

Bestuursdienst



Onderwerp Woningsplitsingen, Bouwbesluit 2012 en 15% maatregel

Steller Michiel de Boer / Jasper Grotenhuis

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 3678235 Bijlage(n) 1.

Ons kenmerk RO13.3461392

Datum 22 JAN 2013 Uw brief -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

In de raadscommissie Ruimte en Wonen van 6 november 2012 is toegezegd dat wij in gesprek gaan met de briefschrijvers betreffende het onderwerp woningsplitsingen. Het betrof hier twee brieven namens de bewonersorganisatie Herepoort (mede namens de Grunobuurt-Zuid, de Oosterparkbuurt, de Badstratenbuurt, Wijkraad Paddepoel, de Schilderswijk en Kostverloren) en van het Platform Huisvesting Student en Stadje (PHSS). Eén van de oorzaken van de toename van woningsplitsingen is een landelijke wijziging in het Bouwbesluit 2012. In de raadscommissie R&W van 5 september 2012 heeft voormalig wethouder De Vries u toegezegd hierover een brief te sturen. Met deze brief informeren wij u over de gesprekken, de wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 en het besluit tot wijziging van de beleidsregel "evaluatie tijdelijke maatregel kamerverhuurpanden" betreffende de berekening van de 15%-norm.

### **Gesprekken en problematiek**

Wij hebben op 20 november 2012 gesproken met bovengenoemde organisaties. Daarnaast hebben wij op 27 november 2012 over hetzelfde onderwerp gesproken met Stichting Briljant (Briljantstraat). Zij hadden in een eerder stadium over dit onderwerp een petitie aangeboden bij voormalig wethouder De Vries. In beide gesprekken werd aangegeven dat men in principe geen bezwaar heeft tegen kamerverhuur en studenten in de wijk. Zij zien echter door verschillende ontwikkelingen dat de kamergewijze bewoning en dus het aantal studenten op sommige plaatsen sterk toe neemt. Men maakt zich zorgen over de intensievere bewoning en de mogelijke overlast die hiermee gepaard kan gaan. Voor een deel is deze toename van kamergewijze bewoning in de wijken een gevolg van het beleid: door de 15% norm verspreidt de kamerverhuur zich over de stad, waardoor ook jongeren komen te wonen in straten en wijken die tot nu toe weinig kamerverhuur kenden. Voor een ander deel wordt deze toename veroorzaakt doordat er meer woningen gesplitst worden. Hierbij wordt een bestaande woning omgezet in meerdere zelfstandige eenheden met een eigen adres. Woningsplitsing is makkelijker geworden doordat onder andere het Bouwbesluit 2012 hier minder strenge regels voor stelt.

### **Woningsplitsing en Bouwbesluit**

De eisen die het Bouwbesluit 2012 stelt aan een zelfstandige woning zijn flink omlaag gegaan, de oppervlakte van een "verblijfsgebied" van woningen mag kleiner zijn. Volgens het nieuwe Bouwbesluit dient het verblijfsgebied (bijvoorbeeld woonkamer) in een woning een minimale oppervlakte te hebben van 18m<sup>2</sup>, voorheen was dit 24 m<sup>2</sup>. Ook de eisen aan voorzieningen

onder andere voor geluidswering en brandwerendheid van bijvoorbeeld de wanden zijn gewijzigd. Het gevolg hiervan is dat het makkelijker is geworden om bestaande woningen te splitsen in kleine 'appartementen', soms zelfs met deels gezamenlijke voorzieningen, die formeel als zelfstandige woningen tellen. Een belangrijk doel van deze wijziging in het Bouwbesluit was het mogelijk te maken leegstaande kantoren gemakkelijker te verbouwen tot woonruimte.

Op enkele plekken in de stad (bijvoorbeeld in de Briljantstraat) wordt deze mogelijkheid nu ook benut door huisbazen die deze kleine wooneenheden aanbieden als jongerenhuisvesting. Zo kan het gebeuren dat in straten waar al 15% kamerverhuur is, er toch nog jongerenhuisvesting bij komt, omdat deze zelfstandige eenheden geen onttrekkingsvergunning voor kamerverhuur nodig hebben. Daarnaast neemt door splitsing ook het aantal woningen in de straat toe (er komen huisnummers bij). In straten die door de 15% norm op slot staan, kan hierdoor ruimte ontstaan in de norm. Hierdoor kunnen er in principe weer onttrekkingsvergunningen worden verleend, waardoor de kamerverhuur in een straat nog extra toeneemt.

