

Evaluatie beleid omzetten en splitsen woningen



Beleid per 1 januari 2016



Gemeente Utrecht

[Utrecht.nl/onderzoek](https://utrecht.nl/onderzoek)

Colofon

uitgave

IB Onderzoek
Gemeente Utrecht
Postbus 16200
3500 CE Utrecht
030 286 1350
onderzoek@utrecht.nl

in opdracht van

Ontwikkelorganisatie Ruimte / Gilde Wonen, werken, verblijven
Gemeente Utrecht

internet

www.utrecht.nl/onderzoek

rapportage

Alicia de Graaff
Isabella Janssen
Veronique Linssen
Marcel Embregts

informatie

Marcel Embregts
030 – 286 1319

projectnummer

G122-4605690

bronvermelding

Het overnemen van gegevens uit deze publicatie is toegestaan met de bronvermelding:
afdeling Onderzoek, gemeente Utrecht

december 2017

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1 Beleid per 1 januari 2016	7
2 Effecten van het beleid	8
3 Uitvoering van het beleid	15
4 Conclusies en aanbevelingen	21
Bijlage	24

Inleiding

Sinds 1 januari 2016 geldt er nieuw gemeentelijk beleid voor het omzetten en splitsen van woningen. Dit beleid is een aanscherping van het oude beleid en heeft als doel de leefbaarheid in woonwijken, en ook de schaarse woningvoorraad, beter te beschermen. Daarnaast dient het beleid bij te dragen aan goede en voldoende huisvesting voor starters en studenten. Een andere aanleiding om tot nieuw beleid te komen is de invoering van de nieuwe Huisvestingswet die gemeenten verplicht een Huisvestingsverordening op te stellen, waarin regels over omzetten en splitsen zijn vastgelegd.

In januari 2017 is de gemeenteraad tussentijds geïnformeerd over de resultaten van de vergunningverlening over 2016 vergeleken met de jaren daarvoor. Zowel het aantal aanvragen als het aantal vergunningen is fors gedaald. Afgesproken is dat in het najaar van 2017 een uitgebreide evaluatie van het aangescherpte beleid plaatsvindt. De ontwikkelorganisatie Ruimte heeft aan IB Onderzoek gevraagd om deze evaluatie uit te voeren.

Onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de uitwerking en de effectiviteit van het sinds 1 januari 2016 geldende beleid omtrent omzetten en splitsen van woningen. Voor het verkrijgen van dit inzicht geven we antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de kwantitatieve effecten van het nieuwe beleid in 2016/2017 in vergelijking met 2014/2015?
2. Welk effect heeft het nieuwe omzettings- en splitsingsbeleid op verschillende stakeholders?
3. Hoe hebben intern en extern betrokkenen de uitvoering van het nieuwe beleid ervaren?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van de uitkomsten van dit onderzoek?

Onderzoekopzet: kwantitatief én kwalitatief

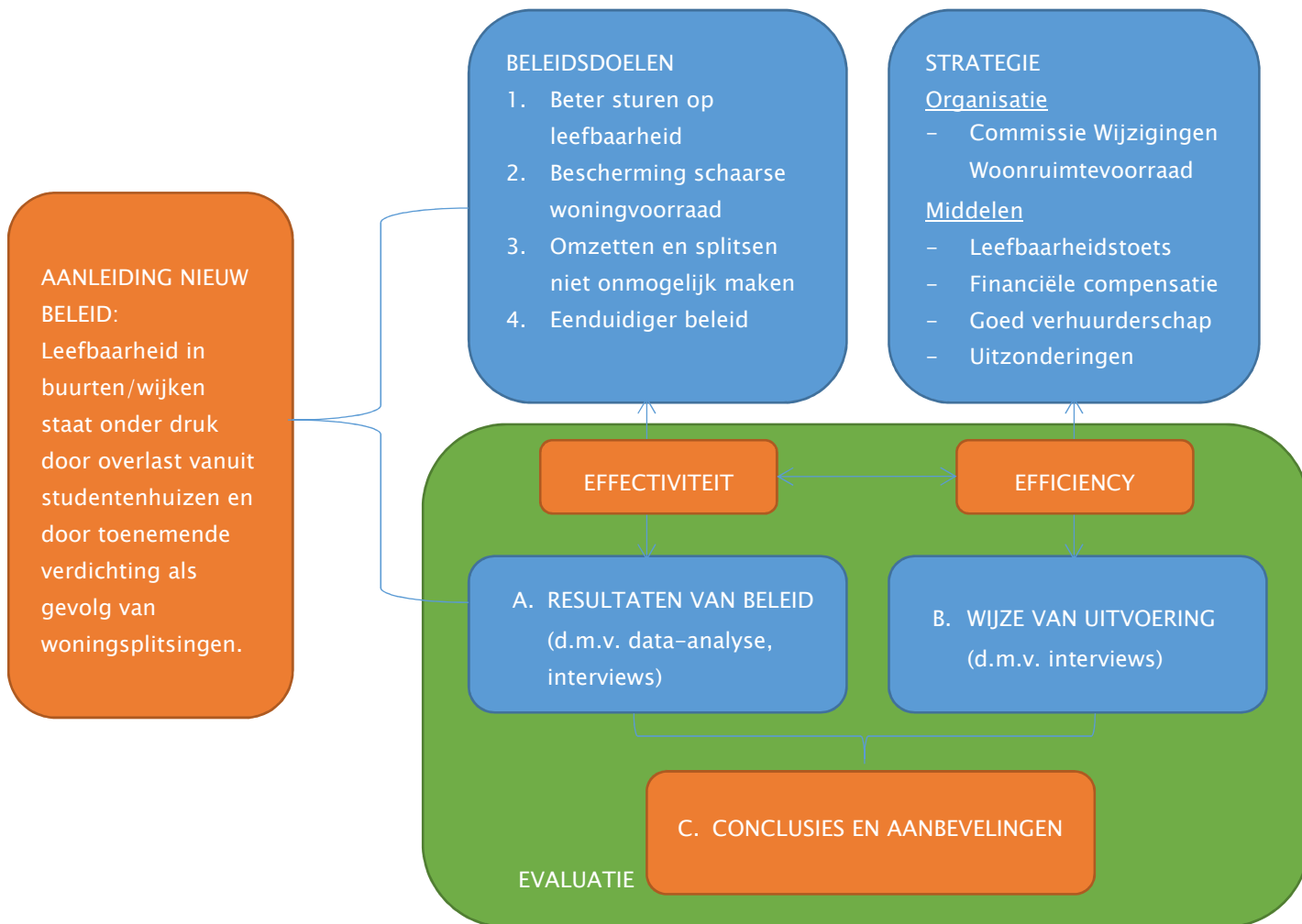
Er zijn verschillende methoden gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Het antwoord op de eerste onderzoeksvraag is verkregen door een analyse van aangevraagde, verleende en afgewezen vergunningen, aangevuld met een analyse van bezwaarprocedures en klachten.

Onderzoeksvragen 2 en 3 zijn beantwoord op basis van interviews met personen/instanties die te maken hebben (gehad) met het nieuwe beleid. Het gaat hierbij om een mix van bewoners, vastgoedpartijen en studenten(organisaties), aangevuld met gemeentelijke medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering en/of totstandkoming van het nieuwe beleid. De interviews hebben geresulteerd in een verzameling van ervaringen met de uitwerking en de uitvoering van het beleid. Dit zijn veelal veronderstellingen en meningen van respondenten, waarvan niet altijd valt te controleren of en in welke mate genoemde effecten daadwerkelijk optreden.

Een overzicht van alle geïnterviewde personen en instanties, en de gehanteerde interviewleidraden (één voor intern en één voor extern betrokkenen) zijn opgenomen in de bijlage.

De aanbevelingen in dit onderzoek (vraag 4) komen voort uit de belangrijkste conclusies van de gesprekken met betrokkenen.

