hoofdstuk 4 komt de economische uitvoerbaarheid aan de orde en hoofdstuk 5 bevat een handhavingsparagraaf. Deze toelichting wordt afgesloten met een communicatieparagraaf in hoofdstuk 6. Hier is aangegeven welk communicatietraject is doorlopen en wordt ingegaan op de maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan.

Hoofdstuk 2 Beleid

In dit hoofdstuk worden de belangrijke beleidsdocumenten toegelicht die gerelateerd zijn aan het woningsplitsings- en omzettingsverbod. Op provinciaal niveau is dat de Omgevingsverordening Limburg (vastgesteld door Provinciale Staten d.d. 11.2016 en op regionaal niveau betreft het de 'Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg' (vastgesteld door de raad van Maastricht d.d. 27.09.2016). Binnen de gemeente Maastricht zijn de 'Woonprogrammering Maastricht' (vastgesteld door de raad d.d. 27.09.2016) en het 'Gewijzigd beleid woningsplitsing en woningomzetting' (vastgesteld door burgemeester en wethouders d.d. 12.07.2016) leidend.

2.1 Provinciaal/regionaal beleid

Wijzigingsverordening Omgevingsverordening Limburg 2014

Op 11 november 2016 hebben Provinciale Staten de Wijzigingsverordening van de Provinciale Omgevingsverordening 2014 vastgesteld. In deze Wijzigingsverordening zijn op een aantal thema's algemene afspraken vastgelegd over de wijze waarop gemeenten en de provincie Limburg hebben te handelen in het kader van toepassing en uitwerking van het POL2014. Onder het thema 'wonen' is daarbij aangegeven dat partijen na vaststelling uitvoering zullen geven aan de Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg. Indien dit niet gebeurt mogen zij geen ruimtelijke plannen meer vaststellen die voorzien in de realisatie van woningen. Ook de 'kruimelgevallen' (uit het Bor) vallen nu onder de reikwijdte van de Omgevingsverordening; dit om te voorkomen dat een "lek" in de sturing op de voorraadontwikkeling blijft bestaan. Het gaat bij dergelijke kruimelgevallen om omgevingsvergunningen, die het mogelijk maken het gebruik van bestaande bouwwerken binnen de bebouwde kom te wijzigen voor onbepaalde tijd respectievelijk om tijdelijk afwijkend gebruik mogelijk te maken binnen én buiten de bebouwde voor de duur van maximaal tien jaar.

Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL)

Deze regionale structuurvisie is op 27.09.2016 door de raad van Maastricht vastgesteld. De Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg (SVWZL) is een gezamenlijke, Zuid-Limburgse, ruimtelijke visie op de woningmarkt, opgesteld door de 18 Zuid-Limburgse gemeenten (Beek, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Nuth, Onderbanken, Schinnen, Simpelveld, Sittard-Geleen, Stein, Vaals, Valkenburg aan de Geul en Voerendaal) vanuit het besef dat ruimtelijke ontwikkelingen in één gemeente directe invloed hebben op andere gemeenten. Ook erkennen gemeenten met deze gemeenschappelijke aanpak, dat onderlinge concurrentie, zeker met de huidige bevolkingsontwikkeling en de ambities die Zuid-Limburg als kennisregio heeft, leidt tot negatieve effecten die uiteindelijk ten koste gaan van de kracht van de regio. Een overschot aan woningen is niet in het gezamenlijke belang, want dat kan negatieve gevolgen hebben voor de bestaande woningvoorraad, met alle gevolgen van dien voor leefbaarheid, doorstroming en betaalbaarheid. Doel van deze visie is het creëren van een excellent woon- en leefklimaat in Zuid-Limburg door een goed functionerende woningmarkt met aantrekkelijke, elkaar aanvullende woonmilieus. Dit is een voorwaarde voor het benutten van de economische potentie van de regio, een ambitie die Zuid-Limburg hoog in het vaandel heeft.

In deze SVWZL staat de transformatieopgave per gemeente centraal in de ontwikkeling van de woningvoorraad. De transformatieopgave wordt bepaald door de combinatie van de leegstand in de woningvoorraad (minus een gezonde frictieleegstand van 2%) en de huishoudensontwikkeling. De transformatieopgave per gemeente wordt tweejaarlijks vastgesteld en is een koersbepalende opgave voor de ontwikkeling van de woningvoorraad. Als belangrijke kansen op de Zuid-Limburgse woningmarkt worden genoemd:

- het segment goedkope huurwoningen (onder liberalisatiegrens) en middeldure huurwoningen;
- extramuralisering/wonen met zorg (met name bestaand vastgoed);
- bijzondere exclusieve woonvormen;
- studentenhuysvesting.

In de regio zijn de volgende afspraken gemaakt:

- schrappen van programma dat geen toegevoegde waarde meer heeft;
- transformatieopgave tweejaarlijks vaststellen per gemeente;
- herinvulling waardevol bestaand vastgoed (zoals monumenten) heeft prioriteit;
- compensatie verplicht bij nieuwe initiatieven reguliere woningen (in de volgorde slopen - financiële compensatie - overname sloopverplichting door gemeente - schrappen bestaande plancapaciteit: 1 nieuwe woning tegen 4 bestaande woningen (bij monumenten 1 op 1)).

De gemeente Maastricht is gebonden aan deze visie en heeft deze d.d. 27.09.2016 doorvertaald in haar 'Woonprogrammering Maastricht'.

