
Evaluatie kamerverhuurbeleid Nijmegen

Doelstellingen, instrumenten en de samenhang

30 augustus 2021

Evaluatie kamerverhuurbeleid Nijmegen

in opdracht van gemeente Nijmegen

Angela van Velden

30 augustus 2021

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	5
Verbeteren van de leefbaarheid en verminderen van overlast	5
Voldoende aanbod goedkope koopwoningen	5
Voldoende voorraad kamers en overige studentenwooneenheden.....	6
Aanpak illegale kamerverhuur.....	6
Doelstellingen, maatregelen en de samenhang.....	7
Aanbevelingen beleid	7
Aanbevelingen communicatie en gesprek.....	7
Aanbevelingen huisvestingsmogelijkheden	7
 1 Inleiding.....	 9
1.1 Achtergrond.....	9
1.2 Doelstellingen van het kamerverhuurbeleid	9
1.3 Instrumenten om de doelen te bereiken.....	10
1.4 Indicatoren.....	10
1.5 Kanttekeningen.....	10
Cijfers en de werkelijkheid	10
Invloed coronamaatregelen.....	10
 2 Overlast en leefbaarheid	 11
2.1 Samenvatting evaluatie overlast en leefbaarheid.....	11
2.2 Inleiding	11
2.3 Achtergrond.....	12
2.4 Doel en instrumenten.....	12
2.4.1 Huisvestingsverordening en beleidsregels.....	12
2.4.2 Meldpunten gemeente en ODRN	13
2.5 Analyse.....	13
2.5.1 Overlastmeldingen	13
Cijfers overlast en leefbaarheid	13
Verloop overlastmeldingen	14
Meldingen mogelijk illegale kamerverhuur.....	15
2.5.2 Geografische analyse	15
Wijken met veel verkamerde panden	15
Wijken met veel overlastmeldingen	15
Kenmerken wijk en pand.....	16
2.5.3 Geweigerde vergunningen op basis van leefbaarheidstoets.....	16
2.6 Conclusies en aanbevelingen	17
2.6.1 Conclusies.....	17
2.6.2 Aanbevelingen	17
 3 Voldoende aanbod goedkope zelfstandige woningvoorraad	 19
3.1 Samenvatting evaluatie voldoende aanbod goedkope zelfstandige woningvoorraad	19
3.2 Inleiding	19
3.3 Achtergrond.....	19
3.4 Doel en instrumenten.....	20
3.5 Aantal geweigerde vergunningen.....	20
3.6 Ontwikkeling aanbod goedkope koopwoningen.....	21
Woningen met een WOZ-waarde tot € 180.000	21
Woningen met een WOZ-waarde tussen € 180.000 en € 310.000	22
Woningen met een WOZ-waarde vanaf € 310.000	22
3.7 Trends en ontwikkelingen	22
3.8 Conclusies en aanbevelingen	22
3.8.1 Conclusies.....	22
3.8.2 Aanbevelingen	23

4	Voldoende aanbod kamerverhuur	24
4.1	Samenvatting evaluatie voldoende aanbod kamerverhuur	24
4.2	Inleiding	24
4.3	Achtergrond	24
4.4	Doel en instrumenten	25
4.5	Analyse	25
4.5.1	Ontwikkeling en aanbod wooneenheden (kamers en studio's)	25
	Aanbod SSH&	25
	Aanbod particuliere verhuurders	25
4.5.2	Vergunningaanvragen vanaf 2018	26
	Vergunningen overgangperiode eerste helft 2018	26
	Vergunningen vanaf tweede helft 2018 (nieuw beleid na overgangperiode)	26
	Invloed van het beleid op het aanbod	27
4.5.3	Kwantitatief tekort	27
4.5.4	Kwalitatieve wensen	27
4.6	Conclusies en aanbevelingen	27
4.6.1	Conclusies	27
4.6.2	Aanbevelingen	28
5	Aanpak illegale kamerverhuur	29
5.1	Samenvatting aanpak illegale kamerverhuur	29
5.2	Achtergrond	29
5.3	Doel en instrumenten	30
5.4	Analyse	30
5.4.1	Cijfers	31
5.4.2	Stand van zaken	31
5.5	Conclusies en aanbevelingen	31
5.5.1	Conclusies	31
5.5.2	Aanbevelingen	31
6	Conclusies	32
6.1	Doelstellingen, maatregelen en de samenhang	32
6.2	Aanbevelingen	33
	Aanbevelingen beleid	33
	Aanbevelingen communicatie en gesprek	33
	Aanbevelingen huisvestingsmogelijkheden	33

Bijlagen

Bijlage 1	Aanpak meest overlast gevende panden	35
Bijlage 2	Huisvestingsverordening en beleidsregels	36
	Huisvestingsverordening en beleidsregels	36
	Leefbaarheidstoets (onderdeel van toets aanvraag vergunning)	36
	Goed verhuurderschap (voorwaarden bij vergunning)	36
Bijlage 3	Huisvestingsverordening en goedkope koopwoningen	37
	Prijscategorieën woningen (WOZ-waarden)	37
Bijlage 4	Gesprekspartners	38

Samenvatting

Sinds 2018 is het aangescherpte kamerverhuurbeleid van kracht. In voorliggende evaluatie is geanalyseerd welk effect de instrumenten uit dit beleid hebben op de gestelde doelen. Tevens zijn (ingrediënten voor) een integrale afweging tussen doelstellingen opgenomen. In deze evaluatie is het effect van **de aangescherpte regels zoals vastgelegd in de huisvestingsverordening en de beleidsregels omzetting en onttrekking van zelfstandige woonruimte Nijmegen 2020** geëvalueerd. Tevens is **de aanpak illegale kamerverhuur** geëvalueerd met de kanttekening dat de projectmatige aanpak illegale kamerverhuur in maart 2020 stilgelegd en in juli 2021 stopgezet is.

Er zijn vier doelstellingen geëvalueerd.

1. Verbeteren van de **leefbaarheid** en verminderen van **overlast** in de omgeving van kamerverhuurpanden.
2. Het voorkomen van aankoop van **goedkope koopwoningen** voor verkamering zodat deze behouden blijven voor starters en gezinnen met een kleine(re) beurs.
3. Het behouden en aanvullen van de **voorraad kamerverhuurpanden**.
4. Het opsporen en aanpakken van **illegale kamerbewoning** met **prioriteit** aan de **meest overlast gevende panden**.

Per doelstelling is geanalyseerd of de **instrumenten** uit het aangescherpte beleid een **bijdrage** hebben geleverd aan de gestelde **doelen**. Dit heeft geresulteerd in conclusies en aanbevelingen.

Verbeteren van de leefbaarheid en verminderen van overlast

Doel en instrumenten

Een belangrijk doel is het verbeteren van de **leefbaarheid** en verminderen van **overlast** in de buurt van kamerverhuurpanden. Meer dan twee aaneengesloten kamerverhuurpanden is niet toegestaan en woningen mogen niet ingesloten worden door kamerverhuurpanden aan beide zijden. De **leefbaarheidstoets** is het instrument waarin de leefbaarheid getoetst wordt. Bij vergunningverlening worden voorwaarden gesteld aan leefbaarheidsaspecten, zoals geluidisolatie en een stalling voor fietsen, en krijgt de verhuurder voorwaarden voor **goed verhuurderschap**.

Analyse en conclusie

In deze evaluatie is het **effect** van het **aangescherpte beleid** uit de **huisvestingsverordening** en de **beleidsregels** onderzocht. Andere maatregelen in het kader van de aanpak van meest overlast gevende panden (*bijlage 1*) zoals buurtbemiddeling en de inzet van politie en toezicht hebben wel resultaat gehad. Het effect van de geëvalueerde maatregelen is echter **beperkt** omdat de instrumenten **alleen van toepassing** zijn **op nieuwe vergunningen**. De leefbaarheid in de openbare ruimte is verbeterd. Er wordt nog wel overlast ervaren in de directe nabijheid van (overlast gevende) kamerverhuurpanden. De instrumenten leefbaarheidstoets en voorwaarden goed verhuurderschap blijven van belang bij nieuwe vergunningen.

Aanbevelingen

De **leefbaarheidstoets** kan **aangescherpt** worden op een aantal onderdelen: rekening houden met **geluidoverlast aan de achterzijden (binnenterreinen)** en bij de toets ook **de illegaal verhuurde panden meenemen**. Tevens kan een **maximum percentage kamerverhuur per wijk, buurt of straat** een bijdrage leveren aan een te hoge concentratie in een wijk en daarmee aan het voorkomen van overlast.

Voldoende aanbod goedkope koopwoningen

Doel en instrumenten

Goedkope koopwoningen moeten beschikbaar blijven voor huishoudens met een kleine beurs. In de huisvestingsverordening zijn regels opgenomen om te **voorkomen dat goedkope koopwoningen door verkamering aan de reguliere woningvoorraad onttrokken worden**. Woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 krijgen geen omzettingsvergunning. Woningen met een WOZ-waarde vanaf € 220.000 tot de NHG-kostengrens¹ (€ 325.000 in 2021) moeten een omzettingsvergunning aanvragen.

¹ NHG staat voor Nationale Hypotheek Garantie. Met NHG krijgt de koper korting op de hypotheekrente omdat er vanuit de NHG garanties zijn die hypotheekverstrekkers meer zekerheid geven over terugbetaling van de hypotheek en een eventuele restschuld.

Analyse en conclusie

Het aantal woningen waarbij de vergunning geweigerd is vanwege een te lage WOZ-waarde is klein. De veronderstelling is, dat er op voorhand geen aanvraag ingediend wordt. Het **beleid** waarbij woningen met een WOZ-waarde onder € 220.000 geen vergunning krijgen, is dan **effectief**. **Extreme prijsstijgingen** van koopwoningen heeft echter wel geleid tot een **afname** van het aandeel **goedkope koopwoningen**.

Aanbevelingen

Het **beleid** waarbij goedkope koopwoningen geen omzettingsvergunning krijgen, **blijft van belang** om deze woningen beschikbaar te houden voor reguliere huishoudens. In aanvulling daarop is het advies om bij het eerstvolgende **woningbehoeftenonderzoek** te bekijken welke **behoefte** er is aan goedkope koopwoningen en, indien nodig, het **woningbouwprogramma** hierop aan te passen.

Voldoende voorraad kamers en overige studentenwooneenheden

Doel en instrumenten

Er is meer woonruimte (kamers en studio's) nodig voor studenten. Uitbreiding van studentenhuysvesting is opgenomen in het woonbeleid, niet in het kamerverhuurbeleid. Het **kamerverhuurbeleid** is wel van **invloed** op de voorraad kamers.

Analyse en conclusie

Het weigeren van een omzettingsvergunning en het sluiten van illegaal verkamerde panden, betekent dat deze **kamers niet gerealiseerd worden** of aan de voorraad onttrokken worden. Het totaal aantal geweigerde vergunningen in 2018 was 49 panden. In 2019 ging het om 42 panden met in totaal 213 kamers. Rekening houdend met gemiddeld vijf kamers per pand, gaat het dan om **circa 450 kamers**². Het kamerverhuurbeleid heeft dan ook een **negatief effect** op het aanbod aan kamers.

Aanbevelingen

In aanvulling op de voorwaarden tot goed verhuurderschap is het advies om te kijken naar **aanvullende afspraken** waarmee meer **kamers wel vergund** kunnen worden **zonder dat dit ten koste gaat van de leefbaarheid**. Te denken valt aan afspraken over intensiever contact met verhuurders en kamerbewoners om tijdig, voor overlast escaleert, in te kunnen grijpen. Meer betrokkenheid bij de buurt creëren is een manier om verantwoordelijkheid voor (de leefbaarheid van) de buurt te bewerkstellingen. Ook kan het een bijdrage leveren aan de communicatie tussen kamerbewoners en de burens.

Aanpak illegale kamerverhuur

Doel en instrumenten

De **aanpak illegale kamerverhuur** is gericht op de meest overlast gevende panden. Illegaal verkamerde panden waar vergunning voor nodig is, moeten deze aanvragen. De vergunningaanvraag wordt getoetst op leefbaarheid en bij vergunningverlening worden eisen gesteld aan goed verhuurderschap. De aanpak is, in afwachting van een uitspraak van de Raad van State, in maart 2020 **stilgelegd**. Op 13 juli 2021 heeft het college, naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State, besloten om het **actief opsporen** van illegale kamerverhuur op basis van de Beleidsregels vergunningverlening, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving 2018-2021 te **stoppen**. Er wordt nog wel gehandhaafd op (meldingen van) overlast.

Analyse en conclusie

Tot het moment dat het stilgelegd werd, waren alle prioritaire locaties gecontroleerd. Dit heeft geleid tot **legalisering** van een aantal kamerverhuurpanden en handhavingsacties die vervolgens stilgelegd zijn. Er zijn **geen panden gesloten**. De aanpak heeft zich nog niet voldoende kunnen bewijzen.

Aanbevelingen

Er loopt een aantal **handhavingszaken**. Deze handhavingsverzoeken zijn om verschillende redenen afgewezen. De handhavingszaken die zijn **stilgelegd in afwachting van de uitspraak** van de Raad van State moeten ambtshalve worden opgepakt met inachtneming van de uitspraak. Dan kan **opnieuw beoordeeld** worden of sprake is van een overtreding.

² 2018: 49 panden x gemiddeld 5 kamers per pand = 245 kamers. 2019 en 2020 213 kamers. Totaal is dan 213 + 245 = 458 kamers

Doelstellingen, maatregelen en de samenhang

Een doelstelling in het kamerverhuurbeleid die **prioriteit** lijkt te krijgen is het **verbeteren van de leefbaarheid en verminderen van overlast**. Dit heeft met name gevolgen voor de voorraad kamers. **Naar schatting zijn circa 450 kamers niet vergund vanwege een negatief advies met betrekking tot de gevolgen voor de leefbaarheid**. Het is van belang om hierin de juiste balans te vinden. Het toestaan van kamerverhuur mag niet ten koste gaan van de leefbaarheid. Er zijn wel meer instrumenten in te zetten om te voorkomen dat de leefbaarheid onder druk komt te staan. Meer betrokkenheid bij de buurt is een van de instrumenten. Uit recent onderzoek blijkt van één op de vijf studenten graag een bijdrage wil leveren aan de buurt waar hij/zij woont.

Aanbevelingen beleid

Het beleid kan op een aantal punten aangescherpt worden.

- Onderzoek een manier om kamerverhuur meer te **spreiden over de wijken**. Het instellen van een **maximum percentage per wijk, buurt of straat** kan een instrument zijn. Ingrediënten voor het onderzoek naar spreiding over de wijken zijn: schaalniveau (straat/buurt/wijk) bepalen, percentages met maatwerk per wijk (de ene wijk kan meer hebben dan de andere), ervaringen andere steden erbij nemen.
- Bewoners geven aan dat veel overlast ervaren wordt aan de **achterzijde, vanuit tuinen en balkons**. In de beleidsregels is opgenomen dat een pand niet ingesloten mag worden. Ook is het niet mogelijk om meer dan twee aaneengesloten panden te verkameren. De toets op overlast aan de achterzijde kan meegenomen worden bij de **leefbaarheidstoets**.
- Neem bij de **leefbaarheidstoets** ook de **illegaal verkamerde panden** mee. Vanuit deze panden kan ook overlast zijn.

Aanbevelingen communicatie en gesprek

In het aangescherpte beleid gaat het met name om juridische instrumenten die ingezet worden. Afgelopen jaren is er, uiteraard, ook ingezet op **communicatie**. Dit kan (opnieuw) opgepakt worden waarbij, indien nodig en mogelijk, juridische instrumenten achter de hand gehouden worden. Communicatie is ook essentieel bij meldingen en het gevoel dat men serieus genomen wordt.