Kader beleidsevaluatie omzetten en splitsen van woningen



1 Beleid per 1 januari 2016

De gemeente Utrecht voert al langere tijd beleid op het splitsen en omzetten van woningen. Bij splitsen gaat het om het bouwkundig (en in de praktijk vaak ook kadastraal) splitsen van woningen in meerdere zelfstandige appartementen. Bij omzetten gaat het om een wijziging van zelfstandige woonruimte naar kamerbewoning. Splitsen en omzetten van woningen leidt tot een toename van kleine huishoudens in (soms al dichtbebouwde) buurten. Vaak wordt dit gedaan vanuit financiële redenen met als gevolg een prijsopdrijvende werking. Het omzetten en splitsen gaat volgens een deel van de bewoners ten koste van de leefbaarheid. Om deze redenen heeft dit onderwerp veel aandacht van zowel politiek, wijkbewoners als mensen vanuit de vastgoedsector.

Wijzigingen in het beleid

Het beleid en het bijbehorende vergunningstelsel voor omzettingen en bouwkundige splitsingen (woningvorming) is per 1 januari 2016 op een aantal punten gewijzigd:

- Het omzetten en splitsen van woningen is op basis van de Huisvestingsverordening vergunningplichtig gesteld voor alle woningen onder een bepaalde WOZ-waardegrens. Deze zogenoemde schaarstegrens is destijds vastgesteld op € 305.000.
- Daarnaast dient voor het omzetten en splitsen van alle woningen (ongeacht de WOZ-waarde) een omgevingsvergunning te worden aangevraagd.
- Aan de omzettingsvergunning en de vergunning tot woningvorming (splitsing) is een aangescherpte leefbaarheidstoets verbonden (inclusief fysieke leefbaarheidseisen) en gelden voorwaarden van goed verhuurderschap. Daarnaast geldt, afhankelijk van de uitkomst van een volkshuisvestelijke toets, de voorwaarde van financiële compensatie.
- Voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor omzetten en splitsen geldt ook de leefbaarheidstoets (inclusief fysieke leefbaarheidseisen), maar niet de eisen ten aanzien van goed verhuurderschap en de financiële compensatie.

Ook leefbaarheidseisen aan kleinschalige transformatie

Daarnaast heeft het college op verzoek van de gemeenteraad besloten om de leefbaarheidseisen die gelden voor het omzetten en splitsen van woningen ook op te leggen bij kleinschalige transformaties.¹ Dit besluit is in werking getreden per 1 november 2016 met de publicatie van de betreffende beleidsregel.

¹ Onder transformatie wordt in dit beleid verstaan: het veranderen van de gebruiksfunctie van een pand, niet zijnde een woning, dat op grond van het geldende bestemmingsplan is toegestaan in een andere gebruiksfunctie. Een transformatie is kleinschalig als maximaal drie woningen of tien kamers worden gerealiseerd.

2 Effecten van het beleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de effecten van het beleid aan de hand van de volgende beleidsdoelstellingen:

1. Beter sturen op leefbaarheid
2. Bescherming schaarse woningvoorraad
3. Omzetten en splitsen niet onmogelijk maken
4. Eenduidiger beleid

De effecten, in de vorm van tussentijdse resultaten, zijn gebaseerd op meningen en ervaringen van stakeholders, en op cijfers uit gemeentelijke registraties (van vergunningen, klachten en bezwaarprocedures). We geven per beleidsdoel eerst een korte toelichting. Vervolgens geven we aan of en in welke mate het doel tot nu toe is behaald.

Doel 1: Beter sturen op leefbaarheid

Om te voorkomen dat omzettingen en splitsingen leiden tot leefbaarheidsproblemen in buurten en wijken (zoals geluidsoverlast, parkeerdruk en fietsenoverlast) is de algemene leefbaarheidstoets aangescherpt. Tevens zijn voor een omzettingsvergunning en een vergunning tot woningvorming fysieke leefbaarheidseisen vastgesteld voor oppervlakte en geluidwerendheid. Om overlast en klachten te voorkomen kan het college daarnaast aan deze vergunningen voorwaarden van goed verhuurderschap verbinden. Deze voorwaarden zijn uitgewerkt in de beleidsregels.

De leefbaarheidstoets (algemene en fysieke deel) wordt uitgevoerd bij alle vergunningaanvragen omtrent omzetten of splitsen van woningen, behalve bij de woonvormen 'Woongroep' en 'Hospita'. Voor deze woonvormen is namelijk geen vergunning nodig. De ambtelijke commissie Wijzigingen Woonruimtevoorraad voert de toets uit en brengt een advies uit aan burgemeester en wethouders.

Effect/resultaat

De meeste geïnterviewden denken dat de gemeente beter kan sturen op de leefbaarheid door inzet van de aangescherpte leefbaarheidstoets. Het hanteren van een minimum woonoppervlak en strenge geluidsnormen worden over het algemeen als een verbetering gezien. Tegelijkertijd plaatsen enkele geïnterviewden (zowel externen als internen) vraagtekens bij de kwaliteit van de uitvoering van het algemene deel van de leefbaarheidstoets, waarbij naar de mate van clustervorming en huidige overlast wordt gekeken. De sturing op leefbaarheid hangt volgens hen sterk af van de afweging die binnen de commissie Wijzigingen Woonruimtevoorraad wordt gemaakt. De afwegingen die de commissie maakt zijn volgens hen niet objectief genoeg. Volgens geïnterviewde leden van dezelfde commissie is hun werkwijze meerdere malen door een rechter beoordeeld en geaccordeerd. Ondanks dat het voor een deel van de geïnterviewde stakeholders niet altijd helder is of binnen de commissie de juiste afweging wordt gemaakt, zijn zij wel van mening dat de gemeente met de leefbaarheidstoets een middel in handen heeft om beter te kunnen sturen

op leefbaarheid dan voorheen. De doelstelling 'beter sturen op leefbaarheid' beoordelen we hierdoor als grotendeels behaald.

Doel 2: Bescherming schaarse woningvoorraad

Betaalbare huizen voor starters en doorstromers zijn schaars in Utrecht. Het nieuwe beleid heeft als doel om de schaarse goedkope woningvoorraad te beschermen. In de Huisvestingverordening is daarom een vergunningplicht opgenomen voor het omzetten en splitsen van woningen met een WOZ-waarde tot € 305.000. Voor een omzettingsvergunning dient de aanvrager ook een financiële compensatie te betalen.

Effect/resultaat

De interviews hebben niet geleid tot een eenduidig antwoord op de vraag of deze doelstelling is behaald. Vanuit de vastgoedhoek horen we dat investeerders afhaken door het strengere beleid en zich richten op andere vastgoedsegmenten. In die zin zou de schaarse woningvoorraad beter beschermd worden. Echter, de discussie concentreert zich grotendeels op de bovengrens van € 305.000. Bewoners vinden deze grens te laag. Naar hun mening zijn de wijken waar omzetten en splitsen een grote rol speelt, over het algemeen wijken waar de woningen duurder zijn dan gemiddeld in Utrecht en de vraag is dan of de schaarse woningvoorraad in deze duurdere wijken wel voldoende beschermd wordt door het nieuwe beleid. De schaarse woningvoorraad is in het beleid echter begrensd op € 305.000. Bescherming van duurdere – wellicht ook schaarse – woningen is daardoor geen expliciet doel van het beleid.

De vraag of de in het beleid bestempelde schaarse woningvoorraad voldoende beschermd wordt, speelt ook vanuit een andere optiek. Omzettingen en splitsingen komen de schaarse woningvoorraad, waaronder studenten- en starterswoningen, namelijk ook ten goede. Door het aan banden leggen van omzetten en splitsen ontstaat mogelijk meer schaarste in dat segment. Dit wordt door verschillende geïnterviewden genoemd.

Ook is tijdens de interviews genoemd dat de oppervlakte-eis van te splitsen woningen (oorspronkelijke woning heeft een minimale oppervlakte van 140 m²) vrijwel uitsluit dat de WOZ-waarde beneden de € 305.000 ligt, mede vanwege sterke prijsstijgingen in de laatste jaren. Hierdoor heeft de grens van € 305.000 bij woningsplitsingen eigenlijk geen betekenis. Sterker nog, omdat het splitsen van woningen kleiner dan 140 m² beleidsmatig niet wordt toegestaan zal de schaarste binnen de woningvoorraad met een WOZ-waarde tot € 305.000 niet afnemen. Woningssplitsingen kunnen immers zorgen voor minder schaarste, omdat er juist woningen in de categorie tot € 305.000 bijkomen, weliswaar van kleinere omvang.