2.2 Woonprogrammering Maastricht

Maastricht is een aantrekkelijke stad om in te wonen. Niet alleen voor de eigen inwoners; de historische binnenstad, het complete voorzieningenaanbod, de landschappelijke ligging en het internationale karakter hebben ook een grote aantrekkingskracht op (buitenlandse) studenten, kenniswerkers en arbeidsmigranten. Door de regionale demografische ontwikkeling zal de stad fysiek niet meer groeien. Het aantal huishoudens neemt de komende jaren nog wel iets toe, maar naar de toekomst toe moet rekening worden gehouden met stabilisatie of (afhankelijk van sociaal-maatschappelijke en ruimtelijk-economische ontwikkelingen) zelfs enige afname.

Vanaf 2010 heeft de gemeente de plancapaciteit voor de nieuwbouw van woningen binnen de stad teruggebracht van 12.000 naar 3.500 woningen. Tot en met het jaar 2020 is er nog behoefte aan de bouw van 500 tot 1.000 woningen. Deze woningen moeten, gezien de behoefte, in hoofdzaak worden gebouwd op rustige plekken in of in de directe nabijheid van de binnenstad. Na 2020 is de behoefte aan het toevoegen van woningen onzeker, maar het is belangrijk dat er plancapaciteit beschikbaar blijft die snel kan worden ingezet als de markt daarom vraagt. Ondanks de beperkte bouwopgave wil Maastricht zich blijven vernieuwen om vitaliteit te behouden. Zo kan de stad ook voor de toekomstige generaties een aantrekkelijke woonstad zijn en mensen voor kortere of langere tijd aan zich binden. In de Woonprogrammering is het volgende aangegeven over huishoudensontwikkeling, trends, woonmilieus en leegstand:

Huishoudensontwikkeling

- tot 2020 wordt in Maastricht nog een groei met 1.000 huishoudens verwacht, daarna is waarschijnlijk sprake van daling o.b.v. demografische ontwikkelingen (er zit ook onzekerheid in vanwege arbeidsmarktontwikkeling, dus na 2020 zal deze weer kritisch worden gevolgd);
- ontwikkelingen op arbeidsmarkt (Brainport/Brightlands e.d.) is lastig te voorspellen; indien grote groei van de grond komt moet er snel geschakeld worden met kwantitatief en/of kwalitatief woningaanbod.

Trends

- door vergrijzing meer behoefte aan levensloopbestendige woningen;
- door onzekerheid inkomen steeds meer behoefte aan huurwoningen;
- buitenlandse studentenpopulatie groeit, deze is op zoek naar meer kwaliteit (luxer + campus);
- aantal kenniswerkers groeit, buitenlanders met name op zoek naar stedelijk woonmilieu;
- extramuralisering van de zorg: oplossingen worden gezocht voor voormalige bewoners zorg/bejaarden/verpleegcomplexen;
- tekort aan sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen.

Woonmilieus

- met name in particuliere voorraad overschot aan randen van de stad (buitenwijken/tuindorpen);
- vraag naar 'rustige stadswijken/luxe woonwijken' (in of aan de rand van centrum);
- behoefte aan wonen voor ouderen in een stedelijke omgeving.

Bij de opgave voor de programmering zijn, op basis van de Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg, de onderstaande kwalitatieve en kwantitatieve uitspraken gedaan over de behoefte per doelgroep/segment voor de komende jaren:

Kwalitatief

De belangrijkste doelgroepen waarvoor gebouwd/getransformeerd dient te worden zijn:

- de steeds groter wordende groep alleenstaanden van 25-35 jaar: deze zijn op zoek naar appartementen en grondgebonden woningen in binnenstad of aan de randen daarvan, segment koop in de prijscategorie van € 150.000 – € 250.000 en huur in de prijscategorie van € 700 - € 900;
- gezinnen en doorstarters 30-50 jaar: de gemeente wil deze doelgroepen vasthouden voor de stad. Zij zijn op zoek naar grondgebonden woningen aan de rand van het centrum; een groot deel kan in vrijkomende woningen van senioren, deels is echter ook nieuwbouw nodig, segment koop: € 200.000 - € 300.000;
- senioren (55+): appartementen, patio's of nultredenwoningen, segment huur: € 700 - € 900.

Kwantitatief: aantallen t/m 2020

De locaties voor de nieuw te bouwen woningen zijn in principe bekend: A2/Groene Loper en Belvédère. Er is nog een beperkt aantal pijplijnplannen, maar voor nieuwe woningbouwplannen is amper ruimte. Het is dus van belang de woningvoorraad niet buiten dit kader te laten groeien en ervoor te zorgen dat de te bouwen woningen voorzien in een behoefte en worden gerealiseerd in de goede prijsklassen. Kwantitatief ziet het programma t/m 2020 er als volgt uit (*bron: Woonprogrammering Maastricht*):

Woonprogrammering 2016-2020

	Reguliere woningen	Studenten- huisvesting
Nieuwbouw van woningen	500 – 1000 1)	x
Herbestemming niet-woongebouwen	x	1061 2)
Splitsen bestaande woning in zelfstandige eenheden	x	200 3)
Omzetten bestaande woning in kamerverhuur	x	200 4)
TOTAAL	500 - 1000	1461

1) via projecten A2 Maastricht en Belvédère en door realisatie van plannen die in de pijplijn zitten; voor herstructurering geldt saldo-nul (stadsbreed)

2) waarvan 861 in genoemde monumentale gebouwen en aangevuld met 40 p/jaar in overige monumentale gebouwen

3) dit is het quotum voor het splitsen ten behoeve van studentenhuishuisvesting van 40 p/jaar

4) dit is het quotum voor het omzetten in studentenhuishuisvesting van 40 p/jaar

Studentenhuishuisvesting

In de 'Woonprogrammering Maastricht' is ook gekeken naar de resterende ruimte voor studentenhuishuisvesting in de stad en de behoefte die daar de komende jaren nog is (gelet op de huidige ontwikkeling van grotere complexen met studenteneenheden). Er is sprake van een beperkte toevoeging van nieuwe eenheden als onderdeel van de woonprogrammering 2016-2020. Dit betekent concreet:

- 40 woningsplitsingen naar zelfstandige wooneenheden voor studenten per jaar;
- 40 onzelfstandige wooneenheden per jaar;
- 40 herbestemmingen naar zelfstandig wooneenheden voor studenten of onzelfstandige wooneenheden per jaar (dit is de categorie 'herbestemming' en deze valt pas binnen de werkingssfeer van deze facetbeheersverordening indien eerst door herbestemming een woonbestemming of woonfunctie planologisch is vastgelegd).