Duidelijkheid en communicatie over meldingen

- waar, hoe en bij wie melden
- het vervolg: wat is er met de melding gedaan, wanneer afgehandeld
- terugkoppeling van het resultaat

Ga in gesprek

- In gesprek met **verhuurders**: wederzijdse taken en verantwoordelijkheden, contact houden, betrokkenheid
- In gesprek met **kamerbewoners**: gedrag en de marges hierbij, mede verantwoordelijkheid voor pand en directe omgeving, betrokkenheid bij de buurt, contact houden. Onderzoek mogelijkheden van een buurtbeheerder/buurtcoach.
- In gesprek met **omwonenden**: wanneer en hoe omwonenden er (opnieuw)bij betrekken, bemiddeling bij contact met verhuurders en kamerbewoners, bespreken verantwoordelijkheden die omwonenden hebben/kunnen/willen nemen.

Aanbevelingen huisvestingsmogelijkheden

Er is een tekort aan wooneenheden voor studenten, er zijn weinig doorstroomopties naar een woning na afronding of beëindiging van de studie en het aandeel goedkope koopwoningen in Nijmegen is aan het afnemen. Niet alleen studenten maar meer doelgroepen kunnen de voor hen geschikte en gewenste woning niet vinden. Het eerstvolgende **woningbehoeftenonderzoek** kan duidelijkheid geven over de tekorten. Dat kan aanleiding zijn voor een **heroverweging van het nieuwbouwprogramma op onderdelen**. Er zijn diverse oplossingsrichtingen voor de geschetste tekorten.

Toevoegen kleine, goedkope koopwoningen

- Het toevoegen van goedkope koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 en tot de NHG-kostengrens: **woningen voor meer doelgroepen** zoals één- en twee persoonshuishoudens en senioren. De woningen met een WOZ-waarde tussen € 220.000 en de NHG-kostengrens kunnen, met vergunning, verkamerd worden en kunnen daarmee geschikt zijn voor **kleinschalige kamerbewoning**. Maak van tevoren afspraken over het maximum aantal woningen in het complex dat verkamerd mag worden. Spreiding van deze bouwopgave over de wijken biedt

alle bewoners de kans om in de wijk van voorkeur te (blijven) wonen en levert een bijdrage aan spreiding van studenten over de wijken (bij verkamering van een deel van deze woningen).

- Bij nieuwbouw) kan bij het **ontwerp van woningen** al rekening gehouden worden met dubbel/tripel bewoning door studenten. Het gaat dan om een woning met kamers die qua grootte gelijkwaardig zijn. Dit in plaats van een standaard indeling met een grote woonkamer, een grote slaapkamer en kleine slaapkamer(s). Ook hierbij geldt, dat van tevoren een maximum percentage aan verkamering vastgesteld moet zijn.

Mixcomplexen

Een **mix van doelgroepen** in een complex met betrokkenheid bij de burens en meer sociale cohesie: doelgroepen met behoefte aan een kleine, betaalbare woning of studio. Studenten krijgen een studio tegen een betaalbare huur en een maatschappelijke plicht richting de 'vragers', de kwetsbare buur.

Kamerpanden ombouwen naar studio's

Dit voorstel is voortgekomen uit de gedachte dat mensen zich verantwoordelijker voelen voor de eigen studio dan wonend in een kamer met gemeenschappelijke voorzieningen. Daarbij hebben studenten een voorkeur voor een zelfstandige wooneenheid terwijl het merendeel van het aanbod nu nog onzelfstandige kamers zijn.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Nijmegen kent al langere tijd **kamerverhuurbeleid**. Sinds de jaren zeventig is gemeente Nijmegen door het Rijk aangewezen als gemeente waar het verboden is om zonder toestemming van het college een gebouw te onttrekken aan de woonbestemming. Al in 1993 was er de verordening op de woningonttrekking en woningsplitsing. Sindsdien is de **verplichting van een omzettingsvergunning voor kamerverhuur** in diverse huisvestingsverordeningen vastgelegd: eerst voor alle woningen, later, en ook nu nog, voor goedkope koopwoningen.

Omdat er een structureel tekort aan studentenwoonruimte was, had een raadsmeerderheid er in **2013** nog voor gekozen om **geen maatregelen** te treffen. In **2016** is in de woonvisie een aankondiging opgenomen van een **strenger kamerverhuurbeleid** omdat het structurele tekort op dat moment tot het verleden behoorde.

Het **aangescherpte beleid** richt zich op **omzettingsvergunningen voor kamerverhuur**. Een belangrijke reden voor een aangescherpt beleid waren signalen van bewoners en professionals over een **stijgend aantal klachten over overlast** bij verkamering. Om overlast bij kamerbewoning tegen te gaan is ingezet op twee sporen: enerzijds op **communicatie en participatie**, anderzijds op **aanscherping van vergunningsvoorwaarden** voor kamerverhuur.

Eind 2016 is de **beleidsnotitie kamerverhuur** vastgesteld. Doelstelling is om een goed **evenwicht** te creëren tussen het behoud van goede en voldoende **woonruimte voor studenten** en jongeren, het behoud van schaarse **zelfstandige goedkope koopwoningen** en het effectief tegengaan van **overlast** gevende situaties rond kamerverhuur. De beleidsnotitie is uitgewerkt in aangescherpte regels voor het omzetten, samenvoeging en onttrekken van woonruimte.

In 2018 zijn de **beleidsregels kamerverhuur** van kracht geworden. De voorwaarden om een pand te verkameren zijn aangescherpt en **overlast** door kamerverhuur wordt beter tegengegaan. Ook het opsporen van illegale kamerverhuur is actief opgepakt.

Eind 2018 is het kamerverhuurbeleid geëvalueerd. Het beleid was echter nog te kort actief om conclusies te kunnen trekken over de doelmatigheid en effecten ervan. De **evaluatie uit 2018** betrof vooral een **procesevaluatie** en geen evaluatie van de doelstellingen en de effecten van de maatregelen.

In de **Motie 'Evalueren zonder doel is foute boel'** (26 juni 2019) is het college verzocht om een doel-effectevaluatie op te stellen met aandacht voor het **effect van het beleid** op, en een **integrale afweging** tussen, de beschikbare kamervoorraad, de bescherming van de goedkope koopwoningvoorraad, de leefbaarheid en onvoorziene positieve en negatieve neveneffecten.

Om de **effecten** van het beleid te meten is besloten om in 2021 opnieuw een evaluatie uit te voeren. Daarbij is ook gekeken naar concrete handvatten om het kamerverhuurbeleid indien nodig te verbeteren. Tevens is gestart met de voorbereidingen voor een **facetbestemmingsplan kamerverhuur**.

Ook bij bewoners van Nijmegen leeft het onderwerp. Eind 2013 is Kamerbreed Nijmegen opgericht, een platform waarin verschillende bewonersorganisaties, wijkraden en particulieren zich hebben verenigd. Zij zien dat de leefbaarheid op een aantal plekken in de stad wordt verstoord door verkamering en stellen het huidige kamerverhuur- en handhavingsbeleid aan de orde.

1.2 Doelstellingen van het kamerverhuurbeleid

Het aangescherpte kamerverhuurbeleid heeft de volgende doelstellingen.

1. Verbeteren van de **leefbaarheid** en verminderen van **overlast** in de omgeving van kamerverhuurpanden.

Facetbestemmingsplan kamerverhuur

Op 23 september 2020 heeft de gemeenteraad besloten om in te stemmen met het voornemen om een ontwerpfacetbestemmingsplan kamerverhuur op te stellen. Het facetbestemmingsplan kamerverhuur is een alternatief en/of aanvullend instrument op de huisvestingsverordening 2020. In het facetbestemmingsplan wordt vastgelegd dat het verboden is om een gebouw waar wonen toegestaan is te verkameren. Van dit verbod kan onder voorwaarden worden afgeweken. Aan de vereiste omgevingsvergunning zijn ruimtelijk relevante regels gekoppeld over geluidnormen, parkeereisen, voorzieningen voor fietsen, afval op eigen terrein en het voorkomen van mogelijke insluiting van regulier bewoonde.

2. Het voorkomen van aankoop van **goedkope koopwoningen** voor verkamering zodat deze behouden blijven voor starters en gezinnen met een kleine(re) beurs.
3. Het behouden en aanvullen van de **voorraad kamerverhuurpanden**.
4. Het opsporen en aanpakken van **illegale kamerbewoning** met **prioriteit** aan de **meest overlast gevende panden**.

1.3 Instrumenten om de doelen te bereiken

Het aangescherpte beleid heeft een aantal instrumenten om de doelen te bereiken. Het gaat om de **huisvestingsverordening** met **beleidsregels**, de aanpak zoals beschreven in het **projectplan handhaving kamerverhuur** waarbij prioriteit gegeven wordt aan handhaving bij de **meest overlast gevende panden**.

In onderstaande tabel is de samenhang tussen doelstellingen en instrumenten weergegeven.

Doel	Instrumenten
1 Verbetering van de leefbaarheid en vermindering van overlast	- Leefbaarheidstoets bij aanvraag omzettingsvergunning. - Voorwaarden goed verhuurderschap bij omzettingsvergunning. - Actieve handhaving illegaal verkamerde en overlast gevende panden. - ~~Aangewezen wijken waar alle woningen een omzettingsvergunning moeten hebben.~~³
2 Het voorkomen van aankoop van goedkope koopwoningen voor verkamering	- Huisvestingsverordening: Goedkope woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 krijgen geen omzettingsvergunning, woningen met WOZ-waarde tussen € 220.000 en NHG-kostengrens (€ 325.000 in 2021) hebben een vergunningsplicht.
3 voldoende aanbod kamerverhuurpanden	- Uitbreiding aanbod kamers en studentenwoningen (woonbeleid).
4 Aanpak handhaving illegale kamerverhuur	- Actieve opsporing van illegale kamerverhuur. - Prioriteit bij meest overlast gevende panden. - Vervolg na meldingen illegale kamerverhuurpanden.

Op 23 juni 2021 heeft de **Raad van State** uitspraak gedaan in een rechtszaak over de huisvestingsverordening van gemeente Nijmegen. Het is niet mogelijk is om een vergunningplicht op te leggen aan woningen met een WOZ-waarde hoger dan de NHG-kostengrens. Daarmee **vervalt de vergunningplicht voor die woningen in de aangewezen wijken**. Zonder vergunningplicht is er geen leefbaarheidstoets en is het ook niet mogelijk om, als voorwaarde bij een vergunning, eisen te stellen aan goed verhuurderschap.

1.4 Indicatoren

Bij de evaluatie is onderzocht of de instrumenten die ingezet zijn een bijdrage geleverd hebben aan het bereiken van de doelstellingen. Daarbij is een aantal indicatoren gebruikt om een beeld te krijgen van de situatie van afgelopen jaren tot nu. Het gaat om **kwantitatieve informatie**, een **duiding** van deze getallen en **gesprekken** met betrokkenen (zie *bijlage 4*) om duiding te geven aan de cijfers en deze aan te vullen met ervaringen.

1.5 Kanttekeningen

Cijfers en de werkelijkheid

In de brief aan de raad van 10 november 2020 over de verwachtingen van de evaluatie is al aangegeven dat directe effecten naar verwachting niet altijd beschreven kunnen worden. Het **kamerverhuurbeleid** staat namelijk niet op zichzelf. Het maakt **onderdeel uit van breder (woon)beleid**. Hierdoor is het niet altijd goed mogelijk om directe effecten van het aangescherpte kamerverhuurbeleid terug te zien in de cijfers.

Invloed coronamaatregelen

Het jaar 2020 was uitzonderlijk vanwege het coronavirus. Inwoners hebben in 2020 relatief **veel tijd thuis** doorgebracht. Veel mensen werkten vanuit huis. Er waren weinig evenementen en de scholen, horeca en niet-essentiële winkels waren een (groot) deel van het jaar gesloten. Dit heeft invloed gehad op (meldingen van) **overlast** zoals **geluidshinder**.

³ Dit onderdeel van de huisvestingsverordening is vervallen. Zie de uitspraak van de Raad van State in het grijze kader.

2 Overlast en leefbaarheid

2.1 Samenvatting evaluatie overlast en leefbaarheid

In onderstaand overzicht is een samenvatting gegeven van de evaluatie van overlast en leefbaarheid. In de paragrafen erna is de evaluatie uitgebreid beschreven.

Doelstelling	Overlast verminderen en leefbaarheid verbeteren	
Instrumenten⁴	- Leefbaarheidstoets bij aanvraag omzettingsvergunning. - Voorwaarden goed verhuurderschap bij omzettingsvergunning. - Actieve handhaving illegaal verkamerde en overlast gevende panden. NB Door de Raad van State is geoordeeld dat het niet mogelijk is om een vergunning te eisen bij alle woningen in de aangewezen wijken. Woningen met een WOZ-waarde boven de NHG-kostengrens⁵ kunnen zonder omzettingsvergunning verkamerd worden.	
Analyse	De leefbaarheid in de openbare ruimte is verbeterd . Er wordt nog wel overlast ervaren in de directe nabijheid van (overlast gevende) kamerverhuurpanden .	
Conclusie	Het effect van het beleid is beperkt omdat de instrumenten alleen van toepassing zijn op nieuwe vergunningen . Dit is een klein aandeel van het totaal aantal verkamerde panden. Andere instrumenten blijven nodig om de leefbaarheid te verbeteren en overlast te verminderen.	
Aanbevelingen beleid	Beleid zoals uitgewerkt in de huisvestingsverordening voortzetten: beleidsregels, leefbaarheidstoets en goed verhuurderschap. Onderzoeken of leefbaarheidstoets op onderdelen aangescherpt kan worden: - Mogelijke overlast aan de achter(tuin)zijde (binnenterreinen) meenemen bij de beoordeling van mogelijke overlast. - Illegaal verkamerde panden in de directe omgeving (waar ook overlast van kan zijn) meenemen bij beoordeling van overlast. Instrumenten voor spreiding over de wijken onderzoeken zoals een percentage per straat, buurt of wijk. Daarbij kijken naar het effect van de maatregel, het effect op overige doelstellingen (voldoende kamers) en de relatie met andere instrumenten (zoals insluiting).	
Aanbevelingen overig	Ga (opnieuw) in gesprek met verhuurders over verantwoordelijkheden en communicatie over meldingen van overlast én terugkoppeling van het vervolg op de melding. Blijf de landelijke ontwikkelingen volgen over wet- en regelgeving rondom goed verhuurderschap en bekijk op basis van resultaten of toepassing in Nijmegen gewenst is en ook structureel iets toevoegt.	
Relatie met overige doelstellingen	Voorkomen aankoop goedkope koopwoningen voor verkamering	Elk niet verkamerd pand legt ook geen druk op de leefbaarheid.
	Voldoende aanbod kamerverhuurpanden	Nieuw aanbod is getoetst op leefbaarheid en moet aan voorwaarden goed verhuurderschap voldoen. Geweigerde vergunningen betekent geen extra kamers.
	Aanpak handhaving illegale kamerverhuur	Aanpak is gericht op meest overlast gevende panden.

2.2 Inleiding

De evaluatie in dit hoofdstuk richt zich op **de invloed van de aangescherpte regels uit de huisvestingsverordening en beleidsregels uit 2018 op het verminderen van overlast en verbeteren van de leefbaarheid**. Het gaat om de **leefbaarheidstoets, voorwaarden bij vergunningverlening** voor de **fysieke leefomgeving** (geluidsisolatie, fietsenstalling, afval) en voorwaarden voor **goed verhuurderschap**. Deze onderdelen van het beleid zijn van toepassing op **nieuwe aanvragen**.