We concluderen dat de aangescherpte beleidsregels voor het omzetten naar kamerbewoning zorgen voor bescherming van de schaarse goedkope woningvoorraad bedoeld voor starters en doorstromers. Echter ten aanzien van splitsen heeft het aangescherpte beleid verschillende effecten op de schaarse goedkope woningvoorraad. Enerzijds is het aannemelijk dat het oppervlaktecriterium van 140 m² zorgt voor bescherming van de schaarse goedkope woningvoorraad, omdat Utrechtse woningen groter dan 140 m² vrijwel niet onder de als schaars

bestempelde categorie (tot € 305.000) vallen. Vanuit een bredere optiek kan gesteld worden dat splitsen juist woningen aan de schaarse goedkope woningvoorraad toevoegt, waardoor de schaarste kan afnemen. Het aangescherpte beleid maakt splitsen voor woningen kleiner dan 140 m² echter onmogelijk. We concluderen daarom dat in het geval van splitsen het doel 'bescherming schaarse woningvoorraad' gedeeltelijk is behaald.

Doel 3: Omzetten en splitsen niet onmogelijk maken

Om te beoordelen of dit doel is behaald, is gekeken naar het aantal aangevraagde en verleende vergunningen in de periode 2014 tot augustus 2017. Ook zijn de ervaringen van geïnterviewde stakeholders meegenomen.

Forse daling aantal verleende vergunningen

Uit onderstaande tabel blijkt dat sinds invoering van het nieuwe beleid het aantal verleende omzettingsvergunningen² is gedaald. In het jaar 2014 zijn 129 vergunningen verleend. In 2016, het eerste jaar van het nieuwe beleid, is dit gedaald naar 53 vergunningen (waarvan 41 zijn aangevraagd binnen het oude vergunningstelsel). Tussen januari en augustus 2017 zijn 17 omzettingsvergunningen verleend. Het aantal ouder-kind vergunningen (tijdelijke vergunning) is vanaf 2016 ook afgenomen. In 2014 en 2015 werden nog 36 en 41 vergunningen verleend. In 2016 werden 10 vergunningen verleend en in 2017 (tot en met augustus) waren dat er 3. Samen met het aantal verleende vergunningen nam ook het aantal aanvragen af. In 2014 en 2015 waren er nog 185 en 183 aanvragen. In 2016 daalde het aantal aanvragen tot 47. In 2017 lijkt weer een stijging zichtbaar (37 aanvragen tot augustus). Ook het aantal aangevraagde ouder-kind vergunningen is vanaf 2016 afgenomen. In 2014 en 2015 waren dit er respectievelijk 55 en 58. In 2016 is het gedaald naar 10 aanvragen en in 2017 zijn er tot 1 augustus 11 aanvragen gedaan. Het totaal aantal geweigerde aanvragen lag in 2016 op hetzelfde niveau als in 2015, maar het aandeel geweigerd binnen het totaal aantal aanvragen lag in 2016 flink hoger dan het jaar ervoor.

Omzettingsvergunningen 2014-2017				
	2014	2015	2016	2017 (tot 1 aug)
Aantal aanvragen	185	183	47	37
<i>w.v. ouder-kind regeling</i>	55	58	10	11
Verleende vergunningen *	129	122	53**	17
<i>w.v. ouder-kind regeling</i>	36	41	10	3
Geweigerde aanvragen *	8	15	15	4
<i>w.v. ouder-kind regeling</i>	2	2	3	0
Bron: VTH				
* gebaseerd op datum van besluit of datum in commissie				
** waarvan 41 aanvragen uit 2015 o.b.v. oud beleid				

² Het aantal omzettingsvergunningen in 2016 en 2017 bestaat in dit geval uit omzettingsvergunningen (WOZ-waarde tot 305.000) en uit omgevingsvergunningen t.b.v. 'omzetten naar onzelfstandige woonruimte' (WOZ-waarde > 305.000 euro).

Het aantal vergunningaanvragen voor bouwkundig splitsen van woningen is ook gedaald sinds invoering van het nieuwe beleid. In 2016 is het aantal aanvragen meer dan gehalveerd ten opzichte van 2015. In de eerste helft van 2017 ligt de vergunningaanvraag op vrijwel hetzelfde niveau als in 2016.

Omgevingsvergunningen bouwkundig splitsen 2014–2017				
	2014	2015	2016	2017 (tot 1 aug)
Aantal aanvragen	54	78	34	19
Bron: VTH				

Uit bovengenoemde cijfers blijkt dat het aantal verleende vergunningen voor zowel omzetten als splitsen sterk is afgenomen. De daling in aanvragen van splitsingsvergunningen is minder groot dan de daling in aanvragen van omzettingsvergunningen. Alle geïnterviewde stakeholders bevestigen het beeld van het afgenomen aantal splitsingen en omzettingen. Het nieuwe beleid heeft volgens hen een afschrikkend effect op het omzetten en bouwkundig splitsen van woningen. Bovendien geeft het beleid meer handvatten dan voorheen om een omzetting of splitsing van een woning tegen te kunnen houden.

Omzetten en splitsen is moeilijker geworden, maar niet onmogelijk

Eén van de doelen van het aangescherpte beleid is om omzetten en splitsen niet onmogelijk te maken. Daarnaast dient het beleid de schaarse woningvoorraad beter te beschermen. Samen impliceert het dat minder omzettingen en splitsingen een te verwachten effect van het beleid is. Dit is dan ook aan bod gekomen tijdens de interviews met stakeholders. Op de vraag of met het nieuwe beleid omzetten en splitsen feitelijk niet onmogelijk wordt gemaakt, reageren geïnterviewde betrokkenen verschillend. De meesten zijn het er over eens dat het een stuk moeilijker is geworden om een vergunning voor een omzetting of splitsing van een woning te krijgen. Onder geïnterviewden uit de vastgoedsector bestaat zelfs de indruk dat omzetten en splitsen vrijwel onmogelijk wordt gemaakt. Studenten voegen hieraan toe dat vanwege de hoge oppervlakenorm bij omzettingen (minimaal 24 m² gebruiksoppervlakte per bewoner) de te realiseren studentenkamers een dusdanig hoge huurprijs krijgen dat ze daarmee onbetaalbaar worden. Hun conclusie is dat het in de praktijk om die reden onmogelijk is om een pand om te zetten naar kamerbewoning, zowel voor de studenten zelf als voor de investeerder. Uit de interviews blijkt echter ook dat er nog steeds investeerders zijn die kansen zien voor het omzetten of splitsen van woningen. Dit zijn veelal grotere investeerders die wat meer risico kunnen dragen bij de aankoop van een pand. Ook de cijfers over het aantal verleende vergunningen in 2016 en 2017 wijzen uit dat het nog steeds mogelijk is een pand om te zetten naar kamerbewoning of te splitsen in appartementen. De doelstelling ‘omzetten en splitsen niet onmogelijk maken’ bestempelen we hierdoor als behaald met de kanttekening dat niet alle stakeholders hier eenzelfde beeld bij hebben.

Doel 4: Eenduidiger beleid

In het nieuwe beleid probeert de gemeente de regelgeving voor omzetten en splitsen zoveel mogelijk gelijk te trekken (eenduidiger te maken). Er is sinds 1 januari 2016 één grens gekomen, de zogenoemde schaarstegrens (WOZ-waarde van € 305.000), waaronder zowel omzettingen als bouwkundige splitsingen vergunningplichtig zijn. Daarnaast worden aanvragen voor bouwkundig splitsen voortaan ook getoetst aan de leefbaarheid.