De bovenstaande regeling wordt ook wel de '40-40-40-regeling' genoemd. Samen met de ruim 850 in ontwikkeling zijnde studenteneenheden in monumentale gebouwen (Eiffel, Carré en het voormalige Bonnefantencollege) is er aldus ruimte voor het toevoegen van circa 1.450 eenheden in vijf jaar en kan in de vraag naar studentenhuishuisvesting de komende jaren ruimschoots worden voorzien. De ruimte voor het toevoegen van studentenhuishuisvesting via splitsen en omzetten is dus beperkt. De aantallen van de programmering

studentenhuisvesting zijn eveneens niet gevrijwaard van marktontwikkelingen. Evenals bij de reguliere programmering staat een gezonde verhouding tussen vraag en aanbod centraal. Deze programmering kan worden aangepast als uit een integrale analyse van vraag en aanbod mocht blijken dat deze verhouding onder druk zou komen te staan, bijvoorbeeld als gevolg van het niet legaliseren van bestaande panden voor studentenhuisvesting.

2.3 Nieuw beleid woningsplitsing en woningomzetting

Achtergrond (voorgaand beleid d.d. 07.07.2015)

Op 7 juli 2015 is het voorgaande beleid voor het splitsen en omzetten van woningen vastgesteld als gevolg van de aanscherping van het beleid woningsplitsing en kamergewijze verhuur op basis van een amendement uit 2013. Met de raad is overeengekomen dat dit beleid tijdens de overgangperiode voor bestaande situaties, zoals vastgelegd in het beleid d.d. 07.07.2015, geëvalueerd zou worden vóórdat het beleid planologisch-juridisch wordt vertaald in een facetbeheersverordening. Om het beleid uit 2015 goed te kunnen evalueren en voor het verkrijgen van een goed inzicht in voornoemde onderwerpen is een aantal onderzoeken uitgevoerd (verwezen wordt naar de bijlagen bij het collegebesluit d.d. 12.07.2016).

Zo is onderzoek gedaan naar de meerwaarde van een *huisvestingsverordening* teneinde het splitsen en omzetten van woningen te reguleren. Hieruit is naar voren gekomen dat de sturingsmogelijkheden bij woningsplitsing en -omzetting vooral aan de voorkant van het traject (de aanvraag) en bij adequate handhaving liggen. Het is voor de gemeente daarom belangrijk de focus te leggen op het creëren van goede voorwaarden voor afwijking aan de 'voorkant' in plaats van toetsen (en legaliseren) achteraf op basis van de huisvestingsverordening.

Daarnaast is het project *Veilige Kamers* gestart, waarbij in opdracht van de raad extra handhaving plaatsvindt bij kamergewijze verhuur op het gebied van brandveiligheid en functioneel gebruik volgens de beheersverordening. Doel is dat dit project eind 2017 is afgerond. De legalisatie is verbreed met de thematiek van strijdigheid met de beheersverordening. Deze "brede" legalisatie is nog niet afgerond.

Een derde onderzoek is een *evaluatie* van het op 7 juli 2015 ingezette (voorgaande) beleid. Geluidoverlast blijkt het belangrijkste thema te zijn voor (buurt)bewoners. Veel bewoners willen dan ook dat er (snel) een einde komt aan de legalisatie en dat weer terug wordt gegaan naar gebiedsgericht beleid. Daarnaast worden verlenging van de overgangstermijn, een verfijning van de m²-norm en een versoepeling van de eisen voor fietsenstallingen en afvalvoorzieningen voorgesteld.

Na de stadsronde van 19 april 2016 is een voorstel voor het 'Gewijzigd beleid woningsplitsing en woningomzetting' ontwikkeld. Hierin zijn ook voorstellen opgenomen hoe omgegaan dient te worden met de nog te behandelen bestaande situaties die aantoonbaar aanwezig zijn op 21 mei 2013.

Gewijzigd beleid splitsen en omzetten van woningen (d.d. 12.07.2016)

Het college van B&W heeft op 12 juli 2016 (en in werking getreden op 22 juli 2016) gewijzigd beleid voor woningsplitsing en woningomzetting (kamergewijze verhuur) vastgesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in bestaande situaties en nieuwe situaties. Bestaande situaties zijn de situaties waarbij de woningsplitsing of woningomzetting op de peildatum 21.05.2013 aantoonbaar in gebruik was. Alle andere situaties zijn nieuwe situaties.