⁴ In deze evaluatie is ingezoomd op de effecten van de huisvestingsverordening en beleidsregels. De aanpak meest overlast gevende panden is niet geëvalueerd. Een beschrijving van deze aanpak is in de bijlage opgenomen.

⁵ NHG staat voor Nationale Hypotheek Garantie. Met NHG krijgt de koper korting op de hypotheekrente omdat er vanuit de NHG garanties zijn die hypotheekverstrekkers meer zekerheid geven over terugbetaling van de hypotheek en een eventuele restschuld.

In de huisvestingsverordening waren **wijken aangewezen** waar voor elk kamerverhuurpand, ongeacht de WOZ-waarde, een omzettingsvergunning nodig is. Het ging om wijken met veel kamerverhuur en overlast. De **Raad van State** heeft echter geoordeeld dat de huisvestingsverordening hier niet het geëigende instrument voor is.

2.3 Achtergrond

Nijmegen is een studentenstad met een relatief jonge bevolking. Ruim **20% van de huishoudens** in Nijmegen is in de leeftijd tussen 20 en 30 jaar. Van de populatie uitwonende studenten woont circa de helft in een kamer op de particuliere woningmarkt. Naast **particuliere verhuurders** heeft **woningstichting SSH&** kamers en studio's in Nijmegen.

Studenten en anderen die met elkaar samen wonen in een verkamerd pand hebben soms een **andere leefstijl** dan overige huishoudens zoals alleenstaanden, stellen en gezinnen. Dit kan **wrijving en overlast** geven tussen directe burens en overige huishoudens in de directe omgeving. Ook de **buitenruimte** kan **onder druk staan** bij panden waar veel studenten en andere kamerbewoners wonen. Het gaat dan bijvoorbeeld om (te)veel fietsen op straat.

2.4 Doel en instrumenten

Een belangrijke doelstelling van het aangescherpte kamerverhuurbeleid is het **verminderen van overlast en het verbeteren van de leefbaarheid** in de omgeving van kamerverhuurpanden. Hierbij is een onderscheid tussen de aanpak bij bestaande panden, het voorkomen van overlast bij nieuwe panden en toetsing en voorwaarden bij (een verzoek tot) legalisatie van kamerverhuur.

In het kader van het **projectplan handhaving kamerverhuurbeleid** worden illegale kamerbewoningspanden opgespoord en aangepakt. Daarbij is een **selectie** gemaakt van de **buurten met de meest overlast gevende panden**. Dit moet, naast eventuele legalisering van panden zonder vergunning, leiden tot een vermindering van overlast. De resultaten van de aanpak van illegale kamerverhuurpanden is beschreven hoofdstuk vijf 'aanpak illegale kamerverhuur'.

2.4.1 Huisvestingsverordening en beleidsregels

Belangrijk instrument uit het aangescherpte beleid is de **huisvestingsverordening met beleidsregels**. In *bijlage 2* zijn de diverse artikelen uit de huisvestingsverordening weergegeven die van toepassing zijn op sturing en handhaving bij overlast en leefbaarheid.

De **leefbaarheidstoets** wordt ingezet om vergunningaanvragen te toetsen. Een vergunning kan **geweigerd** worden als omzetting naar kamerbewoning leidt tot een **onaanvaardbare negatieve inbreuk** op een geordend woon- en leefklimaat in de omgeving van het betreffende pand. Met de leefbaarheidstoets wordt de **leefbaarheid in de directe omgeving** in kaart gebracht. Onderzocht wordt of het woonmilieu en de leefbaarheid van de wijk, buurt of straat al onder druk staat. Het gaat onder andere om **het aantal en de aard van meldingen van overlast en handhavingsacties** in de directe omgeving van de het pand en overige, voor de leefbaarheid relevante, factoren in de omgeving zoals mogelijk overlast gevende horecagelegenheden, coffeeshops, prostitutie **en mogelijke andere overlast gevende situaties**.

Het aangescherpte beleid van 2018 met betrekking tot de leefbaarheidstoets en goed verhuurderschap is **niet van toepassing op panden die al een vergunning hadden vóór 2018 en vergunningaanvragen in de eerste helft van 2018 (overgangperiode)**. Dit betekent niet dat er geen overlast is bij deze panden.

In onderstaand overzicht is de aanpak per type pand en vergunningssituatie opgenomen als ook de instrumenten die sinds 2018 van toepassing zijn.

Pand en vergunning	Instrumenten	Handhaving
Nieuw te vergunnen pand (bestaand pand en nieuwbouw)	Huisvestingsverordening/beleidsregels: - Leefbaarheidstoets - Goed verhuurderschap - Aangewezen wijken ⁶	- Weigering op basis van negatieve leefbaarheidstoets - Handhaven op voorwaarden goed verhuurderschap

⁶ In de uitspraak van 23 juni 2021 heeft de Raad van State bepaald dat het niet toegestaan is om in de huisvestingsverordening wijken aan te wijzen waar, ongeacht de WOZ-waarde, een vergunning geëist wordt.

Pand en vergunning	Instrumenten	Handhaving
Illegaal verkamerd pand legaliseren	Huisvestingsverordening/beleidsregels: - Leefbaarheidstoets - Goed verhuurderschap - Aangewezen wijken ¹	- Weigering op basis van negatieve leefbaarheidstoets - Handhaven op voorwaarden goed verhuurderschap

Aanpak per type pand en vergunningssituatie

Een bijzondere situatie ontstaat bij een **illegaal** verkamerd pand waarbij de **leefbaarheidstoets negatief** is. Op dat moment kan besloten worden om geen vergunning te verlenen. Dan moet de verkamering opgeheven worden. Dit kan een positief effect hebben op de leefbaarheid. Minpunt is het verlies van een aantal kamers voor verhuur. Vooralsnog zijn er geen illegaal verkamerde panden om deze reden gesloten. De Raad van State heeft aangegeven dat er altijd een **zorgvuldige afweging** moet zijn **tussen handhaving enerzijds en de belangen van verhuurder en huurders anderzijds**.

2.4.2 Meldpunten gemeente en ODRN

Bewoners kunnen op drie manieren een melding van kamerverhuuroverlast maken: telefonisch bij de gemeente, via de Meld&Herstel-app van de gemeente of bij het meldpunt overlast kamerverhuur van de ODRN.

Sinds 1 juli 2018 is er een digitaal **meldpunt overlast kamerverhuur**. Op de website van de ODRN⁷ is hiervoor een digitaal formulier geplaatst. Het digitale formulier maakt het beter registreren en afhandelen van de meldingen mogelijk. Een melding bij de ODRN gaat over bouwkundige zaken.

Sinds februari 2021 is het mogelijk om in de **Meld&Herstel App** bij overlast aan te geven dat het gaat om overlast door kamerverhuur. Dit wordt bij de gemeente geregistreerd.

De meldingen via de bovenvermelde kanalen gaan naar Bureau Toezicht waar elke melding individueel **bekeken** wordt en **gecategoriseerd** (afval, fietsen, geluidsoverlast of illegale verhuur). Verder wordt bekeken of het pand al bekend is qua overlast, of er één of juist meerdere melders zijn, wat de ernst van de melding is en of er al acties zijn ondernomen. Op basis daarvan wordt een **antwoord e-mail** opgesteld. Bij de eerste klachten over een pand ontvangen de melders een mail met daarin een verwijzing naar **Buurtbemiddeling**. Bij panden waar in korte tijd meerdere meldingen over gedaan worden, wordt ingezet op **persoonlijk contact** via een huisbezoek of telefonisch. **Politie en toezicht** komen bij ernstige overlast in beeld.

Uit gesprekken met omwonenden komt naar voren dat niet altijd duidelijk (geweest) is waar meldingen gedaan moeten worden. Verder is aangegeven dat er soms geen opvolging lijkt te zijn bij meldingen.

2.5 Analyse

2.5.1 Overlastmeldingen

Cijfers van het digitaal meldpunt overlast kamerverhuur en de Meld&Herstel App geven inzicht in **het aantal overlastmeldingen (geluid, geur) en aan leefbaarheid gerelateerde zaken (afval, fietsen op straat, vervuiling enz.)**. Gesprekken met omwonenden bieden inzicht in **de beleving van overlast door omwonenden**. Met verhuurders is het beheer van panden, en de manier waarop overlast hiermee voorkomt wordt, meegenomen in de gesprekken.

Cijfers overlast en leefbaarheid

In de evaluatie is het verloop van overlastmeldingen en leefbaarheid vanaf 2018 tot nu geanalyseerd. Het gaat om zaken die zich afspelen in de openbare buitenruimte, zoals fietsen op straat, en zaken die gerelateerd zijn aan het pand en het gedrag van de gebruikers van het pand.

Voorbeeld particulier instrument

Het KKVV beheersysteem is een online **beheersysteem van particuliere verhuurders** waarin onder andere **klachten (digitaal) gemeld** kunnen worden. Het is een **particulier initiatief** waar de gemeente in beginsel geen bemoeienis mee heeft. De KKVV-applicatie lijkt meer een **beheer-/administratief instrument** voor de verhuurder en geen instrument waarmee overlast vermindert wordt. Als het door verhuurders ook ingezet wordt voor overlastmeldingen, dient meer aandacht te komen voor het vervolg na de melding. Tevens sluit de communicatie via de applicatie niet voldoende aan op de verwachtingen van omwonenden. Studenten ervaren geen meerwaarde van de KKVV-applicatie. Wel zijn er kosten voor opgenomen in de huur. Het is aan te bevelen dat de gemeente helder is of iets een particulier initiatief is of van de gemeente.

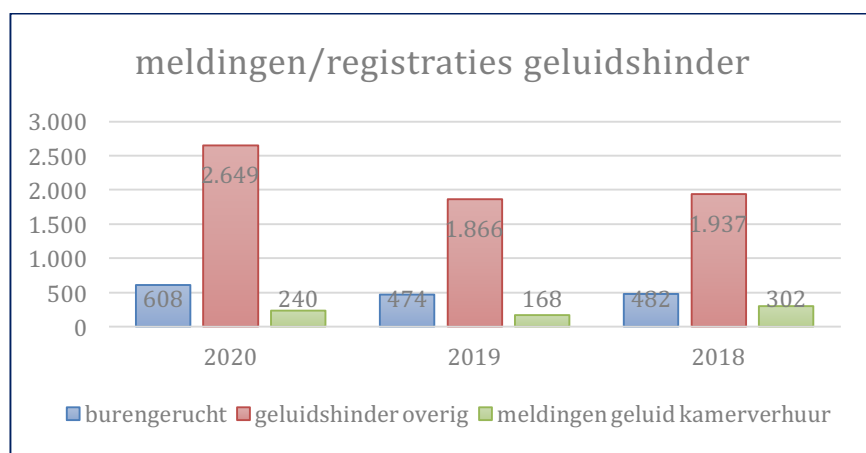
⁷ De ODRN is de OmgevingsDienst Regio Nijmegen. De ODRN verricht een aantal (gemeentelijke) taken op het gebied van vergunningverlening en handhaving in opdracht van de gemeente

Type melding	Totaal 2018	01-01 t/m 30-06	01-07 t/m 31-12	Totaal 2019	01-01 t/m 30-06	01-07 t/m 31-12	Totaal 2020	01-01 t/m 08-06 2021
afval	65	28	27	55	25	23	48	16
parkeren auto	4	3	13	16	1	1	2	1
brandveiligheid	6	12	6	18	13	4	17	2
stallen fiets	27	18	25	43	15	9	24	3
geluid	302	65	103	168	109	131	240	75
geur	7	2	2	4	2	0	2	0
groen	4	2	3	5	1	0	1	2
illegale bouwsels	2	2	4	6	2	1	3	0
mogelijk illegale kamerverhuur	81	22	28	50	33	38	71	6
Personen ⁸								86
overige	9	1	0	1	0	9	9	3
Totaal aantal unieke meldingen	433	138	134	272	159	169	417	194

Tabel aantal meldingen overlast vanaf 2018 tot en met 2 juli 2021 (bronnen: ODRN en gemeente Nijmegen)

Vergelijking met cijfers Nijmegen

In de jaarlijkse rapportage 'Criminaliteitscijfers 2020 geregistreerde misdrijven en incidenten in Nijmegen' zijn **cijfers** opgenomen over **geluidshinder** (in de openbare ruimte, lawaaiige burens, harde muziek, schreeuwende mensen) en burengerucht in de hele **gemeente**. Het percentage meldingen geluidshinder dat gerelateerd is aan kamerverhuur varieert van 7% (in 2018 en 2019) tot 12% (in 2020).



Meldingen en registraties geluidshinder

Verloop overlastmeldingen

Kijkend naar de ontwikkeling van de overlast op diverse onderwerpen, valt in de geregistreerde meldingen een aantal zaken op.

Afname overlastmeldingen sinds 2018

Er is een **afname** te zien van het aantal meldingen over **afval**, het **parkeren van auto's**, het **stallen van fietsen**, **geur**, **groen en illegale bouwsels**. Deze meldingen gaan voornamelijk over **leefbaarheid en de openbare ruimte**. Het zijn ook meldingen waar een concreet vervolg aan zit zoals bewoners die worden aangesproken op de manier waarop de fiets gestald wordt.

⁸ In de Meld&Herstel App kan gecategoriseerd worden op 'personen'. Bij het digitaal meldpunt overlast (ORDN) kan dit niet.

Omwonenden hebben verschillende meningen. Een aantal ervaart een vermindering van overlast in de openbare ruimte. Tegelijkertijd blijven er ook klachten over (te)veel fietsen op de stoep en voortuinen met spullen er in.

Toename overlastmeldingen sinds 2018

Er is een **toename** te zien van het aantal meldingen over **geluid en mogelijk illegale kamerverhuur**. Dit is deels toe te schrijven aan de manier waarop mensen dit kunnen melden. Met de Meld&Herstel App is het gemakkelijker geworden om een melding te doen en daarbij aan te geven dat het om mogelijk illegale kamerverhuur gaat.

Geluidsoverlast kent verschillende varianten waaronder geluiden in de **tuin** en geluiden op **straat**. Daarbij kan het **jaargetijde** (zomer of winter) en het **tijdstip** (dag, avond, nacht) een rol spelen bij de ervaring van geluiden als overlast. Ook de **frequentie** is een factor: gaat het over enkele keren per jaar of is het wekelijks of zelfs dagelijks.

Geluid is vaak gekoppeld aan gedrag van mensen. Geluid dat als overlast ervaren wordt, komt veelal voort uit een verschil in leefstijlen en een ander dag- en nachtritme.

Vanuit omwonenden wordt met name overlast ervaren van geluid aan de achterzijde, vanuit tuinen en balkons. Het gaat om gesloten bouwblokken waar geluid tussen gevels kan galmen. De achterzijde is vaak ook de zijde waar meer rust verwacht wordt dan de straatzijde.

Stabiël aantal meldingen in 2019 en 2020

Het aantal meldingen over **brandveiligheid** is in 2019 en 2020 **stabiël**, namelijk 18. In 2018 waren er minder meldingen (6). Opvallend bij deze meldingen is, dat het aantal meldingen in de eerste helft van het jaar beduidend hoger is dan in de tweede helft van het jaar. Hier is geen verklaring voor gevonden.

Meldingen mogelijk illegale kamerverhuur

Het aantal meldingen van mogelijk **illegale kamerverhuur** was in 2018, bij de start van de aanpak illegale kamerverhuur, met 81 meldingen hoog. In 2019 was dit 50. In 2020 zijn de meldingen weer toegenomen tot 72.