Effect/resultaat

Geïnterviewde stakeholders vinden het over het algemeen moeilijk om antwoord te geven op de vraag of het nieuwe beleid eenduidiger is. Sommigen vinden het ook moeilijk om een vergelijking te maken met de oude situatie. Uiteindelijk beantwoorden meerdere respondenten de vraag bevestigend, maar slechts één respondent geeft als reden voor de toegenomen eenduidigheid dat de regels voor omzetten en splitsen nu gelijk zijn getrokken. Anderen geven als redenen: het beleid is slechts voor één uitleg vatbaar, het is helder/duidelijk, het is strenger geworden. Er zijn ook geïnterviewden die het nieuwe beleid niet eenduidiger vinden, bijvoorbeeld omdat de tekst voor meerdere uitleg vatbaar is en bovendien complex. Zo wordt de term 'leefbaarheid' door enkele respondenten als onduidelijk ervaren. Ook het opnemen van uitzonderingsgevallen, zoals de hospitairegeling, draagt voor één van de geïnterviewden niet bij aan eenduidigheid. De doelstelling 'eenduidiger beleid' beoordelen we als grotendeels behaald, omdat uiteindelijk meerdere respondenten het er mee eens zijn, maar er ook nog wel twijfels zijn.

Neveneffect: aantal bezwaarschriften niet toegenomen

Enkele geïnterviewde bewoners hebben aangegeven dat extra beleidsregels ook meer aanleidingen geven tot het maken van bezwaar. De leefbaarheidstoets, waarin verschillende omgevingsaspecten (clustervorming, overlast, veiligheid) worden meegewogen, geeft omwonenden en andere betrokkenen extra argumenten om bezwaar te maken tegen vergunningverlening. Ook bij de weigering van een vergunning zijn er nu meer mogelijkheden om bezwaar te maken, aldus bewoners. Onderstaande cijfers over bezwaar- en beroepschriften zijn niet in lijn met deze opmerkingen. Een toename van bezwaarschriften valt namelijk nog niet te zien. In geval van woningsplitsingen wordt sowieso amper bezwaar aangetekend. Vanaf 2014 binnengekomen bezwaar- en beroepsschriften hebben vrijwel allemaal betrekking op aangevraagde omzettingsvergunningen.

Bezwaar- en beroepprocedures n.a.v. vergunningaanvragen 2014-2017

	2014	2015 *	2016	2017 (t/m Q2)
Aantal bezwaar- en beroepprocedures*	115	17	5	3
omzetting	114	17	4	3
splitsing	1	0	1	0
Bezwaar- en beroepschriften n.a.v. weigering vergunning	3	2	2	1

Bron: Juridische Zaken, gemeente Utrecht
* inclusief 3 bezwaren uit 2016 op een besluit uit 2015

Het aantal bezwaar- en beroepprocedures (bij omzettingen) in 2016, en tot dusver ook die in 2017, ligt een stuk lager dan in 2015. Ook het aantal bezwaarschriften na een weigering van een vergunning is niet toegenomen sinds 2016. Dit heeft uiteraard te maken met de forse afname van het aantal vergunningaanvragen. Maar ook als we kijken naar het aantal unieke adressen met vergunningverlening waartegen bezwaar of beroep is aangetekend, afgezet tegen het totaal aantal verleende omzettingsvergunningen, dan is geen duidelijke stijging van bezwaar- en beroepschriften zichtbaar (zie tabel hieronder).

Verleende vergunningen waartegen bezwaar of beroep is gemaakt, 2014-2017

	2014	2015	2016	2017 (t/m Q2)
Aantal unieke adressen met verleende omzettingsvergunning waartegen bezwaar/beroep is aangetekend	15	7*	2	1
Verleende vergunning tot omzetting	129	122	53**	13
Aantal adressen met bezwaar/beroep t.o.v. totaal verleende omzettingsvergunningen (%)	12%	6%	4%	8%
Bron: Juridische Zaken, gemeente Utrecht				
* inclusief 1 adres met een in 2016 binnengekomen bewaar op een besluit uit 2015				
** waarvan 41 aanvragen uit 2015 waarvoor vergunning is verleend in 2016 o.b.v. oud beleid				

Tot nu toe is geen enkel binnengekomen bezwaar- of beroepschrift binnen de huidige regeling (per 1 januari 2016) gegrond.

Mogelijke neveneffecten

Uit de interviews is gebleken dat het aangepaste beleid een aantal mogelijke neveneffecten kent. Het zijn veronderstellingen en meningen van respondenten genoemd tijdens de interviews, gebaseerd op hun ervaring met het beleid. Vooralsnog is niet vast te stellen of en in welke mate deze effecten optreden.

- **Mogelijk toename illegale verhuur van studentenkamers.** Een belangrijk neveneffect dat meerdere malen tijdens de interviews is genoemd, is de mogelijke toename van illegale kamerverhuur. De strengere leefbaarheidseisen, de hoge legeskosten en de financiële compensatie bij vergunningaanvraag zouden ervoor zorgen dat verhuurders bewust geen vergunning aanvragen bij het omzetten van een pand naar kamerbewoning. De omvang van illegale verhuur is niet bekend bij de gemeente. Indien klachten of meldingen binnenkomen over mogelijk illegale verhuursituaties vindt controle en handhaving plaats door de afdeling VTH.
- **Studenten zijn bang hun huis te worden uitgezet.** De beleidswijziging heeft bij sommige studenten gezorgd voor veel onrust. Volgens de geïnterviewde studentenorganisaties zijn deze studenten bang hun huis te worden uitgezet, omdat sommige verhuurders niet voldoen aan de vergunningplicht. Verhuurders proberen de verantwoordelijkheid bij de huurders te leggen: "Als je hier wilt wonen, moet je ook de vergunning aanvragen".
- **Professionalisering van studentenhuysvesting.** Door één respondent genoemd neveneffect is dat door het beperken van de groei van nieuwe studentenhuizen in de bestaande woningvoorraad, de markt voor studentenhuysvesting verder kan professionaliseren. Aanname hierbij is dat er

meer vraag zal komen naar grootschalige studentencomplexen, zoals op De Uithof, waar professioneel beheer plaatsvindt met een vaste kwaliteitsstandaard. Deze ontwikkeling sluit goed aan op de verwachte groei van internationale studenten in Utrecht en de specifieke woonwensen van deze groep.

- **Mogelijke toename hospitaregeling.** Meerdere respondenten, met name bewoners, vermoeden dat er door ontwikkelaars handig gebruik wordt gemaakt van de aangepaste hospitaregeling. Ook de ouder-kind-regeling wordt in dit verband genoemd. De hospitaregeling leidt ertoe dat een studentenhuus (weliswaar met een maximum van drie inwonende studenten) kan ontstaan, zonder vergunningaanvraag en zonder toets op de leefbaarheid. Volgens enkele geïnterviewde bewoners ervaren omwonenden in deze situatie echter dezelfde overlast als bij een regulier studentenhuus (met vergunning), waarbij de leefbaarheidstoets wel is doorlopen.
- **Afhankelijkheid medewerking burens neemt toe.** Tijdens de interviews is genoemd dat voor een succesvolle vergunningaanvraag meer contact nodig is met burens in verband met de gestelde geluidseisen. De afhankelijkheid van de medewerking van burens is als gevolg van het nieuwe beleid toegenomen volgens enkele respondenten, terwijl burens niet altijd mee willen of kunnen werken.
- **Prijsopdrijving schaarse woningen.** Volgens enkele geïnterviewden heeft het nieuwe beleid een prijsopdrijvend effect op schaarse woningen. Zij redeneren dat door het inperken van omzetten en splitsen de schaarste verder toeneemt, met als gevolg dat de prijs wordt opgedreven.
- **Levendigheid en omzetten in binnenstad nemen volgens studenten af.** Het nieuwe beleid dient de leefbaarheid in wijken te bevorderen. In de ogen van geïnterviewde studenten en –organisaties heeft het strengere beleid als gevolg dat studenten in toenemende mate zijn aangewezen op woonruimtes aan de randen van de stad. In de binnenstad zouden studenten verdrongen worden. De diversiteit van inwoners in de binnenstad neemt dan af. Volgens hen heeft dat een negatief effect op de leefbaarheid in de binnenstad. De geïnterviewde studentenorganisaties zijn van mening dat studenten ook een positieve invloed hebben. Aan de ene kant is er soms sprake van overlast, aan de andere kant zorgen studenten in de binnenstad voor levendigheid en omzet.