Ter voorbereiding op het vaststellen van het gewijzigd beleid zijn de diverse belangen en standpunten van stakeholders gehoord, gewogen en vertaald in een gebalanceerd voorstel dat hier zoveel mogelijk recht aan doet. Tijdens de stadsronde van 19 april 2016 en tijdens de stakeholdersbijeenkomst van 2 juni 2016 is van gedachten gewisseld over de belangrijkste uitkomsten uit de inventarisatie studenten en leefbaarheid, het vigerend beleid woningsplitsing en woningomzetting, de evaluatie van dat beleid, de ontwikkeling van het aantal aanvragen, vergunningen en bezwaarschriften als gevolg van het project Veilige Kamers, de uitkomsten van het onderzoek naar het invoeren van een huisvestingsverordening naar aanleiding van een raadsmotie en de draaiknoppen

voor bijstelling van het beleid op het gebied van woningsplitsing en woningomzetting. Na deze stadsronde is het voorstel voor gewijzigd beleid woningsplitsing en woningomzetting (kamergewijze verhuur) ontwikkeld, waarbij ook gebruik is gemaakt van de ervaringen van andere studentensteden. Elke stad kiest daarin haar eigen mix van maatregelen. Ook is gebruik gemaakt van de uitspraken van de Raad van State over de relatie tussen leefbaarheid en kamergewijze verhuur. Dit voorstel is specifiek geënt op de Maastrichtse situatie. In het gewijzigd beleid is ten aanzien van studentenhuisvesting tevens een straatquotering geïmplementeerd om te voorkomen dat in een straat een onevenredig groot aandeel studentenhuisvesting ontstaat. Als een nieuwe aanvraag voor woningomzetting past binnen het kwantitatieve stadsbrede programma, wordt de aanvraag getoetst aan een maximumpercentage aan kamergewijze verhuur per straat. In de uitvoeringsregels is deze straatquotering verder uitgewerkt. In het gewijzigd beleid is ook besloten om een financieel risico van een planschadeverzoek bij de eigenaar van de betreffende woning te leggen (planschade-overeenkomst)

Aanpassing beleid kamergewijze verhuur (d.d. 14.03.2017).

Het college van B&W heeft besloten de maximumnormen voor kamergewijze verhuur van woningen aan te passen. De normen worden aangepast naar aanleiding van een nulmeting die is uitgevoerd in een aantal buurten met veel kamergewijze verhuur: Brusselsepoort, Limmel en Belfort. Gebleken is dat de daadwerkelijke percentages veel lager zijn dan de percentages die zijn opgenomen in het eerdere collegebesluit van 12 juli 2016. Voor een aantal buurten betekent dit dat er nog ruimte is voor uitbreiding van het aantal kamergewijs verhuurde woningen waardoor de druk op de buurt kan toenemen. Om dit te voorkomen wordt de maximumnorm verlaagd naar 20% voor straten in de stedelijke woonmilieus (was 30%) en 10% voor straten in de stadsrandmilieus (was 15%). Met dit besluit neemt het college het gemeenschappelijk advies over van vertegenwoordigers van particuliere verhuurders, buurtorganisaties, studentenraad en Universiteit Maastricht. Aanvullend heeft het college besloten om tot en met 31 december 2018 te experimenteren met een afstandscriterium bij de beoordeling van aanvragen omgevingsvergunning voor nieuwe situaties.

Aanpassing uitvoeringsregels woningomzetting: uitkomsten nulmeting en experiment afstandscriterium (d.d. 18.04.2017).

Het college van B&W heeft nieuwe uitvoeringsregels voor het splitsen en omzetten van woningen en herbestemming van (monumentale) niet-woongebouwen naar wonen vastgesteld. Het gaat om twee wijzigingen. Ten eerste is een nieuwe lijst vastgesteld met straten waar, door het overschrijden van de (naar 20% voor straten in stedelijke woonmilieus en naar 10% voor straten in stadsrandmilieus verlaagde) maximumnormen, geen verdere uitbreiding van kamergewijze verhuur kan plaatsvinden. Basis is hiervoor is de recent afgeronde stadsbrede nulmeting. Eerder heeft het college dit al, op grond van de partiële nulmeting, besloten voor de buurten Belfort, Brusselsepoort en Limmel. Ten tweede het op experimentele basis (tot en met 31 december 2018) toepassen van een afstandscriterium bij de beoordeling van aanvragen omgevingsvergunning voor nieuwe situaties.

Uitkomsten nulmeting kamergewijze verhuur (d.d. 19.12.2017).

Het college van B&W heeft een actualisatie van de nulmeting vastgesteld. Grondslag hiervoor is de in november 2017 uitgevoerde actualisatie van de nulmeting die eind 2016/begin 2017 is uitgevoerd. Het gevolg van de actualisatie december 2017 is dat in meer straten dan voorheen door het overschrijden van de maximumnorm geen verdere uitbreiding van kamergewijze verhuur wordt toegestaan. Bijlage A van de uitvoeringsregels splitsen en omzetten straten uitkomend boven norm kamergewijze verhuur is daardoor gewijzigd c.q. uitgebreid.

Uitkomsten nulmeting kamergewijze verhuur (d.d. 18.12.2018).

Het college van B&W heeft een actualisatie van de nulmeting vastgesteld. Grondslag hiervoor is de in november 2018 uitgevoerde actualisatie van de nulmeting die eind 2017 is uitgevoerd. Het gevolg van de actualisatie is een gewijzigde bijlage A met een lijst van straten die als gevolg van het overschrijden van de maximumnorm voor kamergewijze verhuur op slot staan voor een verder uitbreiding hiervan.

Daarnaast heeft het college besloten de werkingsduur van het afstandscriterium te koppelen aan het moment waarop over eventuele aanpassingen in het beleid als geheel door het college zal worden besloten. Verder zijn – met het oog op een naadloze aansluiting van de uitvoeringsregels op de facetbeheersverordening

Woningsplitsing en woningomzetting - een aantal definities in de uitvoeringsregels redactioneel aangepast. Voor het overige heeft het college besloten het beleid voor in ieder geval de komende twee jaar ongewijzigd te laten. Met name omdat hierdoor duidelijker kan worden vastgesteld of het beleid de gewenste effecten heeft. Evaluatie vindt plaats eind 2020, waarna in 2021 over eventueel nieuw beleid zal worden besloten. De recent vastgestelde uitvoeringsregels met bijlage A d.d. 18 december 2018 zijn bijgevoegd.