Meldingen van (een vermoeden van) illegale kamerverhuur worden bijna altijd gedaan omdat er overlast is. Ook heeft een aantal bewonersorganisaties lijsten aangeleverd met mogelijk illegaal verkamerede panden in de buurt. De resultaten van de aanpak van illegale kamerverhuur staan beschreven in hoofdstuk vijf 'aanpak illegale kamerverhuur'.

2.5.2 Geografische analyse

Wijken met veel verkamerede panden

In de wijken Heijendaal, Groenewoud en het Stadscentrum woont meer dan **40% van de bewoners** in een verkamerd pand (bron: Stads- en wijkmonitor). Het gaat hier veelal om complexen met studentenhuysvesting. Ook in Bottendaal, Galgenveld en Kwakkenberg is deze groep sterk aanwezig. Het aandeel **verkamerede panden** in deze wijken is daar **7 tot 9%**. Naar verwachting is het percentage nog wat hoger vanwege illegaal verkamerede panden.

In de discussienotitie kamerverhuur (2014) is geconstateerd dat er circa tien panden zijn waar jaarlijks langdurig overlast is. De concentratie van stippen op de kaart 'geografische spreiding overlast' geven dezelfde locaties als toen aan. Het beeld van overlast lijkt dus gelijk gebleven. De klachten concentreren zich met name rondom de Wilhelminasingel en in Bottendaal.

Wijken met veel overlastmeldingen

In de wijken Stadscentrum, Bottendaal, Galgenveld en Altrade is een hoge concentratie van meldingen te zien. In de Stads- en Wijkmonitor scoren deze wijken **op wijkniveau wel goed**, zij het dat er ook opmerkingen gemaakt worden over het grote aantal fietsen op straat, overlast van studenten (Altrade) en de balans tussen verkamerede (studenten)panden en panden met normale bewoning (Bottendaal). **Overlast** wordt vaak ervaren in de **directe omgeving** van de kamerverhuurpanden.

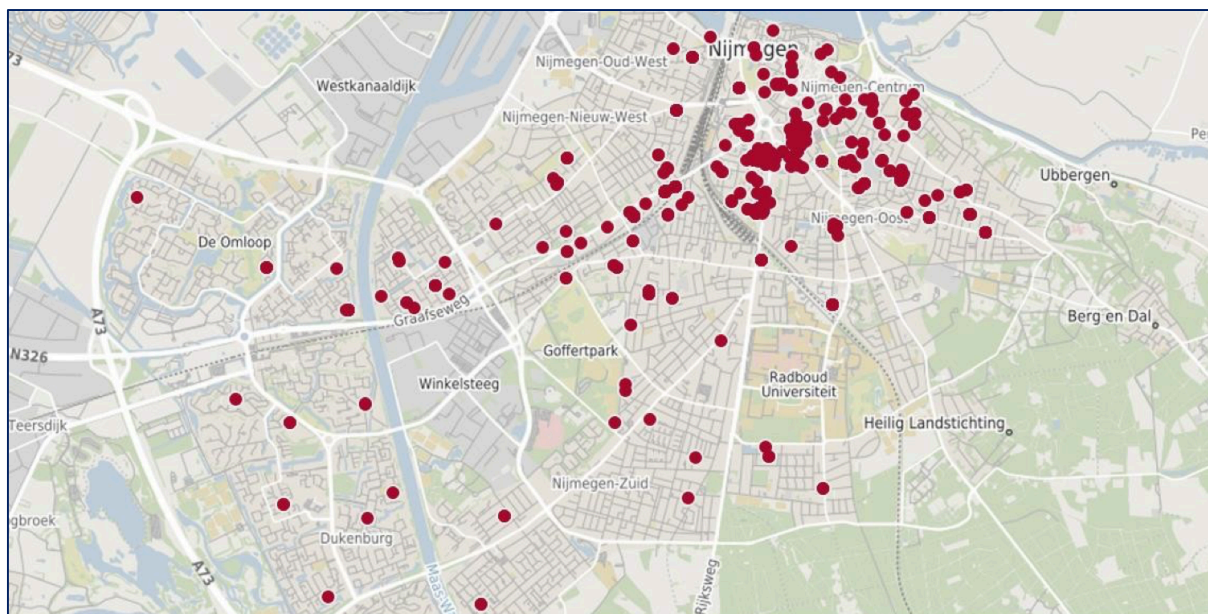
Uit het gesprek met de bewonersorganisatie Bottendaal is naar voren gekomen dat er al een aantal jaar (sinds 2019) weinig overlast ervaren wordt. Dit geldt ook voor de straten waar de helft van het aantal panden verkamerd is. Het is niet duidelijk of hier een relatie is met het aangescherpte beleid van 2018.

Het wijkcomité Oost, Kamerbreed en Buurtplatform Wedren Julianapark geven aan nog altijd overlast te ervaren. Zij ervaren geen verbetering sinds de start van het aangescherpte beleid van 2018. Dit is ook verklaarbaar vanuit het gegeven dat veel panden al in 2018 een vergunning hadden en daarmee niet onder het aangescherpte beleid vallen. Tevens wordt aangegeven dat er illegaal verkamerde panden zijn waar overlast van ervaren wordt.

Kenmerken wijk en pand

De meeste **overlast** wordt ervaren in het **stadscentrum** en in de **19^e eeuwse schil**. Deze wijken hebben een aantal kenmerken die een verklaring zijn voor het hoge aandeel studenten en verkamerde panden in de wijk.

- Wonen in of in de buurt van het centrum is aantrekkelijk voor jongeren en studenten vanwege de **levendigheid en (horeca)voorzieningen**. Het centrum en de wijken daar direct rondom zijn om die reden dan ook geliefd.
- De 19^e eeuwse wijken hebben **grote panden**. Deze grote panden zijn voor kamerverhuurders interessant omdat er veel kamers in gerealiseerd kunnen worden. Grote panden zijn ook duur en soms niet (meer) financieel bereikbaar voor huishoudens om er zelf te gaan wonen.
- Bewoners geven aan dat er **ook andere complexen** zijn waar woningen opgekocht en verkamerd worden. Het gaat onder andere om (voor senioren geschikte) appartementen. Er zijn signalen dat potentiële verhuurders flyer in appartementencomplexen met een boodschap in de lijn van 'bent u van plan te verhuizen, dan wil ik uw woning wel kopen'.



Geografische spreiding overlastmeldingen (december 2020)

2.5.3 Geweigerde vergunningen op basis van leefbaarheidstoets

De Adviesgroep Woonruimte Omzetting/Onttrekking (AWO) **beoordeelt** aanvragen voor omzettingsvergunningen **op leefbaarheid**. Aan de hand van de resultaten van de leefbaarheidstoets, **adviseert de AWO** over het al dan niet vergunnen van de aanvraag voor omzetting. De reden voor een **negatief advies** is vaak een **al bestaande leefbaarheidsdruk** of het feit dat het een bestaand **overlast gevend pand** betreft.

Het aantal aanvragen dat op basis van een negatief advies van de AWO geweigerd wordt, is afgelopen jaren gemiddeld een derde. Er is bij 27 aanvragen vergunning geweigerd.

	Totaal 2018	Waarvan geweigerd op basis van Leefbaarheidstoets	Totaal 2019	Waarvan geweigerd op basis van Leefbaarheidstoets	Totaal 2020	Waarvan geweigerd op basis van Leefbaarheidstoets
Geweigerde vergunningen	49	10 (20%)	33	14 (42%)	9	3 (33%)

Geweigerde vergunningen na toets leefbaarheid AWO 2018-2020

2.6 Conclusies en aanbevelingen

2.6.1 Conclusies

Bij de analyse van overlast en leefbaarheid gaat het om alle panden. De huisvestingsverordening en beleidsregels uit het **aangescherpte beleid** zijn **uitsluitend van toepassing op panden met een nieuwe vergunning(aanvraag)** vanaf 2018 (met een overgangperiode tot 1 juli 2018). De **invloed van het aangescherpte beleid** op overlast en leefbaarheid is vooralsnog **beperkt** omdat het om een beperkt aantal panden gaat. Bij 27 panden is de vergunning geweigerd na de toets op leefbaarheid.

Er wordt **nog altijd veel overlast** ervaren in de directe omgeving van verkamerde panden in een **aantal buurten**. Deels gaat het om buurten in en dichtbij het centrum met een combinatie van functies zoals horeca, winkels en bedrijvigheid en buurten met veel grote panden waar studentenhuisvesting gemixt is met regulier wonen. In de **rest van de stad** lijkt het om **individuele gevallen** te gaan. Zo zijn er in Dukenburg zeven panden waar in drie jaar tijd overlastklachten geweest zijn. Met een totaal van 10.000 woningen gaat het dan om 0,07%.

Er is overigens wel een **verbetering** te zien op een **aantal leefbaarheidspunten**. Het gaat om overlast die ervaren wordt **op straat**. Handhaving van de openbare ruimte lijkt eenvoudiger uitvoerbaar dan handhaving van bewonersgedrag.

2.6.2 Aanbevelingen

Uit diverse gesprekken en een beschouwing op de huidige acties en werkwijzen zijn aanbevelingen gedaan.

Duidelijkheid en communicatie over meldingen en het vervolg

- Blijf duidelijk **communiceren over meldpunt(en)**. Geef daarbij ook aan waar en hoe men kan melden op ongebruikelijke tijden zoals 's avonds en 's nachts.
- Geef per melding zo snel mogelijk **duidelijkheid over de acties naar aanleiding van de melding** en wanneer eventuele resultaten verwacht kunnen worden.
- Geef regelmatig een **terugkoppeling** van de **stand van zaken** met betrekking tot de vervolgacties na een melding.
- Geef een **terugkoppeling** aan de melder als **handhavingsacties uitgevoerd** zijn. Meld ook als het niet gelukt is.
- **Overleg met verhuurders** die gebruik maken van de **KKVV-applicatie** over vervolgacties na meldingen en duidelijkheid hierover. Ondanks dat het een particulier initiatief betreft, kunnen er vanuit de gemeente wel **aanbevelingen** gedaan worden.

Ga in gesprek

- Ga in gesprek met verhuurders: wat vraag je van een verhuurder (goed verhuurderschap, ook de panden met een vergunning van voor 2018) en wat kan een verhuurder van de gemeente verwachten (handhaving openbare ruimte bijvoorbeeld). Kijk naar manieren om ervoor te zorgen dat **verhuurders** zich **betrokken** voelen **bij de buurt**. Juridische instrumenten kunnen achter de hand gehouden worden als gesprekken niet mogelijk zijn of niet tot het gewenste resultaat leiden en sprake is van (extreme) overlast.
- Ga in gesprek met kamerbewoners: maak duidelijk wat je verwacht, welke marges er zijn (een keer een feest moet kunnen, elke dag een feest is een ander verhaal). Kijk naar de mogelijkheden van een buurtbeheerder/**buurtcoach**. En houd contact.
- Kijk op welk moment **omwonenden** bij de gesprekken met verhuurders en met kamerbewoners **betrokken** kunnen en willen worden.

- Kijk naar meer **betrokkenheid** van studenten **bij de buurt**. Uit recent onderzoek⁹ is gebleken dat een op de vijf studenten graag meer betrokken wil zijn bij de directe omgeving. Betrokkenheid geeft een gevoel van **verantwoordelijkheid** en maakt het gemakkelijker om met elkaar in **gesprek** te gaan.

Het wijkcomité Oost heeft aangegeven dat in gesprek gaan met verhuurders mogelijk beter werkt dan (alleen) juridische instrumenten. Bewonersorganisatie Bottendaal doet de suggestie dat verhuurders in of in de buurt van het verhuurpand moeten wonen. Dit om betrokkenheid bij de buurt te krijgen.

Spreiding, percentage per wijk, buurt of straat

Voorstel is om te onderzoeken hoe (nieuwe) kamerbewoning meer **over alle wijken verspreid** kan worden. De voor studenten minder aantrekkelijke wijken (ver van het centrum) kunnen andere voordelen kunnen bieden zoals een grotere kamer voor hetzelfde geld als de kleine kamer in het centrum. Er zijn al diverse acties hiervoor in gang gezet. In het verlengde van de Omgevingsvisie wordt gezocht naar locaties rondom de ontwikkeling van de knopen en campussen. Ook wordt met de SSH& gekeken naar de mogelijkheden in Dukenburg in combinatie met goed openbaar vervoer en fietsverbindingen met de campus.

Studenten willen graag meer doen voor hun wijk

Eén op de vijf studenten heeft een uitgesproken behoefte om meer te betekenen voor mensen in hun woonomgeving. Deze bereidheid ligt nog hoger bij internationale studenten, ruim één op de drie. Studenten willen vooral meer betekenen voor kwetsbare buurtbewoners, voor duurzaamheid en groen in de buurt of voor meer ontmoeting. De belangrijkste redenen waarom studerende buurtbewoners niet meer doen dan ze zouden willen, zijn tijdsgebrek, dat ze vaak niet weten waar ze terecht kunnen om zich aan te melden of wat ze kunnen bijdragen en dat zij niet weten of mensen wel behoefte hebben aan hun inzet.

Uit: 'Studerende burens', Een onderzoek naar de maatschappelijke meerwaarde van studenten in de woonomgeving [2021, Verwey-Jonker Instituut]

Het hanteren van een **percentage** per wijk, buurt of straat is een **instrument om te sturen op spreiding**. Differentiatie in percentages tussen de verschillende wijken is mogelijk. Voor een eventuele inzet van een percentage is nader onderzoek nodig over het effect, de relatie met andere instrumenten (zoals de regel tegen insluiting) en de inzet van het instrument in bestaande wijken met veel verkamerde panden. Tevens moet er rekening mee gehouden worden dat een dergelijk instrument van toepassing is op nieuwe situaties. Overlast bij bestaande buurten met (te)veel kamerbewoning wordt hier niet mee opgelost.

Studentenvakbond AKKU geeft aan dat 'iets verder fietsen naar het centrum' nog altijd beter is dan thuis moeten blijven wonen en om die reden veel langer reizen.

Alle bewonersgroepen geven aan dat een percentage per wijk, buurt of straat een instrument kan zijn om sturing te geven aan spreiding en het voorkomen van teveel kamerverhuurpanden in de straat.

Overlast aan achterzijde en illegaal verkamerde panden meenemen bij leefbaarheidstoets

Bewoners geven aan dat veel **overlast** ervaren wordt aan de **achterzijde, vanuit tuinen en balkons**. In de beleidsregels is opgenomen dat een pand niet ingesloten mag worden. Ook is het niet mogelijk om meer dan twee aaneengesloten panden te verkameren. Er zijn geen regels opgenomen over panden aan de achterzijde. Bij de leefbaarheidstoets dit wel meegenomen worden bij de toets. Het gaat om informatie over overlast gevende panden aan de achterzijde. Dit kan aanleiding zijn voor een negatief advies. Ook illegaal verkamerde panden dienen meegenomen te worden met de leefbaarheidstoets.

Overig

- **Studio's** in plaats van kamers geeft volgens sommige omwonenden minder overlast. Studio's sluiten ook aan op de woonwensen van studenten. Er dient wel een minimum **kwaliteit** te zijn. Het is méér dan dezelfde (kleine) kamer met dan een keukenblok er in. Het voorstel voor studio's kan voor pandeigenaren een alternatief zijn bij (overlast gevende) panden die geen omzettingsvergunning krijgen zonder (ingrijpende) aanpassingen aan het pand. Belangrijk argument is de voorkeur van studenten voor een zelfstandige wooneenheid in plaats van een kamer met gedeelde voorzieningen. Dit kan ook voor verhuurders een reden zijn om studio's te gaan verhuren.
- In het kader van de aanpak goed verhuurderschap zijn diverse **pilots** gestart. Deze pilots in het kader van goed verhuurderschap worden nauwlettend gevolgd.