3 Uitvoering van het beleid

3.1 Informatie en communicatie

Duidelijke communicatie na inwerkingtreding van het beleid

Het merendeel van de geïnterviewden is van mening dat de gemeente na inwerkingtreding van het nieuwe beleid, voldoende en duidelijke informatie (heeft) verstrekt. Er heerst over het algemeen tevredenheid over de uitleg van vergunningaanvraag (omzetting en splitsing) op de gemeentelijke website. Het is in ieder geval een stuk begrijpelijker dan de officiële beleidsregels. Ook is er volgens de meeste betrokkenen tijdig gecommuniceerd over inwerkingtreding van het nieuwe beleid.

Er is ook een aantal verbeterpunten genoemd:

- Breder communiceren over het proces van vergunningaanvraag, bijvoorbeeld door middel van een folder die via makelaars verspreid kan worden.
- Het proces van vergunningverlening kan verder verduidelijkt worden aan de hand van praktische voorbeelden of door middel van een stappenplan op de gemeentelijke website.
- Voor pandeigenaren woonachtig buiten de regio Utrecht is het lastig op de hoogte te blijven van gemeentelijke beleidswijzigingen. Zij zouden beter moeten worden betrokken.
- Over eventuele wijzigingen van het beleid als gevolg van de Omgevingswet (verwachte ingangsdatum 2021) is nog niet gecommuniceerd. Terwijl tijdens het opstellen van het nieuwe beleid is gezegd dat het een overgangsregeling naar de Omgevingswet zal zijn.
- Het is voor investeerders in vastgoed op voorhand niet duidelijk wat de uitslag van de leefbaarheidstoets is. De aankoop van een pand behelst daardoor grote financiële risico's. Op de gemeentelijke website zou duidelijker moeten staan onder welke voorwaarden een vergunning wordt verleend, zodat investeerders bij aankoop minder onzekerheden hebben.

Tijdens de totstandkoming liet de communicatie te wensen over

Over de gemeentelijke informatievoorziening en de wijze van communiceren tijdens totstandkoming van het beleid is een groot deel van de geïnterviewden niet tevreden. Niet alle geïnterviewden voelen zich even goed gehoord. En het proces was volgens meerdere respondenten haastig en daardoor rommelig. Er is volgens tegenstanders van het nieuwe beleid vooral naar de wensen van bewoners geluisterd. Maar ook bewoners zelf voelen zich niet vanaf het begin gehoord. Er was flink wat moeite nodig om de wensen van bewoners op tafel te leggen. Ook studenten moesten hard aan de bel trekken om betrokken te worden. Makelaars voelen zich helemaal niet betrokken bij de totstandkoming van het beleid. De raadsinformatieavonden, waarin iedereen kon meepraten, zijn uiteindelijk wel positief ontvangen door geïnterviewden die hiermee bekend waren.

3.2 Leefbaarheidstoets en commissie Wijzigingen Woonruimtevoorraad

De leefbaarheidstoets bestaat uit twee delen. Ten eerste wordt gekeken naar fysieke leefbaarheidseisen, die gaan over geluidsisolatie en het gebruiksoppervlak. In het tweede deel van de toets komen alle leefbaarheidsaspecten van een wijk, buurt of straat aan bod. Hiervoor wordt naar de mate van clustervorming, de score in de wijkenmonitor en de huidige ervaren overlast en veiligheid gekeken. Gegevens over overlast en veiligheid worden opgevraagd bij het wijkbureau en bij de wijkagent.

Voor het uitvoeren van de leefbaarheidstoets is de commissie Wijzigingen Woonruimtevoorraad ingesteld. De commissie bestaat uit medewerkers van de organisatieonderdelen VTH (een behandelaar van de aanvragen en de voorzitter), een beleidsadviseur Wonen en voor zover nodig een beleidsadviseur van EZ. De commissie komt één keer per week bijeen om de aanvragen tot onttrekking, samenvoeging, omzetting, woningvorming en kadastrale splitsing te bespreken en daarover aan burgemeester en wethouders een advies uit te brengen. Op basis van het advies wordt besloten (binnen 14 weken) of de vergunning wordt verleend of niet.

Algemene indruk van de leefbaarheidstoets is positief

Het merendeel van de geïnterviewden is van mening dat in de leefbaarheidstoets de juiste aspecten worden meegenomen. Er valt hiermee een brede belangenafweging te maken. De intentie van de toets wordt dan ook als goed beoordeeld, ook door tegenstanders van het strengere beleid. Volgens het merendeel van de geïnterviewden is het goed om zowel naar de fysieke leefbaarheid (voldoende geluidisolatie, en een minimaal woonoppervlak per bewoner) als naar de leefbaarheid in de directe omgeving van het onderhavige pand te kijken. Ook het voorkomen van clustervorming van studentenhuizen wordt door de meeste respondenten als positief ervaren. Bewoners zijn daarnaast enthousiast over de leefbaarheidstoets, omdat het meer mogelijkheden biedt om een initiatief tot omzetting of splitsing tegen te houden. Er is door de respondenten ook een aantal aandachtspunten genoemd, die hieronder aan bod komen.

Te strenge vierkante meternorm

De minimale vierkante meternorm (24 m² per bewoner bij omzetting naar kamerverhuur en 50 m² per appartement na een splitsing) wordt door geïnterviewde vastgoedpartijen en studenten als veel te hoog bestempeld. Het gaat hierbij om het aantal vierkante meters gebruiksoppervlakte. Tegelijkertijd wordt de intentie van een minimaal te hanteren woonoppervlak – om ‘kleine hokjes’ te voorkomen – als goed beoordeeld. Een minimum van 24 m² per bewoner vinden studenten te hoog, omdat het leidt tot dure, vrijwel onbetaalbare kamers. Een kleiner woonoppervlakte gaat volgens hen niet meteen ten koste van de leefbaarheid: “Liever een kleine kamer dan iedere dag op en neer reizen.” Ook het minimale gebruiksoppervlak van een appartement (50 m²) na woningsplitsing, vinden meerdere respondenten te hoog. De grens wordt volgens hen te strikt gehanteerd. Hierdoor wordt splitsen vrijwel onmogelijk gemaakt, terwijl er wel degelijk veel vraag is naar kleine appartementen.

Vooraf kritiek op algemeen deel van leefbaarheidstoets

De algemene leefbaarheidstoets, waarbij naar de directe omgeving van een om te zetten of te splitsen woning wordt gekeken, krijgt vanuit geïnterviewde stakeholders de meeste kritiek. Er zijn diverse aandachtspunten genoemd die hieronder kort worden toegelicht.