#### **Wat kunnen we hier als gemeente aan doen?**

Het 15% beleid is door uw raad vastgesteld en u heeft diverse malen aangegeven dat dit voorlopig niet ter discussie staat. Dat neemt niet weg dat wij de zorg van de briefschrijvers begrijpen. Op dit moment hebben wij echter geen handvatten om de woningsplitsing tegen te gaan. Iemand die een woning wil splitsen vraagt een omgevingsvergunning aan, deze kunnen wij alleen toetsen aan het Bouwbesluit 2012. Zoals aangegeven zijn de eisen aan een zelfstandige woning flink omlaag gegaan, waardoor de aanvraag al snel voldoet en wij een omgevingsvergunning moeten verlenen. Overigens moet wel de nuancering worden gemaakt dat splitsing niet per definitie tot problemen en/of overlast leidt. Door splitsingen kan ook een kwaliteitsverbetering worden gerealiseerd of worden voorzien in een behoefte naar woonruimte voor bijvoorbeeld starters of alleenstaanden.

Het is echter niet de bedoeling van het Bouwbesluit 2012 om kamerverhuur mogelijk te maken in straten die al op slot zitten. We gaan hiervoor dan ook nu maatregelen nemen door straten die al op slot zitten, op slot te houden als er door woningsplitsingen huisnummers bij komen.

Wij stellen voor de volgende maatregelen te nemen:

#### **1. Voorstel wijziging beleidsregel "evaluatie tijdelijke maatregel kamerverhuurpanden" betreffende de berekening van de 15%-norm ( Straat op slot, blijft op slot)**

Op grond van artikel 30 van de Huisvestingswet heeft de gemeente de mogelijkheid te voorkomen dat meer dan 15% van de eengezinswoningen wordt omgezet in kamerverhuurpanden. Maar zoals aangegeven zijn de eisen die het Bouwbesluit 2012 stelt aan een zelfstandige woning omlaag gegaan. Deze zelfstandige woningen tellen niet mee voor de 15% norm; ook als ze qua gebruik niet anders zijn dan kamerverhuur. De wet Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) schrijft ons daarnaast voor deze wooneenheden te voorzien van eigen huisnummers. Deze zelfstandige wooneenheden hebben dus geen onttrekkingsvergunning nodig en voegen daarnaast extra adressen toe in een straat. In straten die al op slot zitten kan dit, zoals aangegeven, tot gevolg hebben dat er weer nieuwe onttrekkingsvergunningen kunnen worden verleend, doordat het percentage kamerverhuur daalt.

Zoals de naam al aangeeft registreert de BAG alleen de basisgegevens van een gebouw. Dit is echter niet voldoende om het 15% beleid adequaat uit te kunnen blijven voeren. Voor de invoering van de BAG maakten we gebruik van het gemeentelijk Volkshuisvestelijk informatiesysteem (Volis). Dit systeem registreerde veel meer gegevens over een pand dan de BAG doet. Bijvoorbeeld om wat voor type woning het gaat.

Om het 15% beleid adequaat uit te kunnen blijven voeren hebben we besloten voor de berekening van het percentage kamerverhuur terug te vallen op Volis. De 15% maatregel voor kamerverhuur wordt hierop aangepast. Daarnaast wordt in de beleidsregel opgenomen dat nieuwe adressen, die ontstaan door het splitsen van gezinswoningen in meerdere zelfstandige wooneenheden, niet worden toegevoegd. Op deze manier ontstaat in een straat die op slot zit geen nieuwe ruimte voor een onttrekkingsvergunning ten behoeve van de kamerverhuur. Bij (vervangende) nieuwbouw worden de nieuwe eenheden wel toegevoegd aan Volis. Reden is dat bij (vervangende) nieuwbouw een omgevingsvergunning verplicht is en het volkshuisvestelijk belang hierbij wordt afgewogen.

Concluderend: door aanpassing van bovengenoemde beleidsregel houden we straten die al op slot staan vanwege de 15% norm ook op slot in het geval door woningsplitsingen extra woningen aan de straat worden toegevoegd.