⁹ 'Studerende burens', Een onderzoek naar de maatschappelijke meerwaarde van studenten in de woonomgeving [2021, Verwey-Jonker Instituut]

3 Voldoende aanbod goedkope zelfstandige woningvoorraad

3.1 Samenvatting evaluatie voldoende aanbod goedkope zelfstandige woningvoorraad

In onderstaand overzicht is een samenvatting gegeven van de evaluatie van het aanbod aan goedkope koopwoningen. In de paragrafen erna is de evaluatie uitgebreid beschreven.

Doelstelling	Voorkomen aankoop goedkope koopwoningen voor verkamering	
Instrumenten	Huisvestingsverordening: Woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 krijgen geen omzettingsvergunning . Woningen met een WOZ-waarde tussen € 220.000 en de NHG-kostengrens (€ 325.000 in 2021) moeten een omzettingsvergunning hebben.	
Analyse	Het is niet in beeld te krijgen of de maatregel waarbij vergunning geweigerd wordt bij woningen met een WOZ-waarde tot € 220.00 werkt. De veronderstelling hierbij is, dat pandeigenaren geen vergunning aanvragen omdat de regels bekend zijn . De extreme prijsstijgingen van woningen de afgelopen jaren heeft tot gevolg gehad dat er minder goedkope koopwoningen zijn.	
Conclusie	De maatregel voorkomt dat goedkope koopwoningen verkamerd worden en is daarmee goed . Dit vanuit de veronderstelling dat er op voorhand geen aanvraag ingediend wordt omdat regels bekend zijn.	
Aanbevelingen beleid	Maatregel in huisvestingsverordening behouden.	
Aanbevelingen overig	Bij eerstvolgende woningbehoeftenonderzoek de behoefte aan goedkope koopwoningen onderzoeken en indien nodig het woningbouwprogramma hierop aanpassen .	
Relatie met overige doelstellingen	Overlast verminderen en leefbaarheid verbeteren	Elk niet verkamerd pand legt ook geen druk op de leefbaarheid.
	Voldoende aanbod kamerverhuurpanden	Elk pand dat niet verkamerd mag worden, kan niet ingezet worden voor het vergroten van het aanbod aan kamers.
	Aanpak handhaving illegale kamerverhuur	Bij illegaal verkamerde panden met een WOZ-waarde lager dan € 220.000 zou een verzoek tot legalisatie geweigerd kunnen worden. Hierbij moet wel afgewogen zijn wat dit betekent voor de eigenaar en voor de huurders.

3.2 Inleiding

Het kamerverhuurbeleid verbiedt het verkameren van goedkope **koopwoningen** met een **WOZ-waarde tot € 220.000**. Voor woningen met een **WOZ-waarde tot de NHG-kostengrens** is een **vergunning** vereist. Dit is geregeld in de huisvestingsverordening en gekoppeld aan aantoonbare schaarste van goedkope koopwoningen.

De **Raad van State** heeft recentelijk geoordeeld dat het op grond van de huisvestingsverordening mogelijk blijft om een vergunningplicht op te leggen bij woningen met een WOZ-waarde tot de NHG-kostengrens. Bij **woningen boven de NHG-kostengrens grens is het niet (meer) mogelijk om een omzettingsvergunning te eisen**. Deze woningen kunnen niet op grond van schaarste met de huisvestingsverordening beschermd worden tegen verkamering.

Het aantal koopwoningen met een WOZ-waarde onder € 220.000 dat niet verkamerd is, is lastig te achterhalen. Het gaat namelijk ook om **aanvragen** die **niet ingediend** zijn omdat de regels van tevoren al bekeken zijn.

In dit hoofdstuk is de ontwikkeling van de voorraad aan goedkope koopwoningen van de afgelopen jaren geschetst. Het gaat om woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 en tot de NHG-kostengrens. Deze grens wordt jaarlijks bijgesteld. De grenzen van afgelopen jaren zijn dan ook allemaal bekeken. De **WOZ-waarden** zijn opgenomen in de **huisvestingsverordening**.

3.3 Achtergrond

In de Uitvoeringsagenda Wonen Nijmegen 2020-2025 is de behoefte aan koopwoningen beschreven. Er is met name vraag naar woningen in het goedkope segment (tot € 220.000) en het middeldure segment (tot € 280.000). In de

uitvoeringsagenda is opgenomen dat een groot deel van de vraag naar goedkope (en middeldure) koopwoningen ingevuld kan worden door verkoop van grondgebonden huurwoningen en doorstroming. Ook zijn er kansen voor transformatie van ruime eengezinswoningen naar bijvoorbeeld boven- en benedenwoningen.

Goedkopere koopwoningen zijn populair bij beleggers die deze woningen verkameren en verhuren. Om dit te voorkomen is in de huisvestingsverordening opgenomen dat woningen met een WOZ-waarde onder deze grenzen niet (tot € 220.000) of niet zonder vergunning (NHG-kostengrens) verkamerd mogen worden.

3.4 Doel en instrumenten

Een van de doelstellingen van het kamerverhuurbeleid is het behoud van de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Meer specifiek gaat het om het **behoud van de goedkope(re) zelfstandige woningvoorraad** in Nijmegen voor starters en gezinnen met een kleine(re) beurs.

In de huisvestingsverordening van de gemeente Nijmegen zijn voorwaarden opgenomen voor het al dan niet verkrijgen van een vergunning voor het omzetten van een woning naar kamerverhuur. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen woningen in bepaalde prijklassen.

In de periode 2018 tot medio 2019 was het conform het beleid niet mogelijk om een vergunning voor verkamering te krijgen bij woningen met een WOZ-waarde tot € 180.000. Per medio 2019 is deze WOZ-waarde opgehoogd naar € 220.000.

Woningen met een WOZ-waarde vanaf € 220.000 tot de NHG-kostengrens mogen uitsluitend verkamerd worden met een omzettingsvergunning. De NHG-kostengrens wordt jaarlijks door de overheid vastgesteld.

Bij een aantal wijken was bepaald dat elke woning, ongeacht de WOZ-waarde, een omzettingsvergunning moet hebben voordat verkamering mogelijk is. De **Raad van State** heeft recentelijk bepaald dat de huisvestingsverordening hier niet voor ingezet mag worden. Dit betekent dat het op dit moment bij alle **woningen boven de NHG-kostengrens** mogelijk is om **zonder vergunning te verkameren**.

In *bijlage 3* zijn de relevante artikelen uit de huisvestingsverordening opgenomen inclusief de NHG-kostengrens die in de huisvestingsverordening opgenomen is.

3.5 Aantal geweigerde vergunningen

Vergunningaanvragen worden getoetst door de ODRN waarbij gekeken wordt naar ontvankelijkheid, **WOZ-waarde** en **omgevingsfactoren die van negatieve invloed zijn op de leefbaarheid**. Erna wordt de aanvraag voorgelegd aan de Adviesgroep Woonruimte Omzetting/Onttrekking (AWO). De AWO **beoordeelt** de aanvraag voor op **leefbaarheid** en adviseert over het al dan niet vergunnen van de aanvraag voor omzetting. De reden voor een negatief advies is vaak een al bestaande leefbaarheidsdruk of het feit dat het een bestaand overlast gevend pand betreft.

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van **niet verleende vergunningen**.

	2018	2019	2020	2018-2020
Geweigerd leefbaarheidstoets (AWO)	10	14	3	27
Geweigerd overig	39	19	6	64
Aanvraag niet ontvankelijk	49	10	1	60
Ingetrokken door indiener	81	11	3	95
Totaal geweigerd, niet ontvankelijk en ingetrokken	179	54	13	246

Vergunningverlening kamerverhuur (ODRN)

Bij aanvragen onder 'geweigerd overig' zijn diverse weigeringsgronden zoals insluiting¹⁰, het ontbreken van een fietssenstalling, het niet kunnen voldoen aan de geluidseisen als ook de WOZ-waarde. Dit geldt ook voor de aanvragen die door de indiener ingetrokken zijn. In de jaren 2018 tot en met 2020 zijn er in totaal **159 aanvragen** voor een omzettingsvergunning **geweigerd** op grond van de **WOZ-waarde, insluiting of overige eisen zoals het ontbreken**

¹⁰ De insluitingsregel bepaalt dat een woonpand niet ingesloten mag worden door verkamering aan beide zijden.

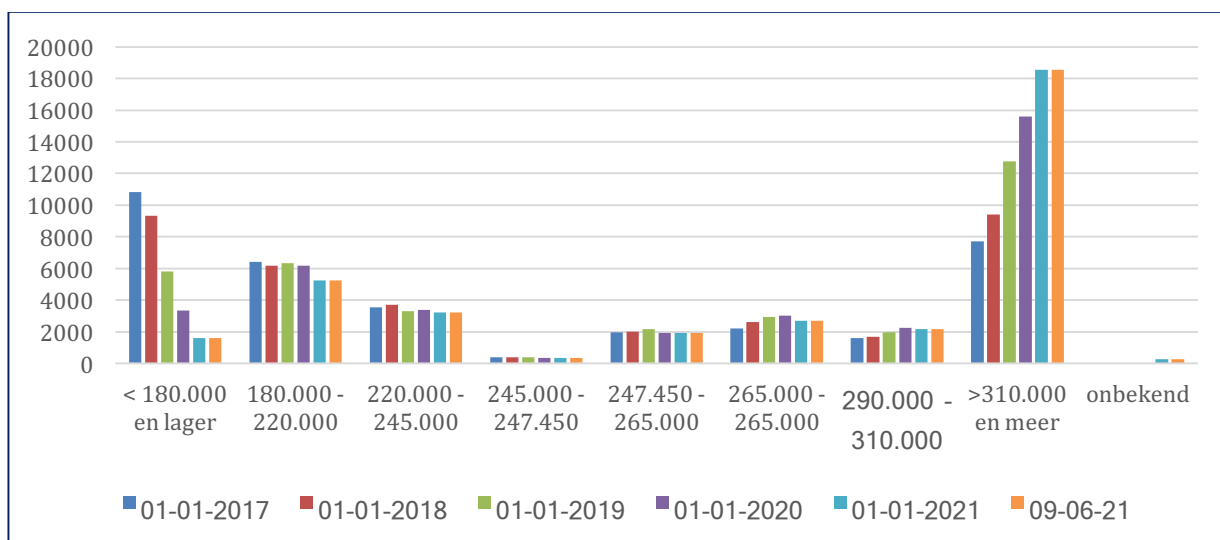
van een fietsenstalling of het niet voldoen aan geluidsisolatie eisen. De weigeringsgronden zijn niet uitgesplitst. Advies is dan ook om dit wel te gaan registreren en monitoren.

Het is **niet mogelijk om in beeld te krijgen** welke woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 niet verkamerd zijn omdat er op voorhand geen aanvraag ingediend is.

3.6 Ontwikkeling aanbod goedkope koopwoningen

Een analyse van de koopwoningvoorraad van afgelopen jaren geeft een beeld van het aandeel goedkope koopwoningen.

In onderstaande grafiek zijn de koopwoningen in de diverse prijscategorieën (NHG-kostengrens van afgelopen jaren) weergegeven en het verloop hiervan door de jaren heen. Het gaat om de periode van 1 januari 2017 tot 9 juni 2021.

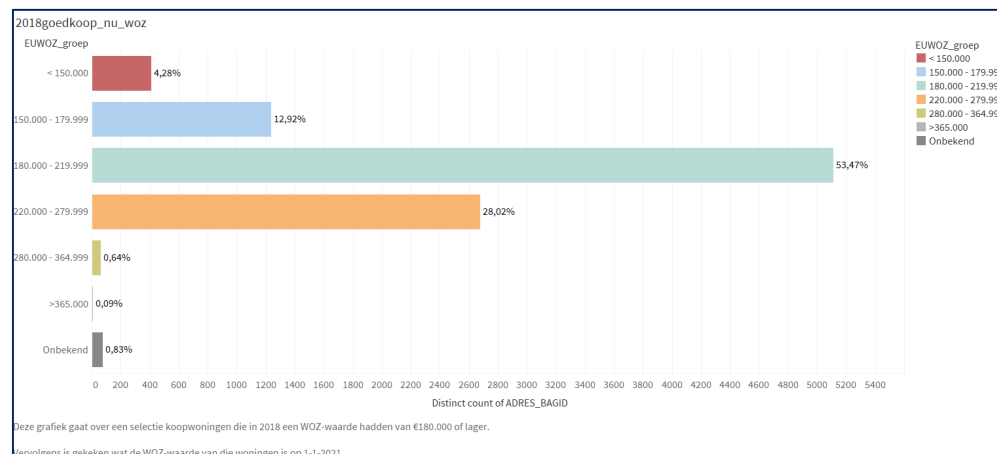


koopwoningen diverse WOZ-waarde, 2017-juni 2021

Woningen met een WOZ-waarde tot € 180.000

In de grafiek is met name bij de goedkoopste woningen met een **WOZ-waarde tot € 180.000** een **sterke afname** te zien van bijna 11.000 naar ruim 1.600 woningen. Nog maar zo'n 16% van de woningen uit 2017 hebben in 2021 nog een WOZ-waarde onder € 180.000.

In onderstaande tabel is te zien welke waarde de woningen, die in 2018 een WOZ-waarde onder € 180.000 hadden, per 1 januari 2021 hebben. Circa **30%** van de woningen heeft **inmiddels een WOZ-waarde van € 220.000 of hoger**. Ruim de helft van de woningen zit in de categorie € 180.000 tot € 220.000. Slechts 16% heeft nog een WOZ-waarde onder € 180.000.



Deze grafiek gaat over een selectie koopwoningen die in 2018 een WOZ-waarde hadden van €180.000 of lager.

Vervolgens is gekeken wat de WOZ-waarde van die woningen is op 1-1-2021.

Prijsontwikkeling van woningen die in 2018 een WOZ-waarde van € 180.000 hadden

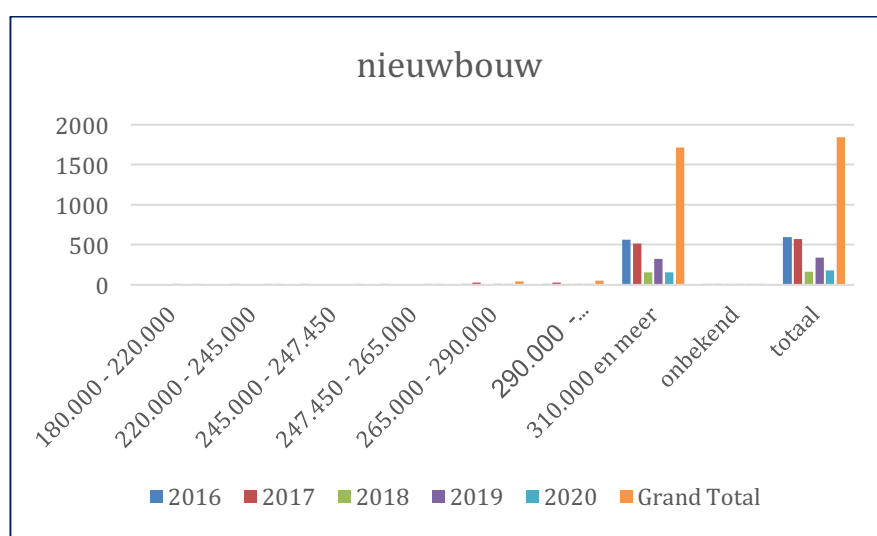
Met de bijgestelde grens van € 220.000 valt nog altijd ruim 70% van deze woningen in de categorie woningen waar geen omzettingsvergunning voor verleend wordt.