De facetbeheersverordening ziet enkel op het verbod op woningsplitsingen en woningomzettingen. De gemeente heeft gekozen te sturen met beleidsregels en niet is beoogd de beleidsregels deel uit te laten maken van de beheersverordening. Vandaar dat deze als bijlage bij de toelichting zijn opgenomen.

2.4 De koppeling tussen de Woonprogrammering en het beleid

Voor zowel woningsplitsing als woningomzetting gelden als gevolg van deze beleidswijziging voor alle nieuwe situaties de volgende eisen:

1. er wordt getoetst aan de Woonprogrammering Maastricht d.d. 27.09.2016 of diens rechtsopvolger;
2. er dient te worden voldaan aan de uitvoeringsregels behorende bij de besluiten van burgemeester en wethouders d.d. 14.03.2017 ('Aanpassing beleid kamergewijze verhuur') en d.d. 18.04.2017 ('Aanpassing uitvoeringsregels woningomzetting: uitkomsten nulmeting en experiment afstandscriterium') of diens rechtsopvolger(s).
3. Er dient te worden voldaan aan de uitkomsten nulmeting kamergewijze verhuur d.d. 19.12.2017 en de als gevolg daarvan gewijzigde bijlage A van de uitvoeringsregels splitsen en omzetten straten uitkomend boven norm kamergewijze verhuur.
4. Er dient te worden voldaan aan de uitkomsten nulmeting kamergewijze verhuur d.d. 18.12.2018 en de als gevolg daarvan gewijzigde bijlage A van de uitvoeringsregels splitsen en omzetten straten uitkomend boven norm kamergewijze verhuur.

Het splitsings- en omzettingsbeleid blijft altijd van toepassing. Zolang er binnen de Woonprogrammering Maastricht ruimte is kan op basis van de uitvoeringsregels alsnog vergunning worden verleend voor woningsplitsing of woningomzetting. Aan beide beleidsdocumenten moet derhalve worden voldaan.

Relatie tussen facetbeheersverordening en beleid

In de voorliggende facetbeheersverordening wordt alleen een verbod tot woningsplitsing en woningomzetting planologisch geregeld en wordt een aangescherpte hospes/hospitaregeling vastgelegd. Bij vaststelling van de Woonprogrammering Maastricht d.d. 27.09.2016 had de raad voor ogen dat het college zelf beleid kon vaststellen met daarin voorwaarden op basis waarvan zij af kon wijken van dit verbod. Het door het college vastgestelde nieuwe splitsings- en omzettingsbeleid en de daarbij behorende uitvoeringsregels zijn dan ook niet in deze beheersverordening opgenomen, ook niet als binnenplanse afwijkingsbevoegdheden.

Een belangrijke reden daarvoor is dat beleidsregels met betrekking tot dit thema op basis van monitoring en ervaring op eenvoudige wijze aangepast moeten kunnen worden. Het kan bijvoorbeeld zijn dat uit ervaringen blijkt dat de minimale oppervlakte van nieuwe woningen of wooneenheden omhoog of omlaag moet, of de oppervlakte van stallingsruimte voor fietsen. Ook kan het gebeuren dat parkeernormen moeten worden aangepast. Een ander voorbeeld is de Woonprogrammering Maastricht. Deze Woonprogrammering geldt tot en met 2020 en heeft dus een kortere scope dan de facetbeheersverordening. Het opnemen van beleid met een beperkte houdbaarheid in de facetbeheersverordening is niet wenselijk.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd de beleidsregels aan te passen, zonder de doelstellingen van de raad met het voorliggende splitsings- en omzettingsverbod (beperken concentraties en overlast studentenhuysvesting en beperken van het aantal toe te voegen woningen) uit het oog te verliezen. Hierdoor hoeft bij een wijziging van het beleid geen nieuwe facetbeheersverordening te worden opgesteld maar kan worden volstaan met vaststelling van het gewijzigde beleid in het college. Hiermee wordt een mogelijkheid geboden om het beleid, waar nodig, aan te scherpen.

2.5 Hospes/hospitaregeling

In de meeste Maastrichtse beheersverordeningen is een regeling voor hospita-verhuur opgenomen. Kern van deze regeling is dat het (voor verhuurders die zelf in het betreffende pand wonen) zonder vergunning mogelijk is om maximaal twee kamers te verhuren. In een dergelijke situatie is het gemeentebestuur van mening dat er geen sprake is van aantasting van de reguliere woonfunctie. De eis dat de eigenaar in het betreffende pand moet wonen en de reguliere woonfunctie intact blijft, maakt dat het niet wordt beschouwd als puur kamergewijze verhuur waarop het beleid voor splitsen en omzetten van woningen van toepassing is.

Er zijn twee redenen om deze regeling onder de loep te nemen:

- oneigenlijk gebruik (bypass beleid splitsen en omzetten);
- onduidelijkheid: regeling is in afzonderlijke beheersverordeningen verschillend uitgewerkt.

In de loop van de tijd is gebleken dat deze regeling in het licht van het beleid voor kamergewijze verhuur regelmatig oneigenlijk wordt gebruikt. Aanwijzing daarvoor zijn de regelmatig terugkomende vragen van potentiële woningkopers die de gemeente hierover heeft ontvangen. Daarbij speelt mee dat ouders van studerende kinderen, maar ook andere personen met vermogen op zoek naar (meer) rendement daarop, meer dan vroeger vastgoed aankopen om dat vervolgens (al dan niet kamergewijs) te verhuren (buy-to-let). Uit onderzoek van het Kadaster blijkt dat dit in Maastricht in het verleden al frequent voorkwam, maar dat het de afgelopen jaren flink in omvang is gegroeid. Hoeveel en waar dit oneigenlijke gebruik precies in de praktijk voorkomt is niet vast te stellen, omdat er geen vergunnings- en meldingsplicht is.