## **2. Reguleren van woningsplitsingen**

Bovengenoemde maatregel doet nog niet iets tegen het opsplitsen van de eengezinswoningen zelf. In de brief aan uw raad van oktober 2012 met kenmerk RO12.3308818 hebben wij geïnformeerd over het aantal splitsingen en de eventuele maatregelen die wij kunnen nemen. Wij hebben u toen gemeld dat sinds 2010 er 650 wooneenheden bijgekomen zijn door woningsplitsingen en dat we de laatste jaren een toename zien. In 2012 zijn er circa 300 wooneenheden door splitsingen toegevoegd, over geheel 2011 waren dit 276 eenheden. De splitsingen vinden over de gehele stad plaats, waarbij we ook splitsingen zien in straten die op slot staan vanwege de 15%-norm (bijvoorbeeld in naoorlogse wijken als Vinkhuizen). Overigens wordt maar slechts in een beperkt aantal gevallen de woningsplitsing gebruikt om hiermee ook weer extra onttrekkingsvergunningen voor kamerverhuur aan te vragen.

Mede op aangeven van de briefschrijvers hebben wij bij enkele andere gemeenten waar vergelijkbare ontwikkelingen plaatsvinden, geïnformeerd welke maatregelen zij nemen.

De gemeenten Utrecht en Maastricht regelen splitsingen met een bestemmingsplan. Ze doen dit door voor een aantal wijken een bestemmingsplan op te stellen waarin het splitsen van woningen onmogelijk wordt gemaakt, tenzij voldaan wordt aan een aantal strikte voorwaarden (bijvoorbeeld minimale eisen aan het oppervlakte van woningen). De gemeente Arnhem regelt splitsingen in de huisvestingsverordening. De gemeente Leeuwarden heeft geen maatregelen genomen om woningsplitsingen te regelen, maar geven meer aandacht in hun beleid aan het huisvesten van kleine huishoudens. Het bepalen van de juiste instrumenten en randvoorwaarden om woningsplitsingen te reguleren vraagt overigens nogal wat juridisch en beleidsmatig voorwerk.

Concluderend: er zijn verscheidene maatregelen te nemen om woningsplitsingen te voorkomen en we gaan daarom op basis van bovengenoemde informatie voor de zomer 2013

een voorstel uitwerken voor het reguleren van woningsplitsingen voor de specifieke situatie in Groningen.

### **Gevolgen overige wijzigingen Bouwbesluit**

Zoals gezegd zijn er meer wijzigingen in het nieuwe bouwbesluit die gevolgen voor ons hebben. Dit zijn voornamelijk gevolgen op uitvoeringsniveau, deze zijn relevant voor de vergunningverlening en handhaving. Enkele belangrijke punten:

- Voor de activiteit **sloop** is de vergunningplicht vervangen door meldingsplicht.
- Bij **verbouwing** hoeft een aanvrager niet meer aan de nieuwbouweisen te voldoen, maar slechts aan het 'van recht verkregen niveau' (soms verbouw-niveau). Dit betekent bijvoorbeeld dat een aanbouw aan een oud huis moet voldoen aan dezelfde voorwaarden als dat oude huis, in plaats van aan nieuwbouweisen.
- Wij moeten ruimte voor **fietsenstalling** gaan opnemen in bestemmingsplannen, in plaats van dit per 'project' te verplichten. We hebben tot 2017 de tijd om dit te regelen, tot die tijd is er een overgangsbepaling.
- Het is niet meer verplicht om een nieuwbouwhuis te voorzien van een (aansluitpunt) voor een **gasinstallatie**. Er zijn steeds meer alternatieven, daarom is het niet meer nodig om een gasinstallatie verplicht te stellen.

In de bijlage zijn deze punten en enkele aanvullende punten nader toegelicht. De gevolgen van deze wijzigingen zijn voornamelijk uitvoeringsgericht. Wij passen waar nodig de werkprocessen aan en nemen de nieuwe regels op in relevante documenten (bijvoorbeeld jaarprogramma's). Verder moeten we als gevolg van het Bouwbesluit 2012 onze beleidslijn voor vergunningverlening ('Toetsen met beleid', 2010) aanpassen. We zijn hier al mee bezig en we verwachten deze in de eerste helft van 2013 aan u te kunnen voorleggen.