- Voor vastgoedinvesteerders vormt het algemene deel van de leefbaarheidstoets een groot risico. Volgens geïnterviewde vastgoedprofessionals is de uitkomst van de toets “volledig afhankelijk van de grillen van het ambtelijk apparaat en neigt het naar willekeur.” Het is voor respondenten uit de vastgoedsector niet duidelijk waarom er in het ene geval geen bezwaren zijn op grond van de leefbaarheid en in het andere geval wel. Voor investeerders zou het helpen als er bij voorbaat meer duidelijkheid (op basis van kwantitatieve normen) bestaat over de haalbaarheid van een vergunningaanvraag in een buurt of straat. Momenteel nemen zij een groot financieel risico bij de aankoop van een pand.
- In de ogen van geïnterviewde studenten is de leefbaarheidstoets met name te eenzijdig van aard. Vooral de mensen die last hebben laten zich horen, waardoor hun mening zwaar meeweegt, ook al vormen zij een kleinere groep. In de leefbaarheidstoets zouden meer verschillende mensen gehoord moeten worden.
- Door diverse respondenten is gesuggereerd dat er in het beleid meer onderscheid zou moeten zijn tussen omzetten/splitsen in de binnenstad en in de woonwijken. Volgens hen zou de binnenstad zich beter lenen voor verschillen in leefritme tussen studenten en andere inwoners van de stad. Het beleid zou in de binnenstad dus minder streng mogen zijn. Omgekeerd is tijdens de interviews genoemd dat er ook buurten in de stad zijn waar woningsplitsingen (van grote panden) niet direct tot overlast zullen leiden, terwijl het strenge beleid het wel moeilijk maakt voor initiatiefnemers.
- Ook worden tot nu toe de inzichten van professionals bij woningcorporaties, maar ook van de gebiedsteams, niet meegenomen tijdens de leefbaarheidstoets. Er is bij deze partijen veel kennis aanwezig op zelfs complex- en straatniveau, die zij graag willen inzetten.
- De wijze waarop de kennis en inzichten van wijkbureaus worden meegenomen is in de loop van de tijd verbeterd, maar volgens de geïnterviewde wijkprofessionals is het nog verre van ideaal. Dat zowel de wijkadviseur (inzake leefbaarheid) als de wijkagent (inzake veiligheid) wordt bevraagd is een positief punt. Het blijft echter lastig om tot een goed advies te komen, omdat objectieve cijfers over overlast veelal ontbreken. Daarnaast worden geïnterviewde wijkprofessionals niet automatisch op de hoogte gehouden van wat er met hun advies wordt gedaan. Ook over de stand van zaken en de uitkomst van een vergunningaanvraag krijgen zij niet automatisch bericht, terwijl bewoners er bij hen wel naar vragen.
- Meerdere geïnterviewden (bewoners, medewerkers gemeente) zijn het erover eens dat het ontbreekt aan voldoende gemeentelijke handhaving na vergunningverlening. Op deze manier is het de vraag of een toets vooraf voldoende zekerheid biedt.

3.3 Financiële compensatie

Als op basis van de leefbaarheidstoets een vergunning (tot omzetting) kan worden verleend, volgt een volkshuisvestelijke toets. Daarbij wordt bekeken of de vergunning wordt verleend met of zonder de voorwaarde van financiële compensatie. Financiële compensatie is van toepassing indien het economische of maatschappelijk belang van de omzetting minder zwaar weegt dan het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad. De financiële compensatie is gebaseerd op een bedrag per m² (in 2017: € 241) van de om te zetten woning. Vanaf 1 januari 2016 geldt de voorwaarde van financiële compensatie bij woningen met een WOZ-waarde tot € 305.000.

Over de regeling met betrekking tot financiële compensatie zijn de meningen van geïnterviewde personen behoorlijk verdeeld. Enkele bewoners en vertegenwoordigers van de vastgoedsector laten zich negatief uit en vinden het geldklopperij: "Waarom moet de gemeente verdienen aan omzettingen?" Daarentegen zijn er ook bewoners en mensen uit het vastgoed die de intentie wel begrijpen, maar dan wel meer duidelijkheid willen hebben over waar het binnengekomen geld dan vervolgens aan besteed wordt.

3.4 Uitzonderingen binnen het beleid

Binnen het beleid bestaat een aantal uitzonderingsgevallen. Zo is er geen omzettingsvergunning nodig bij verhuring aan twee personen. Daarnaast zijn er twee bijzondere woonvormen (hospita en woongroep) die niet onder de vergunningplicht vallen en waarbij de leefbaarheidstoets niet wordt toegepast. Verder is er nog de ouder-kind-regeling waarvoor een tijdelijke omzettingsvergunning kan worden aangevraagd. Hierbij is de leefbaarheidstoets wel van toepassing.

Verhuring aan twee personen

Een omzettingsvergunning is niet nodig bij verhuur aan twee personen. Door enkele geïnterviewden is de suggestie gedaan de regels soepeler te maken en de grens waarboven een omzettingsvergunning nodig is op te rekken naar drie personen of zelfs meer. Bij de gemeente komen veel vragen binnen van mensen die omwille van betaalbaarheid met drie of meer personen een woning willen huren. Ook wordt gerefereerd aan de zogenaamde 'friends'-contracten.

Hospitaregeling

Per 1 januari 2016 is de hospitaregeling aangepast. De nieuwe regeling houdt in dat de eigenaar in de woning woont en kamers verhuurt aan maximaal 2 personen. Er is hierbij sprake van inwoning: huurders bewonen woonruimte die door de eigenaar van de woning in gebruik is voor zijn of haar huishouden. Elke huurder moet een huurcontract hebben met de eigenaar. Daardoor is het niet langer mogelijk dat er huurcontracten tussen een hoofdhuurder en onderhuurders gelden, zoals in de oude situatie. De eigenaar-bewoner moet voor minimaal 10% eigenaar van de woning zijn.

Het merendeel van de geïnterviewde stakeholders vindt het goed dat er voor hospitasituaties een uitzondering op de regels geldt. Een voorwaarde is wel dan er dan ook op gecontroleerd en gehandhaafd dient worden. Een meldplicht zou ook kunnen werken. Anders werkt het misbruik in

de hand. Om deze reden zijn een aantal geïnterviewden (vastgoedprofessionals, bewoners) tegen het bestaan van de hospitaregeling en zien het als een 'escape'. Meerdere respondenten geven aan dat de hospitaregeling steeds vaker handig wordt ingezet, zodat toch een studentenhuus tot stand kan komen. Enkele geïnterviewden willen de leefbaarheidstoets ook graag bij een hospitaregeling toegepast zien.

Woongroep

Een woongroep wordt binnen het beleid gedefinieerd als een groep van twee of meer meerderjarige personen die de bedoeling hebben om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband met elkaar aan te gaan. Ieder lid is ingeschreven als woningzoekende en draagt bij in het gebruik van voorzieningen als keuken en sanitair. De woongroep staat tenminste 1 jaar als groep geregistreerd op de lijst van woningzoekenden of heeft langer dan 1 jaar op hetzelfde adres gewoond. Een woongroep is georganiseerd in een formele rechtspersoon (opgericht bij notariële akte en met inschrijving bij de Kamer van Koophandel) en beschikt over een gezamenlijke rekening waarvan de vaste lasten en dagelijkse uitgaven worden betaald, zoals de huur.

De meeste geïnterviewde stakeholders zijn niet bekend met de Woongroep als woonvorm. Mensen die het kennen vinden het goed dat voor deze woonvorm geen vergunningplicht geldt. De eisen aan een woongroep zijn al streng genoeg om er überhaupt voor in aanmerking te komen.

Ouder-kind-regeling

Een ouder of verzorger die een woning koopt om deze aan zijn of haar studerende kind (en een aantal medestudenten) te verhuren kan gebruik maken van de ouder-kind-regeling. Zij kunnen een tijdelijke omzettingsvergunning aanvragen voor maximaal 5 jaar. De vergunning kan alleen worden aangevraagd door de ouders van een kind dat studeert aan een in Utrecht gevestigde onderwijsinstelling. Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag wordt ook de aangescherpte leefbaarheidstoets toegepast. Voor een vergunning op grond van de ouder-kind-regeling geldt geen financiële compensatieverplichting. De ouder-kind-regeling kan eenmalig met maximaal 5 jaar verlengd worden wanneer de aanvrager kan aantonen dat het kind, waarvoor de vergunning was aangevraagd, nog meer studietijd nodig heeft.

Over de ouder-kind-regeling zijn de meeste geïnterviewde stakeholders positief gestemd. Meerdere betrokkenen vinden dat de gemeente bij een dergelijke uitzondering op de regels beter moet controleren op een juist gebruik van de regeling en moet handhaven indien dit niet het geval is.

3.5 Goed verhuurderschap

Als de vergunning tot omzetting en woningvorming de leefbaarheidstoets doorstaat wordt aan het verlenen van zo'n vergunning de voorwaarde van 'goed verhuurderschap' verbonden. Daarmee wordt beoogd de leefbaarheid ook na de vergunningverlening te bevorderen. De voorwaarden van goed verhuurderschap zijn uitgewerkt in de beleidsregels omzetten en splitsen.