Bij de herziening van het beleid voor het splitsen en omzetten van woningen in juli 2016 is hier al op ingespeeld door de hospitaregeling aan te scherpen. Was tot dan de eis dat de verhuurder in het pand moest wonen, na die tijd wordt geëist dat de eigenaar in het pand moet wonen. De eis daarbij is dat de eigenaar voor minimaal 50% eigenaar moet zijn. Dit moet voorkomen dat het beleid voor splitsen en omzetten wordt omzeild door via deze regeling reguliere kamerverhuur voor drie personen te realiseren, waarbij één van de drie huurders optreedt als verhuurder. Maar ook met deze verzwaarde eis blijft er spanning met het beleid voor splitsen en omzetten. Immers: in de variant dat er drie studenten (of andere kamerbewoners) gaan wonen, waarvan er 1 voor 50% eigenaar is, is er materieel geen verschil met reguliere kamerverhuur aan drie personen. Bovendien worden panden met drie personen of meer in de leeftijd van 17-30 jaar meegenomen in de telling van kamergewijze verhuur die bepalend is voor de vraag of een straat al dan niet het maximum voor kamerverhuur heeft bereikt. Gevolg: door hospita-verhuur loopt het maximum voor een straat vol, zonder dat gemeente invloed heeft op de omvang daarvan (het is immers rechtstreeks mogelijk).

Een eenvoudige manier om oneigenlijk gebruik verder terug te dringen is het verzwaren van de eisen door 100% eigenaarschap te eisen. Hiermee wordt de drempel verhoogd voor de constructie waarbij ouders een woning kopen voor hun studerende kinderen en hun kinderen voor 50% eigenaar van de woning maken, terwijl het oorspronkelijke doel van de regeling hiermee volledig in stand blijft.

Deze aangescherpte regeling is opgenomen in voorliggend facetbeheersverordening. Daardoor wordt aan de thans bestaande onduidelijkheid vanwege de verschillende regelingen in verschillende beheersverordeningen een eind gemaakt: bij inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening geldt voor dit aspect een uniforme regeling.

Hoofdstuk 3 De beheersverordening

3.1 Algemeen

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) worden door middel van de op de illustratie aangegeven besluitvlakken en daarop betrekking hebbende regels de in het plan begrepen gronden voor bepaalde doeleinden aangewezen. De juridische regeling is opgebouwd conform de PRGB2012, de landelijke standaard voor het vervaardigen van beheersverordeningen. De facetbeheersverordening ‘woningsplitsing en woningomzetting’ bestaat formeel uit een verbeelding en regels. Deze gaan vergezeld van een toelichting waarin het onderwerp van het plan is verwoord. De indeling van de regels is hierna beknopt aangegeven.

3.2 Opzet van de regels

Onderstaand is de artikelsgewijze opbouw van de regels beschreven. Voor zover niet in de vorige subparagraaf besproken dan wel aanvullend daarop is een korte beschrijving per artikel opgenomen.

Hoofdstuk 1 Inleidende regels (art 1)

Dit hoofdstuk bevat één artikel. In dit artikel 1 zijn de voor dit plan belangrijke begripsbepalingen opgenomen. Een toelichting hierop is opgenomen in paragraaf 3.3.

Hoofdstuk 2 Algemene regels (art. 2, 3, 4, 5 en 6)

Dit hoofdstuk bevat vier artikelen. In artikel 2 ('Van toepassing verklaring') is aangegeven op welke besluitvlakken binnen de van toepassing zijnde vigerende beheersverordeningen de facetbeheersverordening van toepassing is. In artikel 3 ('Verbod woningsplitsing') en artikel 4 ('Verbod woningomzetting') is de daadwerkelijke regeling opgenomen voor het opleggen van het verbod tot woningsplitsing respectievelijk het verbod tot woningomzetting. Artikel 5 handelt over de mogelijkheden ten aanzien van de hospes/hospitaregeling en artikel 6 bevat de standaard anti-dubbeltelregel.

Hoofdstuk 3 Overgangs- en slotregels (art. 7 en 8)

Dit hoofdstuk bestaat uit twee artikelen. Artikel 7 bevat het overgangsrecht dat op basis van het Besluit ruimtelijke ordening standaard in beheersverordeningen wordt opgenomen. Artikel 8 bevat de slotregel van deze regels.

3.3 Artikelsgewijze toelichting

In deze paragraaf wordt ingegaan op de verschillende artikelen in Hoofdstuk 1 en 2 van de regels. De bepalingen in hoofdstuk 3 zijn standaard en zijn voorgeschreven in het Bro en de standaard PRGB2012.

Artikel 1 Begrippen

Dit artikel bevat de begrippen die van toepassing zijn op deze facetbeheersverordening. Naast de standaardbegrippen zijn met name de inhoudelijke begrippen voor dit plan van belang. Deze zijn onderstaand toegelicht.