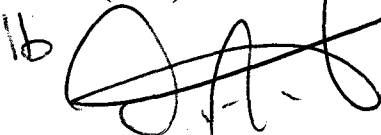
### **Voortgang geluidsreducerende maatregelen**

Tot slot informeren wij u hierbij ook over de voortgang van het project geluidsreducerende maatregelen in het kamerverhuurpanden. Eind 2011 is een start gemaakt met een lijst van ruim 2200 adressen waar mogelijk extra geluidsisolatie moet worden aangebracht. We zijn ondertussen gestart met het aanschrijven van eigenaren voor het uitvoeren van de geluidsreducerende maatregelen. Inmiddels zijn 700 panden aangeschreven en zijn ruim 530 antwoordformulieren retour gekomen. Van deze 700 dossiers zijn ongeveer 190 weer beëindigd omdat deze na controle van onder andere de gezonden antwoordformulieren niet bleken te vallen binnen de gestelde criteria of dat er al voldoende isolatie aanwezig was. Er zijn 170 vooraankondigingen gezonden en 22 keer een last onder dwangsom.

Ondertussen wordt namens een vereniging van vastgoed beleggers een procedure voorbereid gericht tegen de uitvoering van de geluidsreducerende maatregelen.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,  
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,  
drs. M.A. (Maarten) Ruys



## Bijlage

### Overzicht belangrijkste wijzigingen in het Bouwbesluit 2012 (t.o.v. Bouwbesluit 2003)

#### *Technische eisen uit de bouwverordening en het gebruiksbesluit*

De technische voorschriften uit de bouwverordening zijn opgenomen in het Bouwbesluit. Inhoudelijk zijn de voorschriften niet gewijzigd. Inmiddels is de Bouwverordening hierop al aangepast.

Ook zijn de voorschriften uit het voormalige Gebruiksbesluit opgenomen in het Bouwbesluit. Het Gebruiksbesluit geeft voorschriften aan ten aanzien van de brandveiligheid. Inhoudelijk wijzigen de voorschriften niet. Dit houdt in dat de aanvraag omgevingsvergunning met de activiteit 'Ingebruikname brandveiligheid' en de 'Gebruiksmelding' nu hun grondslag vinden in het Bouwbesluit.

#### *Vervallen van de omgevingsvergunning met een sloopactiviteit*

Met de inwerkingtreding van het nieuwe Bouwbesluit worden voorschriften voor slopen van de bouwverordening overgenomen in het Bouwbesluit. Tegelijkertijd wordt de vergunningsplicht vervangen door een meldingsplicht. Dit heeft gevolgen voor de procedure. Aanvragers kunnen de sloopwerkzaamheden ten minste 4 weken van tevoren melden. In een aantal gevallen is dat zelfs slechts 5 dagen. Legesheffing is niet meer mogelijk. In de begroting 2012 is €27.000 leges opgenomen voor de dekking van de kosten vergunningverleningsproces 'sloopvergunning'. De begroting wordt hierop aangepast.

#### *Voorschriften opgenomen voor verbouw*

Een belangrijke wijziging is eveneens dat het Bouwbesluit 2012 eisen kent voor verbouw. Voorheen was het bijvoorbeeld zo dat een uitbouw aan een woning moest voldoen aan nieuwbouweisen en dat aanvragers altijd een ontheffing moesten aanvragen om te kunnen bouwen tot bestaand niveau. Indien geen ontheffing werd gevraagd en verleend, diende de aanbouw bijvoorbeeld een plafondhoogte te hebben van 2,6 meter terwijl de plafondhoogte 2,2 meter in de woning bedroeg. Nu is dit 'bij recht' geregeld. Een aanvrager hoeft niet meer om een ontheffing te vragen.

#### *Overgangsrecht fietsenstalling*

In het oude bouwbesluit is stallingsruimte voor fietsen geregeld. In het nieuwe bouwbesluit is dit voorschrift vervallen. Stallingsruimten moeten worden opgenomen in bestemmingsplannen. Er is een overgangsbepaling opgenomen dat we tot 1 januari 2017 de tijd hebben om gebruik te kunnen maken van een overgangsbepaling. Daarna dienen de voorschriften te zijn opgenomen in de bestemmingsplannen.

#### *Aansluitpunten installaties zijn niet meer nodig*

Met betrekking tot installaties wordt het ook eenvoudiger. In het oude Bouwbesluit was een gasvoorziening verplicht. Nu is dit niet meer het geval. De achterliggende gedachte is dat steeds meer vraag is naar duurzame gebouwen die zelfvoorzienend zijn. De aanwezigheid van een gasinstallatie is dan niet noodzakelijk.