Woningen met een WOZ-waarde tussen € 180.000 en € 310.000¹¹

In de tabel is te zien dat het aantal woningen in de diverse prijscategorieën tussen € 180.000 en € 310.000 enigszins fluctueert maar niet zo extreem afneemt als de woningen tot € 180.000. In het segment **€ 180.000 tot € 220.000** is een **lichte daling** te zien. Naarmate de WOZ-waarde stijgt, stijgt ook het aantal woningen van dit prijssegment licht.

Woningen met een WOZ-waarde vanaf € 310.000

In dit segment is een sterke stijging te zien. Het gaat om ruim 7.700 in 2017 en loopt op naar circa 18.500 woningen in 2021; een verschil van bijna 10.800 woningen. Een deel hiervan is de afgelopen jaren nieuw gebouwd. Het gaat om zo'n 1.730 woningen. De overige **bijna 9.100 woningen** zijn **door prijsstijgingen** van bestaande woningen in dit **hogere segment** gekomen. Woningen met een WOZ-waarde boven de NHG-kostengrens (€ 310.000 in 2020, € 325.000 in 2021) kunnen zonder omzettingsvergunning verkamerd worden.



Nieuwbouw 2016-2020

3.7 Trends en ontwikkelingen

Er zijn diverse (landelijke) trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op de koopwoningmarkt.

De afgelopen jaren zijn de **prijzen van woningen extreem gestegen**. Dit wordt mede veroorzaakt door een woningtekort. Tegelijkertijd zijn de hypotheekrentes gedaald naar een historisch laag niveau.

Voor koopstarters is de overdrachtsbelasting verlaagd om de mogelijkheden voor het kopen van een woning te vergroten. Deze maatregel heeft echter niet geleid tot het gewenste resultaat. In combinatie met het prijsopdrijvend effect van het woningtekort, zijn kooprijzen nog iets verder gestegen. Het voordeel van de **verlaging van de overdrachtsbelasting** is terecht gekomen in de **hogere koopprijs**.

Voor **particuliere verhuurders** gelden al jaren **gunstige belastingregels**. Verhuurders betalen belasting in box 3 op de inkomsten (fictief rendement) uit vermogen (de woning). Men betaalt geen belasting op huurinkomsten. En ook voor zakelijke hypotheekleningen is een lage rente van toepassing.

3.8 Conclusies en aanbevelingen

3.8.1 Conclusies

Het aantal vergunningen dat de afgelopen jaren geweigerd is op grond van een WOZ-waarde onder € 220.000 is niet goed in beeld te brengen. Naar verwachting wordt door pandeigenaren van tevoren gecheckt of een omzettingsvergunning mogelijk is. De **maatregel** is bij aanvragen **eenvoudig in te zetten** met een check van de WOZ-waarde en

¹¹ NHG-kostengrens 2020

werkt **preventief**. De woningen die met deze maatregel niet verkamerd worden, blijven beschikbaar voor reguliere huishoudens.

Meer nog dan het aantal goedkope panden waar geen vergunning voor verleend is, zijn trends en ontwikkelingen zoals **sterke prijsstijgingen** van koopwoningen de oorzaak van een **afname** van het aantal **goedkope koopwoningen**. Dit geldt het meest voor de categorie koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 180.000 en in de prijscategorie € 180.000 - € 220.000.

3.8.2 Aanbevelingen

De analyse van het aanbod aan goedkope koopwoningen laat zien dat deze woningen schaars zijn. Het beleid, gericht op het behoud van deze goedkope koopwoningen blijft noodzakelijk. Daarnaast zijn maatregelen in te zetten om meer goedkope koopwoningen aan de voorraad toe te voegen.

Woningbehoeftenonderzoek en eventueel een heroverweging van het woningbouwprogramma

Het verdient aanbeveling om bij het eerstvolgende woningbehoeftenonderzoek te **onderzoeken wat de actuele behoefte is aan goedkope koopwoningen** in het segment tot € 220.000 en of dat aanleiding is om het **geplande woningbouwprogramma hierop aan te passen**. Vooralsnog wordt er in de Uitvoeringsagenda Wonen niet gekoerst op het structureel toevoegen van woningen in dit laagste prijssegment middels nieuwbouw. Wel wordt gestuurd op verkoop van de bestaande (huurwoning)voorraad. Koopprijzen van deze woningen stijgen echter mee met de landelijke trends.

Woningen voor meer doelgroepen waaronder kleinschalige kamerbewoning

Het toevoegen van **drie- en vierkamerwoningen** kan interessant zijn als alternatief voor kamerbewoning (zie hoofdstuk 4): **twee, eventueel drie, studenten** met elk een eigen kamer en gemeenschappelijke voorzieningen (keuken, badkamer). Deze woningen zijn tevens interessant voor **één- en tweepersoonshuishoudens, kleine gezinnen** en, bij gelijkvloerse woningen die zonder traplopen bereikbaar zijn, voor **senioren**. Deze woningen dienen qua WOZ-waarde dan wel buiten de grenzen te vallen zoals vastgesteld in de huisvestingsverordening dus in ieder geval hoger dan € 220.000.

Mixcomplexen

Op diverse plekken in het land zijn voorbeelden van woningbouwcomplexen met een **mix aan doelgroepen** waaronder studenten. Het zijn complexen waarbij studenten gevraagd worden om actief betrokken te zijn bij de andere bewoners. **Vragers (kwetsbare inwoners) en dragers (steun kunnen bieden)** worden aan elkaar gekoppeld en **sociale cohesie** bevordert. Met SSH& wordt onderzocht of in Dukenburg flexibele bouwvormen en combinaties met ouderen of andere doelgroepen mogelijk zijn.

4 Voldoende aanbod kamerverhuur

4.1 Samenvatting evaluatie voldoende aanbod kamerverhuur

In onderstaand overzicht is een samenvatting gegeven van de evaluatie van het aanbod aan kamers en overige studentenwooneenheden. In de paragrafen erna is de evaluatie uitgebreid beschreven.

Doelstelling		Voldoende aanbod kamerverhuurpanden	
Instrumenten	Uitbreiding aanbod kamers en studentenwoningen (woonbeleid).		
Analyse	Het totaal aantal geweigerde vergunningen in 2018 was 49 panden. In 2019 ging het om 42 panden met in totaal 213 kamers. Rekening houdend met gemiddeld vijf kamers per pand, gaat het dan om circa 450 kamers ¹² . Dat is 23% van de totale opgave voor komende jaren. Met de huidige plannen (woonbeleid) wordt circa de helft van de behoefte ingevuld.		
Conclusie	Elke afwijzing op basis van leefbaarheid betekent, dat kamers niet gerealiseerd worden. Leefbaarheid en het voorkomen van overlast krijgen dan prioriteit boven het toevoegen van kamers.		
Aanbevelingen beleid	Zoek naar aanvullende afspraken over leefbaarheid en het voorkomen van overlast zodat er minder vergunningen geweigerd hoeven te worden.		
Aanbevelingen overig	Monitor de voorwaarden en afspraken over leefbaarheid en goed verhuurderschap. Houd contact met verhuurders en kamerbewoners om tijdig, voordat overlast escaleert , in te kunnen grijpen. Zorg voor betrokkenheid bij de buurt en daarmee medeverantwoordelijkheid voor de leefbaarheid en een beter contact met de burens.		
Relatie met overige doelstellingen	Overlast verminderen en leefbaarheid verbeteren	Elke nieuwe vergunning heeft voorwaarden om overlast te voorkomen en is getoetst op leefbaarheid. Elk kamerverhuurpand zou desondanks toch overlast kunnen geven.	
	Voorkomen aankoop goedkope koopwoningen voor verkamering	Elke niet verkamerede woning betekent geen extra aanbod aan kamers	
	Aanpak handhaving illegale kamerverhuur	Elk illegaal verkamerd pand dat gesloten wordt, betekent een afname van kamers.	

4.2 Inleiding

In de evaluatie is de **groei van de voorraad** afgelopen jaren geanalyseerd en zijn de **plannen voor komende jaren** opgenomen. Tevens is naar de samenstelling van de huidige voorraad gekeken.

Er is onderzocht welke **invloed vergunningverlening**, en dan met name het **aantal geweigerde vergunningen op grond van het aangescherpte beleid**, heeft gehad op het kameraanbod.

Dit alles is afgezet tegen de **kwantitatieve en kwalitatieve behoefte**.

4.3 Achtergrond

Nijmegen kent een **grote (particuliere) kamermarkt**, mede door de campus en de bijbehorende studentenpopulatie. Maar ook net-afgestudeerden, werkende jongeren, tijdelijke arbeidsmigranten en cliënten van zorginstellingen maken gebruik van de kamermarkt. **Het aantal in Nijmegen wonende hbo- en wo-studenten ligt iets onder de 20.000.** Deze doelgroep woont overwegend op **kamers (de onzelfstandige markt) of in kleine zelfstandige eenheden**. Ook veel jongeren die niet (meer) studeren zijn om diverse redenen, meest financieel, op dit deel van de woningmarkt aangewezen. Naar schatting zijn er **4 à 5.000 mensen die onzelfstandig wonen maar niet studeren** aan hbo of wo. De **SSH&** huisvest circa 30% van alle studenten. 70% van de doelgroep woont op de (onzelfstandige) **particuliere huurmarkt**.

Een gezonde woningmarkt wordt gekenmerkt door voldoende aanbod voor alle doelgroepen en voldoende mogelijkheden om door te stromen. Het accent bij de doelgroep studenten ligt daarbij vooralsnog op het **aanbod aan**

¹² 2018: 49 panden x gemiddeld 5 kamers per pand = 245 kamers. 2019 en 2020 213 kamers. Totaal is dan 213 + 245 = 458 kamers

kamers. In de woonvraag zit echter een duidelijke tendens naar meer kwaliteit: er is **meer vraag naar zelfstandige eenheden**. Als die niet beschikbaar zijn vormen onzelfstandige eenheden een prima alternatief, vooral als de locatie gunstig is.

Om studentenkamers ook echt beschikbaar te hebben en houden voor studenten, wordt door een aantal verhuurders, waaronder de Stichting SSH&, gewerkt met **campuscontracten**. Na afstuderen kunnen oud-studenten met een campuscontract nog maximaal negen maanden in de kamer blijven wonen. Binnen die periode moeten ze dan een andere woonplek vinden of teruggaan naar het ouderlijk huis.

De huidige krapte op de woningmarkt (in het hele land) maakt het voor oud-studenten **lastig** om een **vervolg woonplek** te vinden. In kamers die verhuurd zijn zonder campuscontract kunnen studenten na het afstuderen blijven wonen. Als er geen vervolg woonplek is, blijven deze **kamers in gebruik bij oud-studenten**. Circa 50% van de oud-studenten verhuist binnen een jaar na uitschrijving als student. Daarvan verhuist bijna de helft binnen zes maanden en de overige binnen drie maanden. Van de overige 50% verhuist een kleine 35% binnen een periode tussen één en drie jaar. Ruim **15%** is **na drie jaar nog niet verhuisd**.

4.4 Doel en instrumenten

Studenten en overige kamerbewoners horen bij Nijmegen. Er moet voldoende aanbod zijn aan kamers en overige wooneenheden voor studenten (en andere kamerbewoners). Bij voldoende aanbod stabiliseren prijzen van kamers. Kwaliteit van de aangeboden woonruimte is nodig in een markt waarbij er gezonde concurrentie is.

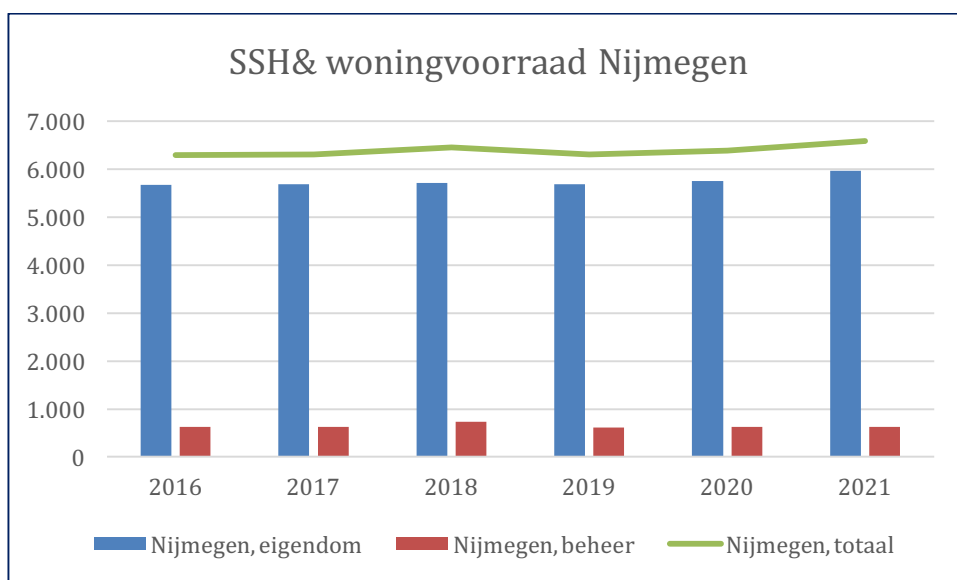
Middels nieuwbouw en verbouw kan het aanbod aangevuld worden. De uitvoering daarvan (projectleiding, procedures enz.) wordt in het verlengde van de Uitvoeringsagenda Wonen opgepakt.

4.5 Analyse

4.5.1 Ontwikkeling en aanbod wooneenheden (kamers en studio's)

Aanbod SSH&

SSH& is de woningcorporatie in Nijmegen met aanbod aan wooneenheden (kamers en studio's) voor studenten. SSH& heeft eind 2020 **5.758 wooneenheden** in eigendom. In 2021 komen daar naar verwachting **205 eenheden** bij. Tevens heeft SSH& **626 wooneenheden in beheer**. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de kamer- en woningvoorraad van SSH& weergegeven. In totaal gaat het dus om **bijna 6.600 wooneenheden**.



eigendom SSH& en panden in beheer bij SSH&

Aanbod particuliere verhuurders

Naar schatting bedraagt het aanbod van particuliere verhuurders circa 70% van het totale aanbod. Het gaat dan om zo'n **22.000 wooneenheden**. Dit is inclusief panden zonder omzettingsvergunning (ca 2.000).

4.5.2 Vergunningaanvragen vanaf 2018

Vergunningen overgangperiode eerste helft 2018

In de eerste helft van 2018 hebben pandeigenaren de mogelijkheid gekregen om vergunning aan te vragen onder het oude vergunningstelsel. Dit betekent dat de leefbaarheidstoets en voorwaarden voor goed verhuurderschap niet van toepassing zijn. Er is in deze **overgangperiode** een **piek** te zien in het aantal **aanvragen**. Het gaat om een kleine 500 panden ten opzichte van circa 2.000 verkamerde panden zonder vergunning.

In onderstaande grafiek is het aantal omzettingsvergunningen in beeld gebracht. Het gaat om het totaal aantal vergunningen in de jaren 2016-2021. De nieuwe vergunningen van het betreffende jaar zijn rood. Het totaal aantal vergunningen betreft het blauwe en rode tezamen. Begin 2021 zijn er bijna 1.900 omzettingsvergunningen.