Woning

De basale begripsbepaling in dit plan is die van een 'woning'. Dit is een gebouw of een gedeelte daarvan, dat dient voor de huisvesting van één huishouden. Hiermee wordt een zelfstandige woning bedoeld, die beschikt over de eigen hoofdvoorzieningen toiletruimte, badruimte en keuken. Met deze begripsbepaling wordt

voorkomen dat meerdere huishoudens in één woning verblijven, waardoor kamerverhuur niet mogelijk is. Deze begripsbepaling is daarnaast van belang omdat zelfstandige woningen meetellen als contingenten in de Woonprogrammering Maastricht. Elke nieuwe gerealiseerde woning leidt tot een nieuw contingent dat verantwoord moet worden (in relatie tot de Wijzigingsverordening van de Provinciale Omgevingsverordening 2014 en de Regionale Structuurvisie Wonen Zuid-Limburg). Wooneenheden voor kamergewijze verhuur (zie hierna) tellen niet mee als formeel woningcontingent in het kader van deze afspraken. Deze zijn qua aantal overigens wel verbonden aan uitgangspunten van de Woonprogrammering Maastricht d.d. 27.09.2016.

Wooneenheid (voor kamergewijze verhuur):

Dit is een onzelfstandig gedeelte van een gebouw met woonfunctie ten behoeve van kamergewijze verhuur, welk gedeelte dient voor de huisvesting van één huishouden. Kenmerkend voor de wooneenheid is het gezamenlijk gebruik (met andere bewoners van wooneenheden) van een toiletruimte, badruimte en/of een keuken. Een wooneenheid kan uit meerdere ruimten bestaan. Met deze begripsbepaling wordt duidelijk het onderscheid gemaakt tussen een zelfstandige en een onzelfstandige woonfunctie.

Hospita/hospesregeling

Dit is het verhuren van wooneenheden in een woning waarbij de eigenaar het hoofdverblijf heeft in dezelfde woning als waar de wooneenheden gelegen zijn. Kenmerkend voor de hospes/hospitaregeling is dat de bewoner/ huurder van een wooneenheid de toiletruimte, badruimte en de keuken deelt met de eigenaar van de woning. De wooneenheid heeft géén eigen voorzieningen (te weten een toiletruimte, badruimte of keuken). De eigenaar is voor 100% economisch en juridisch eigenaar van de woning. Hieronder wordt ook begrepen twee personen die in een duurzame relatie één huishouden vormen en gezamenlijk eigenaar zijn. De hospes/hospitaregeling is een specifieke vorm van woningomzetting.

Huishouden

Omdat de begripsbepaling van een 'woning' gerelateerd is aan één huishouden is ook een begripsbepaling van 'huishouden' opgenomen: *‘één of meer personen die op hetzelfde adres wonen en een economisch-consumptieve eenheid vormen, met de intentie om zelfstandig, bestendig, voor onbepaalde tijd, in gezinsverband of in een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband te wonen. Een wooneenheid voor kamergewijze verhuur dient voor de huisvesting van één huishouden.’*

Alleenstaande studenten vormen ieder op zich één (eenpersoons)huishouden. Een groep studenten die samenwoont wordt niet gezien als een huishouden. Het samenwonen van een groep studenten wordt in overwegende mate bepaald door de wens om gedurende de studietijd over huisvesting te beschikken. Alleenstaande studenten hebben niet de intentie om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan. Het gaat niet om een samenlevingsvorm die bestond vóór en stand zal houden ná bewoning van de woning. De samenlevingsvorm van studenten, waarbij een aantal studenten in één pand woonachtig is, wordt daarom niet als een huishouden gezien (uitspraak Raad van State d.d. 17.06.2009 met kenmerk 200807891/1/H1).

Woningomzetting

Woningomzetting is het omzetten van een woning naar één of meer wooneenheden voor kamergewijze verhuur; hieronder wordt tevens verstaan het toevoegen van wooneenheden aan bestaande gevallen van woningomzetting.

Woningsplitsing

Woningsplitsing is het bouwkundig en/of functioneel splitsen van één woning in twee of meer woningen dan wel het omzetten van één of meer wooneenheden naar één of meer woningen. Deze begripsbepaling zorgt er in combinatie met het splitsingsverbod voor dat een kamer voor kamergewijze verhuur niet kan worden omgezet in een woning. Daarnaast mag in bestaande splitsingsgevallen geen toevoeging plaatsvinden in de vorm van een nieuwe splitsing. Bij een vergunning voor woningsplitsing mag nooit meer dan het aantal woningen aanwezig zijn dan is vergund.

Kamergewijze verhuur

Onder kamergewijze verhuur wordt verstaan het verschaffen van woonverblijf in één (gedeelte van een) gebouw middels één of meer wooneenheden (voor kamergewijze verhuur). De bewoners hebben gezamenlijk één voordeur. Daarnaast delen de bewoners van de wooneenheden minimaal één van de volgende voorzieningen: badkamer, keuken of toilet.

Artikel 2 Van toepassing verklaring

In dit artikel is aangegeven dat deze facetbeheersverordening betrekking heeft op het gehele grondgebied van Maastricht. Dit is gedaan omdat de besluitvlakken waarop het plan betrekking heeft over de gehele stad gelegen zijn.

Artikel 3 Verbod woningsplitsing

In dit artikel zijn de besluitvlakken aangegeven binnen de geldende beheersverordeningen waarvoor het woningsplitsingsverbod en het omzettingsverbod van toepassing is. Het betreft alle, binnen de gemeente Maastricht voorkomende, vormen van de woonbesluitvlakken en van de gemengde bestemmingen waar een woonfunctie in mogelijk is. Daarbij is tevens bepaald dat:

- woningsplitsingen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening zijn gerealiseerd in strijd met de op dat moment vigerende beheersverordening en/of zonder of in strijd met een daartoe strekkende vergunning, worden geacht in strijd met het verbod zoals genoemd in dit artikel te zijn;
- woningsplitsingen waarvoor voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening een daartoe strekkende vergunning is verleend en woningsplitsingen die op grond van de op dat moment vigerende beheersverordening rechtstreeks (zonder daartoe strekkende vergunning) waren toegestaan en welke zijn gerealiseerd vóór de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening vallen niet onder het verbod zoals genoemd in dit artikel.