Geïnterviewde stakeholders zijn over het algemeen positief over de voorwaarde van goed verhuurderschap. De aspecten van goed verhuurderschap zoals opgenomen in de beleidsregels worden als logisch bestempeld. Enkele respondenten geven aan dat goed verhuurderschap vervolgens wel gehandhaafd dient te worden. Eén geïnterviewde bewoner is van mening dat de voorwaarde van goed verhuurderschap ook al tijdens de vergunningaanvraag van kracht moet zijn. Het op de hoogte stellen van naaste burens bij aankomende wijzigingen in woonruimtes, werd hierbij als voorbeeld genoemd.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Deze evaluatie geeft inzicht in de effectiviteit en de uitwerking van het sinds 1 januari 2016 geldende beleid omtrent omzetten en splitsen van woningen. Antwoord is gegeven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de kwantitatieve effecten van het nieuwe beleid in 2016/2017 in vergelijking met 2014/2015?
2. Welk effect heeft het nieuwe omzettings- en splitsingsbeleid op verschillende stakeholders?
3. Hoe hebben intern en extern betrokkenen de uitvoering van het nieuwe beleid ervaren?
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van de uitkomsten van dit onderzoek?

Voor beantwoording van deze vragen is gebruik gemaakt van een analyse van gemeentelijke registraties, gecombineerd met de ervaringen en meningen van geïnterviewde stakeholders met uiteenlopende belangen (zie overzicht in bijlage). Er is in deze rapportage onderscheid gemaakt in de effecten van het beleid (H2) en de uitvoering van het beleid (H3). Hieronder zijn de conclusies van beide hoofdstukken samengevat.

Effecten van het beleid

We concluderen dat het aangepast beleid zijn werk doet en daardoor effectief blijkt. De beoogde doelen zijn grotendeels behaald, blijkt uit de cijfers en uit de gesprekken met stakeholders. Tegelijkertijd zijn er enkele mogelijke neveneffecten genoemd, die volgens geïnterviewde stakeholders vragen om de nodige aandacht.

Doelstellingen van het beleid per 1 januari 2016	Resultaat oktober 2017
1. Beter sturen op leefbaarheid	<u>Grotendeels behaald</u> : met de huidige leefbaarheidstoets is sturen op leefbaarheid beter mogelijk dan voorheen, de kwaliteit van het algemene deel kan beter.
2. Bescherming schaarse woningvoorraad	<u>Grotendeels behaald</u> : behaald in geval van omzetten, gedeeltelijk behaald in geval van splitsen.
3. Omzetten en splitsen niet onmogelijk maken	<u>Behaald</u> : uit de cijfers blijkt dat het aantal verleende omzettings- en splitsingsvergunningen vanaf 2016 fors is gedaald, maar de cijfers laten ook zien dat het niet onmogelijk is gemaakt.
4. Eenduidiger beleid	<u>Grotendeels behaald</u> : meerdere respondenten vinden het nieuwe beleid eenduidiger geworden, anderen twijfelen nog.

Neveneffect
Aantal bezwaarschriften niet toegenomen
Mogelijke neveneffecten op basis van ervaringen van geïnterviewde stakeholders
Mogelijk toename illegale verhuur van studentenkamers
Studenten zijn bang hun huis te worden uitgezet
Professionalisering van studentenhuisvesting
Mogelijke toename hospitaregeling
Afhankelijkheid medewerking burens neemt toe
Prijsopdriving woningen
Levendigheid en omzetten in binnenstad nemen volgens studenten af

Uitvoering van het beleid: goede intenties, uitwerking kan nog beter

Uit de interviews is gebleken dat het merendeel van de respondenten begrip heeft voor de aanscherping van het gemeentelijk omzettings- en splitsingsbeleid. De intenties vinden zij over het algemeen goed. Vooral over de aangescherpte leefbaarheidseisen ten aanzien van geluid, het voorkomen van te kleine woonoppervlaktes en over de voorwaarde van goed verhuurderschap zijn respondenten positief. Over de uitwerking en de wijze van uitvoering zijn geïnterviewden minder goed te spreken. Studenten en vastgoedprofessionals vinden de regels veel te streng en ze vinden dat de regels te strikt gehanteerd worden. Zij zijn van mening dat het kamer- en woningtekort verder zal oplopen, omdat omzetten en splitsen volgens hen onmogelijk wordt gemaakt. Volgens de meeste geïnterviewde bewoners mag het beleid nog wel wat strenger, hoewel ze blij zijn met de stappen die reeds gemaakt zijn. Bij de uitvoering van het beleid betrokken medewerkers van de gemeente zien over het algemeen verbetermogelijkheden bij het uitvoeren van de leefbaarheidstoets en in de handhaving van het beleid.

4.2 Aanbevelingen

Geef meer duidelijkheid vooraf over uitkomst leefbaarheidstoets

Er hangt voor investeerders in vastgoed een groot risico aan de aankoop van een pand, indien zij niet weten wat de uitkomst van de leefbaarheidstoets is. Ook enkele bewoners willen graag bij voorbaat meer duidelijkheid over wat wel en niet mag. Mag er nu wel of geen studentenhuus bijkomen in de straat? Is het volgens de gemeente wel of niet wenselijk dat woningen in de straat worden gesplitst in appartementen? Het beleid krijgt meer draagvlak, onder zowel initiatiefnemers als bewoners, als de gemeente een deel van de onzekerheden voorafgaand aan een vergunningaanvraag tot omzetten of splitsen, kan wegnemen. Daarnaast kunnen bezwaarprocedures achteraf worden voorkomen.

Maak onderscheid tussen binnenstad en woonwijken

Meerdere respondenten (met name studenten, maar ook andere stakeholders) zijn voorstander van een beleidsmatig onderscheid tussen omzettingen/splitsingen in de binnenstad en in woonwijken.

Volgens hen zorgt de aanwezigheid van studenten juist voor een toename van de leefbaarheid in de binnenstad. In woonwijken kan het beleid dan nog wat strenger gemaakt worden. Dit kan zijn uitwerking krijgen in een aangepaste leefbaarheidstoets voor aanvragen in de binnenstad, of in een aangepaste (lagere en/of flexibelere) vierkante meternorm bij zowel omzettingen als splitsingen.

Overweeg de WOZ-grens van 305.000 euro naar boven bij te stellen

Volgens meerdere geïnterviewden is de gehanteerde schaarstegrens van € 305.000 aan de lage kant, met name in de wijken Binnenstad en Oost. De prijzen op de woningmarkt zijn de laatste jaren erg hard gestegen, waardoor de meeste panden waarvoor plannen bestaan voor omzetting of splitsing, inmiddels boven deze grens liggen. Indien het gemeentelijk beleid de komende jaren dient te leiden tot een verdere afname van het aantal omzettingen en splitsingen, is het zinvol om de WOZ-grens van 305.000 naar boven bij te stellen.

Zorg voor meer controle en handhaving

Het sinds 1 januari 2016 geldende beleid kan volgens het merendeel van de respondenten pas succesvol zijn, indien ook voldoende controle en handhaving van de regels plaatsvindt. Onder meer omdat een aantal uitzonderingsgevallen (hospitaregeling, woongroep en in mindere mate de ouder-kind-regeling) beleidsmatig mogelijk is, waarvoor specifieke regels gelden. Daarnaast zijn er aan de vergunningverlening strenge voorwaarden verbonden ten aanzien van goed verhuurderschap, die bij het niet naleven ervan kunnen leiden tot intrekking van een vergunning. Door proactieve controle en door handhaving naar aanleiding van klachten zorgt de gemeente er niet alleen voor dat regels worden nageleefd, maar zorgt dit ook voor draagvlak voor het beleid bij betrokkenen.