Aantal omzettingsvergunningen 2016-2021

Vergunningen vanaf tweede helft 2018 (nieuw beleid na overgangperiode)

In 2019 en 2020 is ten opzichte van 2018 een **daling** te zien van het **aantal verleende en geweigerde vergunningen**. Een verklaring voor de daling in 2020 is het **stilleggen van de projectmatige handhaving op illegaliteit**. In het eerste halfjaar van 2020 betrof het merendeel van de behandelde aanvragen een legalisatie. In het tweede halfjaar van 2020 betrof het merendeel van de behandelde aanvragen een nieuwe situatie.

In de periode **2019-2020** zijn in totaal **363 kamers vergund**. Het gaat deels om reeds verkamerde panden die gelegaliseerd zijn en deels om nieuw aanbod. Tevens zijn er vanaf 2019 vergunningen geweigerd met in totaal 213 kamers. Daar is de overweging gemaakt dat leefbaarheid en/of de kwaliteit van het pand bepalender is dan (de behoefte aan) kamers.

	01-01 t/m 30-06- 2018	01-07 t/m 31-12- 2018	Totaal 2018	01-01 t/m 30-06- 2019	01-07 t/m 31-12- 2019	Totaal 2019	01-01 t/m 30-06- 2020	01-07 t/m 31-12- 2020	Totaal 2020
Verleend	(451)*	(58)*	(509)*	121 (26)	158 (28)	279 (54)	43 (7)	41 (7)	84 (14)
Geweigerd	(32)*	(17)*	(49)*	94 (18)	79 (15)	173 (33)	18 (4)	22 (5)	40 (9)

Vergunningverlening kamerverhuur (ODRN); aantal panden staat (tussen haakjes).

* In 2018 werd nog niet bijgehouden hoeveel kamers er werden vergund of geweigerd. De in de tabel opgenomen aantallen van 2018 betreft dan ook het aantal panden.

Invloed van het beleid op het aanbod

Als een vergunning geweigerd wordt, betekent dit, logischerwijs, dat deze kamers niet toegevoegd worden aan de voorraad. Bij weigering om een illegaal pand te vergunnen, worden kamers aan de voorraad onttrokken. Vooralsnog is dit nog niet gebeurd.

Bij panden waarbij **vergunning geweigerd** wordt op grond van leefbaarheid is dit een **beleidskeuze**: de afweging tussen **leefbaarheid enerzijds en meer aanbod aan kamers anderzijds**. Circa een derde van de vergunningen wordt geweigerd op grond van een leefbaarheidstoets (zie 2.3.3).

4.5.3 Kwantitatief tekort

Net als bij de reguliere woningvraag is er ook bij de studentenhuisvesting sprake van een **tekort aan kamers en studentenwoningen**. Er zijn aanzienlijk meer woningzoekenden zijn die van elders op zoek zijn naar studentenhuisvesting dan mensen (afgestudeerd of niet) die een studentenwoonruimte in Nijmegen gaan verlaten. Op dit moment ligt dit tekort op zo'n 1.300 studenteneenheden (ongeveer 6,9% op het totale woningaanbod voor studenten in Nijmegen).

De verwachting is dat in de periode tot en met 2025 het aantal mensen dat in Nijmegen studeert zal toenemen. De groei van het aantal wo-studenten zal daarbij iets sterker zijn dan de groei van het aantal hbo-studenten. Na 2025 zal - conform de landelijke trend - het aantal studenten stagneren en op termijn licht afnemen. Dit is vooral het gevolg van demografische trends sinds 2000; het aantal ouderen neemt toe, het aantal geboortes (en daarmee de aanwas van nieuwe studenten) neemt af. Het aantal uitwonende studenten zal de komende jaren wel weer toenemen. Daarnaast is de verwachting dat het aantal buitenlandse studenten dat op zoek gaat naar woonruimte de komende jaren voor een toename zal zorgen.

Net als bij de reguliere woningvraag lijkt het niet wenselijk om het totale tekort de komende jaren in te lopen. Ook hierbij gaan we ervan uit dat het reëel is om het tekort terug te brengen tot ongeveer 2%. **De totale opgave voor uitbreiding van studentenhuisvesting komt voor de komende tien jaar uit op 1.955 eenheden.**

Studentenvakbond AKKU herkent en onderschrijft het tekort. Daarbij gaat de voorkeur uit naar het zo snel mogelijk inhalen van het kwantitatieve tekort. Als dat weer enigszins ingelopen is, komen kwalitatieve wensen in beeld, zoals een eigen wooneenheid in plaats van een onzelfstandige kamer.

Een aantal bewonersgroepen is van mening dat er geen kwantitatief tekort is maar dat uitstroom uit de kamers na uitschrijving bij de opleiding het probleem is.

Stichting Huurteams ervaart tekorten omdat (te) hoge huren gevraagd worden en er regelmatig 'dreigementen' klinken dat er 'voor jou tien anderen' zijn die de kamer dan wel willen.

4.5.4 Kwalitatieve wensen

De woonwens van studenten richt zich met name op **zelfstandige wooneenheden** (60%). Ongeveer 40% van de woonwens betreft een **kamer met gedeelde voorzieningen** (onzelfstandige woonruimte). Daar staat tegenover dat het huidige aanbod aan studentenhuisvesting in Nijmegen juist grotendeels bestaat uit onzelfstandige huisvesting (85%).

In de praktijk geldt dat de **woonwens** bij studenten **ondergeschikt** is aan de **locatiewens**. Voor verreweg de meeste studenten is een onzelfstandige kamer een prima alternatief voor hun intrinsieke wens voor een zelfstandig ruimte, zeker als deze woonruimte in of dichtbij de aantrekkelijke locaties voor studenten ligt (centrum of omgeving Universiteit / Hogeschool).

4.6 Conclusies en aanbevelingen

4.6.1 Conclusies

Bij aan aanvraag voor een omzettingsvergunning wordt onder andere getoetst op leefbaarheid. Feitelijk gaat het om een **afweging tussen het toevoegen van kamers enerzijds en de impact op leefbaarheid en overlast**. Deze beleidskeuze heeft als consequentie dat minder vergunningen verleend worden. Het ging afgelopen jaren om ruim 200 kamers en, in 2018, 49 panden. Rekening houdend met gemiddeld vijf kamers per pand, komen daar nog circa 250 kamers bij die **niet vergund** zijn in 2018. **Ruim 450 kamers** is **23%** van de opgave voor komende jaren (tot 2030).

4.6.2 Aanbevelingen

Gezien het aantal geweigerde vergunningen, loont het de moeite om, met behoud van de doelstellingen met betrekking tot leefbaarheid, te kijken of vergunningen eventueel verleend kunnen worden met **aanvullende afspraken** waarbij de mogelijkheid is om de vergunning in te trekken als de afspraken en overige voorwaarden niet nageleefd worden. Het gaat dan om **aanvullende afspraken over (het voorkomen van) overlast, concrete afspraken over proces en overleg met de omgeving** en eventueel een vergunning van tijdelijke aard. Verhuurder en huurders moeten bijvoorbeeld **aantonen** op welke manier zij **contact houden met de omgeving** en **welke acties** ondernomen worden bij overlast. Daarbij geldt een plicht tot een regelmatig terugkeren, actieve terugkoppeling.

5 Aanpak illegale kamerverhuur

5.1 Samenvatting aanpak illegale kamerverhuur

In onderstaand overzicht is een samenvatting gegeven van de evaluatie van de aanpak illegale kamerverhuur. In de paragrafen erna is de evaluatie uitgebreid beschreven. Bij de evaluatie is meegenomen dat de aanpak in maart 2020 stilgelegd is in afwachting van een uitspraak van de Raad van State. De Raad van State heeft op 23 juni 2021 uitspraak gedaan. Naar aanleiding daarvan heeft het college op 13 juli 2021 besloten de projectmatige aanpak van illegale kamerverhuur stop te zetten.

Doelstelling Aanpak handhaving illegale kamerverhuur		
Instrumenten	Actieve opsporing van illegaal verkamerde panden waar prioriteit gegeven is aan overlast gevende panden . Handhaving na melding illegale kamerverhuur bij panden met ook veel overlast.	
Analyse	De aangewezen gebieden met de meeste overlast zijn gecontroleerd. Er zijn panden gelegaliseerd. De panden waarbij illegale kamerverhuur vermoed wordt of geconstateerd is, zijn vanwege het stilleggen (nog) niet gesloten. Er zijn geen panden gesloten.	
Conclusie	De aanpak illegale kamerverhuur heeft niet geleid tot het daadwerkelijk sluiten van panden. De aanpak heeft zich vanwege het stilleggen nog niet voldoende kunnen bewijzen .	
Aanbevelingen beleid	Handhaving opnieuw opstarten bij stilgelegde handhavingsacties, daarbij rekening houdend met de uitspraak van de Raad van State . Bij leefbaarheidstoets panden in de directe omgeving screenen op illegale kamerverhuur .	
Aanbevelingen overig	Bij nieuwe aanvragen voor een omzettingsvergunning de directe omgeving ook screenen op illegaal verkamerde panden en deze panden direct aanpakken (legaliseren of sluiten).	
Relatie met overige doelstellingen	Overlast verminderen en leefbaarheid verbeteren	Aanpak is gericht op meest overlast gevende panden.
	Voorkomen aankoop goedkope koopwoningen voor verkamering	Bij illegaal verkamerde panden met een WOZ-waarde lager dan € 220.000 zou een verzoek tot legalisatie geweigerd kunnen worden. Hierbij moet wel afgewogen zijn wat dit betekent voor de eigenaar en voor de huurders.
	Voldoende aanbod kamerverhuurpanden	Bij illegaal verkamerde panden waar reden is voor sluiting zou een verzoek tot legalisatie geweigerd kunnen worden. Hierbij moet wel afgewogen zijn wat dit betekent voor de eigenaar en voor de huurders. Bij sluiting worden kamers onttrokken aan de voorraad.

5.2 Achtergrond

Vanaf de zomer van 2018 zijn toezichthouders van de ODRN volgens plan gestart met de actieve opsporing en aanpak van illegale kamerverhuur. In het '**projectplan handhaving kamerverhuurbeleid**' is de aanpak beschreven.

De handhaving van illegale kamerverhuur is gefaseerd en **per gebied** opgepakt. Daarbij is gestart met de aanpak van de grootste **overlast gevende locaties** in de stad. Er zijn zes prioritaire gebieden (hotspots) aangewezen op basis van overlastmeldingen door kamerverhuur.

De aanpak van illegale verhuur is in maart 2020 tijdelijk **stilgelegd** in afwachting van een uitspraak van de Raad van State over de Huisvestingsverordening.

Op 23 juni 2021 heeft de **Raad van State** uitspraak gedaan. Deze uitspraak heeft consequenties bij panden met een WOZ-waarde hoger dan de NHG-kostengrens. Deze zijn niet meer vergunningplichtig. Ook heeft de Raad van State benadrukt dat er bij een eventuele sluiting van illegaal verkamerde panden **uitdrukkelijk(er) rekening gehouden moet worden met de belangen van de verhuurder en de huurders**.

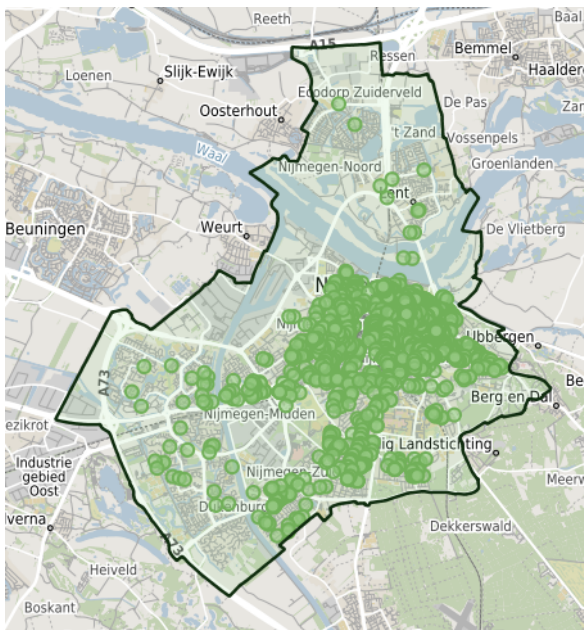
5.3 Doel en instrumenten

Doelstelling van het project is het **opsporen en aanpakken van illegale kamerbewoning**. Hiermee wordt beoogd om meer balans te krijgen tussen voldoende en goede studentenhuisvesting enerzijds en het tegengaan van overlast door kamerverhuur en illegale situaties anderzijds.

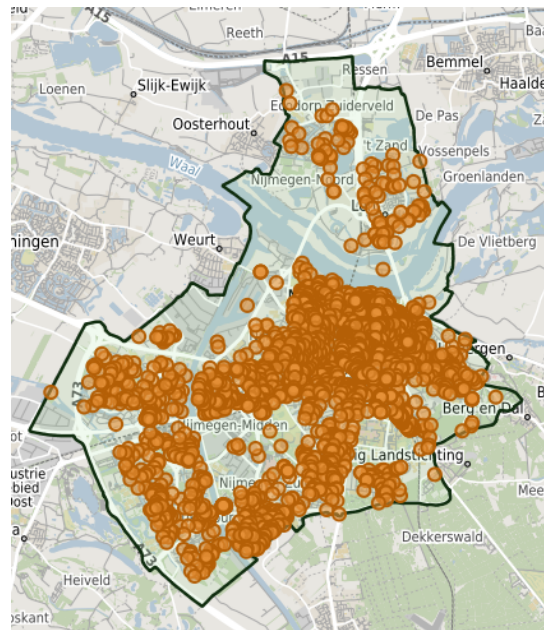
Bij een verzoek tot **legalisatie** wordt de **leefbaarheidstoets** ingezet. Bij vergunningverlening worden voorwaarden gesteld aan goed verhuurderschap. Deze instrumenten moeten de leefbaarheid verbeteren en overlast verminderen. Misstanden moeten aangepakt zijn voordat eventueel vergunning verleend wordt. Sluiting van illegale, en overlast gevende, kamerverhuurpanden vermindert overlast en verbetert de leefbaarheid.

Aan de hand van gegevens uit de Basis Registratie Personen (BRP) en de BAG is zo goed mogelijk inzichtelijk gemaakt welke panden mogelijk illegaal verkamerd zijn. Deze analyse heeft geleid tot een overzicht van circa 2.000 mogelijk illegale kamerverhuurpanden. Het aantal mogelijk illegaal verhuurde kamers is het grootst in het centrum. Erna volgen de wijken Bottendaal, Galgenveld en Altrade.

Onderstaande kaart 'panden met 3 of meer huishoudens in BRP' dient met nuance gelezen te worden. Het gaat niet alleen om mogelijk illegaal verkamerde panden met drie of meer kamerbewoners die in de BRP ingeschreven staan. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om samengestelde gezinnen of panden waar vorige bewoners zich niet uitgeschreven hebben terwijl nieuwe bewoners zich al ingeschreven hebben op het adres. Tevens geldt er geen vergunningplicht voor panden met een WOZ-waarde boven de NHG-kostengrens.



Vergunde kamerverhuur (2021)



Panden met 3 of meer huishoudens in BRP (2021)

Vanwege het grote aantal mogelijk illegaal verkamerde panden, is ervoor gekozen om een selectie te maken waarbij gekeken is naar de **wijken waar de meeste overlast is**. Dat is immers een belangrijke reden om illegale kamerverhuur aan te pakken. Grote kamerverhuurpanden krijgen daarbij ook meer prioriteit dan de kleinere. De eerste categorie veroorzaakt doorgaans meer overlast. Van alle overige **handhavingsverzoeken en overlastmeldingen** buiten de prioritaire gebieden wordt **afgewogen** of er moet worden opgetreden. Meldingen van incidenten met ernstige overlast zullen daarbij altijd worden opgepakt, zowel van illegale als legale kamerverhuurpanden.