Artikel 4 Verbod woningomzetting

In dit artikel zijn dezelfde besluitvlakken zoals aangegeven in artikel 3 opgenomen. Op deze besluitvlakken is tevens een woningomzettingsverbod van toepassing. Daarbij is tevens bepaald dat:

- woningomzettingen die voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening zijn gerealiseerd in strijd met de op dat moment vigerende beheersverordening en/of zonder of in strijd met een daartoe strekkende vergunning, worden geacht in strijd met het verbod zoals genoemd in dit artikel te zijn;
- woningomzettingen waarvoor voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening een daartoe strekkende vergunning is verleend en woningomzettingen die op grond van de op dat moment vigerende beheersverordening rechtstreeks (zonder daartoe strekkende vergunning) waren toegestaan en welke zijn gerealiseerd vóór de inwerkingtreding van deze facetbeheersverordening vallen niet onder het verbod zoals genoemd in dit artikel.

Artikel 5 Hospes/hospitaregeling

In dit artikel is aangegeven dat de hospes/hospitaregeling van toepassing is op de beheersverordening zoals aangegeven in artikel 5 opgenomen. Vervolgens zijn de voorwaarden aangegeven waarbinnen wooneenheden (voor kamergewijze verhuur) zijn toegestaan binnen de hospes/hospitaregeling. Met name de definitie van hospes/hospitaregeling vormt de kern van deze aangepaste regeling. De eigenaar dient nu 100% economisch en juridisch eigenaar van de woning te zijn. Hiermee wordt de drempel verhoogd voor de constructie waarbij ouders een woning kopen voor hun studerende kinderen en hun kinderen voor 50% eigenaar van de woning maken, terwijl het oorspronkelijke doel van de regeling hiermee volledig in stand blijft.

Hoofdstuk 4 Financiële uitvoerbaarheid

Het is niet mogelijk een exploitatieplan te koppelen aan een beheersverordening. Een en ander heeft zijn oorsprong in het feit dat met een beheersverordening geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt die niet reeds via een ander ruimtelijk plan (bestemmingsplan, projectafwijking, afwijking) zijn vastgelegd.

Hoofdstuk 5 Handhavingsparagraaf

Een beheersverordening is voor de gemeente een belangrijk instrument om haar ruimtelijk beleid vorm te geven. Door middel van een combinatie van positieve besluitvlakken en het uitsluiten van bepaalde activiteiten en functies kan sturing plaatsvinden van gewenste en ongewenste ontwikkelingen.

Een belangrijk aspect hierbij is de handhaving en het toezicht op de naleving van de beheersverordening. Deze handhaving is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijke kwaliteiten ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden. Daarnaast is de handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid: alle bewoners en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan het plan worden gehouden.

In deze facetbeheersverordening is daarom allereerst gestreefd naar een zo groot mogelijke eenvoud van in het bijzonder de regels. Hoe groter de eenvoud (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter in de praktijk de mogelijkheden om toe te zien op de naleving van het plan. Hoe minder knellend de regels zijn, hoe kleiner de kans dat het met de regels wat minder nauw wordt genomen. In de praktijk worden op de lange duur immers ook alleen die regels gerespecteerd waarvan door de betrokkenen de noodzaak en de redelijkheid wordt ingezien.

In deze facetbeheersverordening is een verbod opgenomen op woningsplitsing en woningomzetting binnen panden met een woonbestemming dan wel een gemengde of centrumbestemming met een woonfunctie in de gemeente Maastricht. Deze regels zijn tot stand gekomen na uitvoerige consultaties met stakeholders die ertoe geleid hebben dat een ‘gemene deler’ is gevonden aangaande de mogelijkheden van woningsplitsing en woningomzetting in relatie tot de invloed daarvan op de woonomgeving.

De doelstellingen van het ruimtelijke beleid kunnen slechts verwezenlijkt worden, indien de regels van de beheersverordening worden nageleefd. De gemeente dient op de eerste plaats zelf haar regels na te leven en vervolgens dient de gemeente er zorg voor te dragen dat anderen deze regels naleven.

Hoofdstuk 6 Communicatieparagraaf

6.1 Procedure

De Wro kent geen voorbereidingsprocedure voor de beheersverordening omdat de bestaande situatie geregeld wordt. Het vaststellen van een beheersverordening is een besluit tot vaststelling van algemeen verbindende voorschriften. Op een dergelijk besluit is hoofdstuk 3 Awb van toepassing, met dien verstande dat afdeling 3.2 Awb ingevolge artikel 3:1 lid 1 Awb alleen van toepassing is voor zover de aard van de algemeen verbindende voorschriften zich niet tegen toepassing van de in die afdeling opgenomen voorschriften betreffende zorgvuldigheid en belangenafweging verzet.

Tegen het besluit tot vaststellen van een beheersverordening kan geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter worden aangetekend. De beheersverordening moet conform artikel 139 Gemeentewet bekend worden gemaakt.

De inspraakverordening van de gemeente Maastricht biedt ruimte om per situatie af te wegen of inspraak gewenst is. Omdat ook in voorliggende beheersverordening uitgegaan wordt van de bestaande situatie en er geen nieuwe planologische afwegingen worden gemaakt voegt inspraak in dit geval niets toe.

De facetbeheersverordening is op 28 mei 2019 vastgesteld door de raad van de gemeente Maastricht. Het raadsvoorstel en -besluit is opgenomen in bijlage 2 van deze toelichting.

Bijlage 1 Uitvoeringsregels

Bijlage 2 Raadsvoorstel en -besluit