Bijlage

Lijst van geïnterviewde personen			
Naam	Instantie / functie	Datum	Type interview
<i>Bewoners</i>			
G. van Wakeren	Wijkraad Noordwest	18 september 2017	Face to face
J. van Koesveld	Wijkraad Binnenstad	18 september 2017	Face to face
A. Poot	Mambo	20 september 2017	Face to face
J. Kocken	Mambo	20 september 2017	Face to face
W. Siemers	Mambo	20 september 2017	Face to face
J. Windt	Split030	19 september 2017	Face to face
A. de Vos	Split030	19 september 2017	Face to face
W. Sikken	Split030	19 september 2017	Face to face
E. Reijnders	Bewoner Binnenstad	4 september 2017	Face to face
J. Korff de Gidts	Bewoner Oost	16 oktober 2017	Schriftelijk
<i>Vastgoed</i>			
C. Verkade	Vastgoedbelang	14 september 2017	Face to face
A. Mourik-Geluk	Kences	7 september 2017	Face to face
L. de Boer	Mitros	11 september 2017	Face to face
A.H.C. Visser	Sleeping Beauties BV – Gevelsteen Vastgoed BV	22 september 2017	Schriftelijk
J. Bender	Bas Makelaars	20 september 2017	Schriftelijk
E. Dibbets	Pauw Makelaardij	21 september 2017	Schriftelijk
V.J. Wilgehof	ViWi ontwerp	28 september 2017	Schriftelijk
J. Kinkel	Jillis Kinkel architect	10 oktober 2017	Telefonisch
M. Peek	Hylkema Consultants	19 oktober 2017	Telefonisch
<i>Studenten</i>			
F. van Opijnen	VIDIUS Studentenunie	7 september 2017	Face to face
L. Sent	GERU / Utrechts Studenten Corps	13 september 2017	Face to face
S. van Dijck	GERU / Utrechts Studenten Corps	13 september 2017	Face to face
L. Busink	Landelijke Studentenvakbond	12 september 2017	Face to face
S. Bosch	Bewoner / student	27 september 2017	Face to face
<i>Gemeente Utrecht</i>			
K. Sam Sin-Vos	Ruimtelijk regisseur	6 september 2017	Face to face
A. Berghuizen	Wijkregisseur Binnenstad	5 september 2017	Face to face
L. Eerden	Wijkadviseur Binnenstad	27 september 2017	Face to face
I. Rohde	Wijkadviseur Oost/Noordoost	22 september 2017	Face to face
J. van Rooijen	Risicomanager VTH	5 september 2017	Face to face
K. Karapetjan	Jurist Vergunningen VTH	4 september 2017	Face to face
M. van Lijden	Beleidsadviseur Wonen	25 september 2017	Face to face
C. Schuurmans	Inspecteur VTH	19 september 2017	Face to face

Interviewleidraad externe stakeholders

1. Intro interviewer

- Voorsteller interviewer(s)
- Doel onderzoek toelichten, toestemming vragen voor geluidsopname gesprek

2. Rol respondent

- Voorstellen respondent: bedrijf/organisatie, functie/rol?

3. Wat vindt u in het algemeen van het nieuwe beleid? (goede punten, aandachtspunten?)

4. Heeft u te maken gehad met het nieuwe beleid?

- Zo ja, op welke manier?
- Zo nee, verwacht u hier in de toekomst nog mee te maken te krijgen?

5. Welke effecten merkt u van het nieuwe beleid?

Interviewer noemt de beleidsdoelen, als deze niet naar voren komen:

1. Minder omzettingen en splitsingen, echter niet onmogelijk maken
2. Beter sturen op leefbaarheid
3. Bescherming van schaarse woningvoorraad
4. Eenduidiger beleid

6. Zijn er andere effecten van het nieuwe beleid (positief of negatief) die u wilt noemen?

Bijvoorbeeld zaken die u van mensen binnen uw organisatie hebt gehoord of van anderen?

7. Hoe hebt u de uitvoering van het nieuwe beleid ervaren?

- Wat vindt u van de informatie en communicatie over het beleid? (duidelijk, voldoende, tijdig?)
- Wat vindt u van de leefbaarheidstoets?
- Wat vindt u van de compensatieregeling bij de omzetting van woningen tot 305.000 euro?
- Wat vindt u van de uitzonderingsgevallen Woongroep en Hospitaregeling, die niet onder vergunningplicht vallen en waarvoor geen leefbaarheidstoets nodig is?
- Wat vindt u van de ouder-kind-regeling, waarvoor een tijdelijke omzettingsvergunning nodig is, inclusief leefbaarheidstoets, maar zonder financiële compensatie?

8. Hoe hebt u de totstandkoming van het nieuwe beleid ervaren?

- Hoe vindt u dat de gemeente Utrecht belanghebbenden heeft betrokken/benaderd bij de implementatie? Is dit actief gebeurd?
- Hoe vindt u dat de gemeente tussentijds heeft gereageerd op klachten/vragen/meldingen?

9. Als u een rapportcijfer zou moeten geven aan het nieuwe omzettings- en splitsingsbeleid van de gemeente Utrecht, welk cijfer geeft u dan? Wat zijn de belangrijkste redenen hiervoor?

10. Is er tot slot nog iets wat u ons wilt meegeven? (nabranders)

Afsluiting: bedankt voor uw deelname. Het verslag leggen we in concept aan u voor, voor eventuele aanvullingen en/of verbeteringen. Vragen of naam genoemd mag worden in rapport.

Interviewleidraad interne betrokkenen

1. Intro interviewer

- Voorsteller interviewer(s)
- Doel onderzoek toelichten, toestemming vragen voor geluidsopname gesprek

2. Rol respondent

- Voorstellen respondent: afdeling, functie?

3. Wat vind je in het algemeen van het nieuwe beleid? (goede punten, aandachtspunten?)

4. Heb je reeds te maken gehad met het nieuwe beleid?

- Zo ja, op welke manier?
- Zo nee, verwacht je hier in de toekomst nog mee te maken te krijgen?

5. Welke effecten merk je van het nieuwe beleid?

Interviewer noemt de beleidsdoelen, als deze niet naar voren komen:

1. Minder omzettingen en splitsingen, echter niet onmogelijk maken
2. Beter sturen op leefbaarheid
3. Bescherming van schaarse woningvoorraad
4. Eenduidiger beleid

6. Zijn er andere effecten van het nieuwe beleid (positief of negatief) die je wilt noemen?

7. Hoe heb je de uitvoering van het nieuwe beleid ervaren?

- Wat vind je van de informatie en communicatie over het beleid? (duidelijk, voldoende, tijdig?)
- Wat vind je van de leefbaarheidstoets?
 - i. bruikbaarheid instrument in het algemeen
 - ii. toetsonderdelen (juiste?, welke missen?, welke zijn niet goed/te strikt?)
 - iii. is op basis van de toets altijd een goede afweging te maken?
- Wat vind je van de uitzonderingsgevallen Woongroep en Hospitaregeling, die niet onder vergunningplicht vallen en waarvoor geen leefbaarheidstoets nodig is?
- Wat vind je van de ouder-kind-regeling, waarvoor een tijdelijke omzettingsvergunning nodig is, inclusief leefbaarheidstoets, maar zonder financiële compensatie?
- Wat vind je van de werking van de toetsingscommissie? (samenstelling, overleg zelf, plaats en rol in interne beoordelingsproces?)
- Welke andere collega's/afdelingen zijn intern betrokken?
 - iv. Hoe werkt dat? (doorlooptijd, kwaliteit)

v. Kan de interne procedure verder verbeterd worden? (proces, betrokkenen)

8. Hoe heb je de totstandkoming van het nieuwe beleid ervaren?

- Hoe vind je dat de gemeente Utrecht belanghebbenden heeft betrokken/benaderd bij de implementatie? Is dit actief gebeurd?
- Hoe vind je dat de gemeente Utrecht tussentijds heeft gereageerd op klachten/vragen/meldingen?

9. Als je een rapportcijfer zouden moeten geven aan het nieuwe omzettings- en splitsingsbeleid van de gemeente Utrecht, welk cijfer geef je dan?

- Wat zijn de belangrijkste redenen hiervoor?

10. Is er tot slot nog iets wat je ons wilt meegeven? (nabranders)

Afsluiting: bedankt voor je deelname. Het verslag leggen we in concept aan je voor, voor eventuele aanvullingen en/of verbeteringen. Vragen of naam genoemd mag worden in rapport.