5.4 Analyse

Een analyse van het aantal panden dat gecontroleerd, en al dan niet vergund, is geeft een beeld van de mate waarin illegaliteit afgenomen is. Bij panden die vanaf 1 juli 2018 vergund of gesloten zijn, zou een afname van overlast zichtbaar moeten zijn. Vooralsnog is dit niet zichtbaar, ook omdat er geen panden gesloten zijn.

5.4.1 Cijfers

Per inspectiezaak worden vaak meerdere controles uitgevoerd. De rij met titel: 'Vervolgtraject nog niet bekend' geeft weer dat er bij een aantal zaken nog onderzocht moet worden of een legalisatie- of handhavingstraject opgestart kan worden.

In 2018 en 2019 zijn alle verdachte panden binnen de prioritaire locaties gecontroleerd.

Controles project opsporing illegale kamerverhuur							
	Totaal 2018	01-01 t/m 30-6-2019	01-07 t/m 31-12-2019	Totaal 2019	01-01 t/m 30-06-2020	01-07 t/m 31-12-2020	Totaal 2020
Handhavingstraject gestart	13	24	18	42	4	0	4
Geen illegale kamerbewoning	9	42	10	52	2	0	2
Wacht op afhandeling aanvraag vergunning		5	0	5	0	0	0
Vervolgtraject nog niet bekend	3	7	4	11	0	0	0
Totaal	25	78	42	120	14	0	14

Tabel: Controles project opsporing illegale kamerverhuur

5.4.2 Stand van zaken

Van de 159 panden die gecontroleerd zijn, is bij 63 panden geconstateerd dat er geen sprake was van illegale kamerverhuur. Er zijn geen panden gesloten naar aanleiding van een controle.

In afwachting van een uitspraak van de Raad van State over de Huisvestingsverordening heeft het college op **3 maart 2020** besloten om de projectmatige handhaving van illegale kamerverhuur **stil** te leggen. Sindsdien zijn dan ook geen acties meer uitgevoerd. Bij 59 panden was het handhavingstraject gestart. Als achteraf blijkt dat ten onrechte handhavend is opgetreden, kan dit tot **aansprakelijkheidsrisico's** leiden.

De **Raad van State** heeft bepaald dat het met de huisvestingsverordening niet mogelijk is om een vergunningplicht op te leggen aan woningen met een WOZ-waarde hoger dan de NHG-kostengrens. Daarmee **vervalt de vergunningplicht voor die woningen in de aangewezen wijken**. Handhaving op illegale kamerbewoning vanwege de vergunningplicht is dus niet meer mogelijk bij panden in de wijken die in de huisvestingsverordening aangewezen zijn en een WOZ-waarde hebben boven de NHG-kostengrens.

5.5 Conclusies en aanbevelingen

5.5.1 Conclusies

De aanpak illegale kamerverhuur heeft vooralsnog **niet** geleid tot het **daadwerkelijk sluiten van panden**. Er zijn wel panden gelegaliseerd. De panden waarbij illegale kamerverhuur vermoed wordt of geconstateerd is, zijn vanwege het stilleggen (nog) niet gesloten of gelegaliseerd. Bij overlast gevende en illegaal verkamerde panden, is sluiting mogelijk. Dit moet echter wel zorgvuldig afgewogen worden tegen de belangen van de verhuurder en de huurders.

5.5.2 Aanbevelingen

Op basis van de uitspraak van de Raad van State is duidelijk dat panden met een WOZ-waarde hoger dan de NHG-kostengrens zonder vergunning verkamerd kunnen worden. Bij de panden die **overlast** veroorzaken maar niet meer vergunning plichtig zijn, zijn **andere instrumenten** in te zetten. Daarbij is een harde, juridische aanpak mogelijk met bijvoorbeeld de Wet aanpak woonoverlast.

6 Conclusions

Overlast en leefbaarheid staan nog altijd onder druk. De **invloed van het beleid** op leefbaarheid en overlast is echter **gering**. Dit komt omdat het **beleid van toepassing** is **op nieuwe vergunningen** vanaf 2018. Het merendeel van de kamerverhuurpanden is al van eerdere datum.

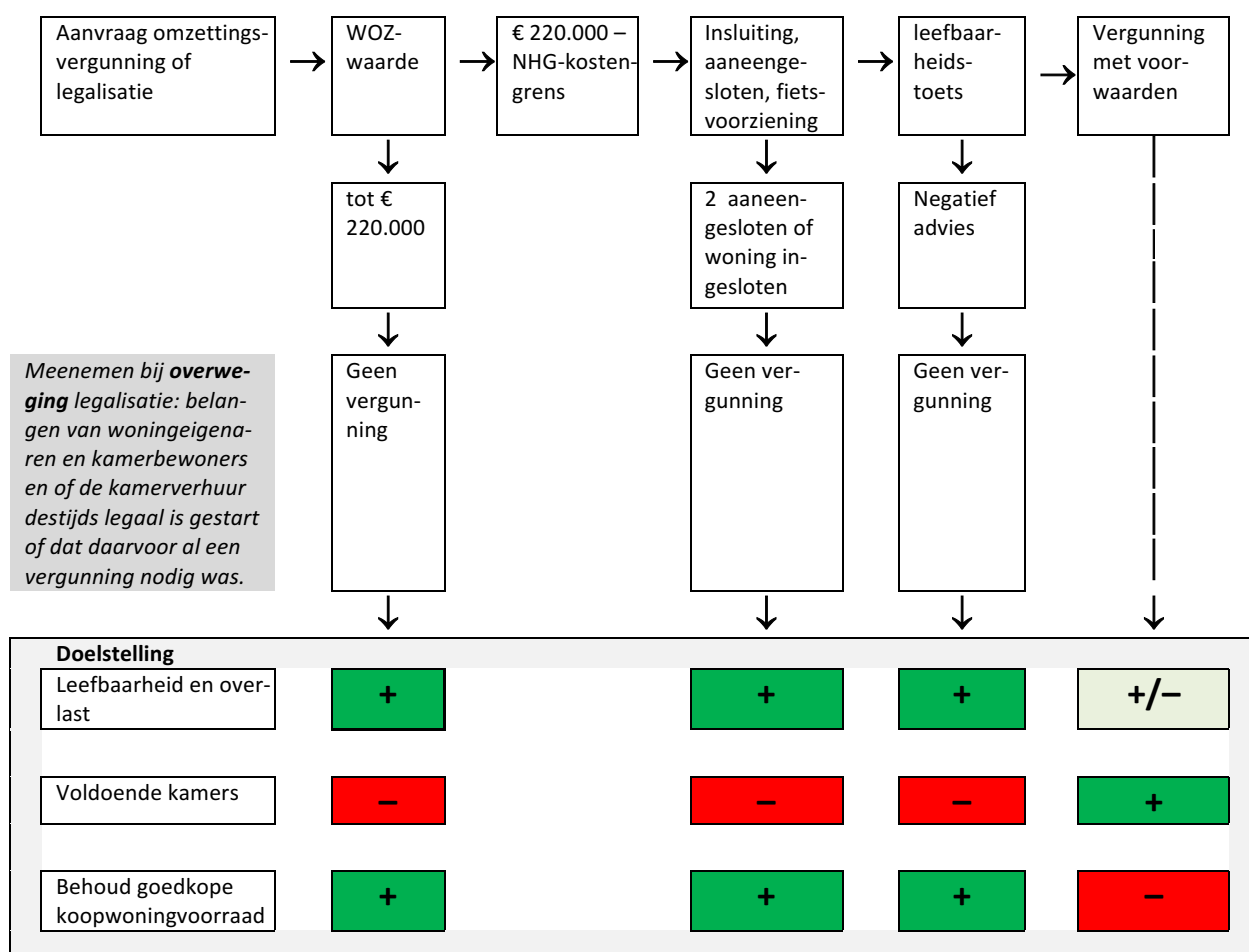
Het **beleid** en de **instrumenten** die hiervoor ingezet worden, zijn op zich **goed**. Voor die panden waar een vergunning voor nodig is, wordt dan in ieder geval **getoetst op leefbaarheid** en worden aan de vergunning **voorwaarden voor goed verhuurderschap** verbonden. Het beleid **voorkomt dat goedkope koopwoningen** met een WOZ-waarde tot € 220.000 **aan de voorraad onttrokken worden**. De **aanpak illegale kamerverhuur** heeft **vooral nog niet geleid tot het sluiten van panden waar overlast ervaren wordt** en daarmee nog geen invloed op overlast en leefbaarheid.

De Raad van State heeft op 23 juni 2021 uitspraak gedaan. Dit heeft tot gevolg dat er met de huisvestingsverordening niet meer gestuurd kan worden op leefbaarheid bij woningen met een WOZ-waarde boven de NHG-kostengrens in de in de huisvestingsverordening aangewezen wijken. Het beleid was gericht op een vergunningplicht voor alle woningen in deze wijken. Het zijn wijken waar veel overlast van kamerverhuur ervaren wordt.

Er blijven **andere maatregelen nodig** om overlast aan te pakken **bij de panden zonder vergunningplicht en panden met oude vergunningen**.

6.1 Doelstellingen, maatregelen en de samenhang

Het kamerverhuurbedrijf heeft een behoorlijke impact op het aantal kamers, oplopend tot (naar schatting) **zo'n 450 kamers die niet vergund zijn**. Dat is 23% van de benodigde uitbreiding van het aanbod. Hierbij heeft het verminderen van overlast en verbeteren van de leefbaarheid prioriteit gekregen boven het toevoegen (en niet onttrekken) van kamers. **Door prioriteit te geven aan leefbaarheid, worden structureel minder kamers gerealiseerd**. In onderstaand schema is aan de hand van het proces van de omzettingsvergunning in beeld gebracht welk effect de aangescherpte regels hebben op de doelstellingen.



6.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen beleid

Het beleid kan op een aantal punten aangescherpt worden.

- Onderzoek een manier om kamerverhuur meer te **spreiden over de wijken**. Het instellen van een **maximum percentage per wijk, buurt of straat** kan een instrument zijn. Ingrediënten voor het onderzoek naar spreiding over de wijken zijn: schaalniveau (straat/buurt/wijk) bepalen, percentages met maatwerk per wijk (de ene wijk kan meer hebben dan de andere), ervaringen andere steden erbij nemen.
- Bewoners geven aan dat veel overlast ervaren wordt aan de **achterzijde, vanuit tuinen en balkons**. In de beleidsregels is opgenomen dat een pand niet ingesloten mag worden. Ook is het niet mogelijk om meer dan twee aaneengesloten panden te verkameren. De toets op overlast aan de achterzijde kan meegenomen worden bij de **leefbaarheidstoets**.
- Neem bij de **leefbaarheidstoets** ook de **illegaal verkamerde panden** mee. Vanuit deze panden kan ook overlast zijn.

Aanbevelingen communicatie en gesprek

In het aangescherpte beleid gaat het met name om juridische instrumenten die ingezet worden. Afgelopen jaren is er, uiteraard, ook ingezet op **communicatie**. Dit kan (opnieuw) opgepakt worden waarbij, indien nodig en mogelijk, juridische instrumenten achter de hand gehouden worden. Communicatie is ook essentieel bij meldingen en het gevoel dat men serieus genomen wordt.

Duidelijkheid en communicatie over meldingen en het vervolg

- Duidelijk (blijven) **communiceren over meldpunt(en)**. Daarbij ook aangeven of/waar/hoe men kan melden op ongebruikelijke tijden zoals 's avonds en 's nachts.
- Per melding zo snel mogelijk duidelijkheid geven over: wat zijn de **acties naar aanleiding van de melding**, wanneer worden eventuele resultaten verwacht.
- Regelmatig een **terugkoppeling** geven van de **stand van zaken** m.b.t. de vervolgacties na een melding.
- **Melding** als handhavingssacties **uitgevoerd** is. Ook melden als het niet gelukt is.
- Overleg met KKVV over vervolgacties na meldingen en duidelijkheid hierover. Het KKVV-keurmerk is een instrument van particuliere verhuurders. De gemeente kan, zonder dwang op te kunnen leggen, wel het gesprek voeren en advies geven over een verbetering van het instrument.

Ga in gesprek

- In gesprek met **verhuurders**: wat vraag je van verhuurder (ook die met een vergunning van voor 2018) en wat kunnen verhuurders van de gemeente verwachten (openbare ruimte bijv). Kijk naar manieren om ervoor te zorgen dat verhuurders zich betrokken voelen bij de buurt.
- In gesprek met **kamerbewoners**: maak duidelijk wat je verwacht, welke marges er zijn (een keer een feest moet kunnen, elke dag een feest is een ander verhaal). Maak studenten mede verantwoordelijk voor het pand en de directe omgeving. Zorg voor betrokkenheid bij de buurt. Kijk naar de mogelijkheden van een buurtbeheerder/buurtcoach. En houd contact.
- In gesprek met **omwonenden**: Kijk op welk moment je omwonenden kunt betrekken bij de gesprekken met verhuurders en met kamerbewoners en welke verantwoordelijkheden omwonenden willen nemen, zoals bijvoorbeeld het gesprek aangaan bij overlast of, op zijn minst, open staan voor gesprek met kamerbewoners.

Aanbevelingen huisvestingsmogelijkheden

Er is een tekort aan wooneenheden voor studenten, er zijn weinig doorstroomopties naar een woning na afronding of beëindiging van de studie en het aandeel goedkope koopwoningen in Nijmegen is aan het afnemen. Niet alleen studenten maar meer doelgroepen kunnen de voor hen geschikte en gewenste woning niet vinden. Het eerstvolgende woningbehoefteonderzoek kan duidelijkheid geven over de tekorten. Dat kan aanleiding zijn voor een heroverweging van het nieuwbouwprogramma op onderdelen. Er zijn diverse oplossingsrichtingen voor de geschetste tekorten.

Toevoegen kleine, goedkope koopwoningen

- Het toevoegen van goedkope koopwoningen met een WOZ-waarde tot € 220.000 en tot de NHG-kostengrens is een (her)overweging waard. Advies is om te bekijken of deze **woningen voor meer doelgroepen** geschikt kunnen zijn zoals één- en twee persoonshuishoudens en senioren. De woningen met een WOZ-waarde tussen € 220.000 en de NHG-kostengrens kunnen, met vergunning, verkamerd worden en kunnen daarmee geschikt zijn

voor **kleinschalige kamerbewoning**. Maak van tevoren afspraken over het maximum aantal woningen in het complex dat verkamerd mag worden. Spreiding over de wijken van deze bouwopgave biedt alle bewoners de kans om in de wijk van voorkeur te (blijven) wonen en levert een bijdrage aan spreiding van studenten over de wijken (bij verkamering van deze woningen).

- Bij nieuwbouw (of transformatie van bijvoorbeeld kantoren) kan bij het **ontwerp van woningen** al rekening gehouden worden met dubbel/tripel bewoning door studenten. Het gaat dan om een woning met kamers die qua grootte gelijkwaardig zijn. Dit in plaats van een standaard indeling met een grote woonkamer, een grote slaapkamer en kleine slaapkamer(s). Ook hierbij geldt, dat van tevoren een maximum percentage aan verkamering vastgesteld moet zijn.

Mixcomplexen

- Een **mix van doelgroepen** in een complex met betrokkenheid bij de burens en meer sociale cohesie kan overlast voorkomen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een mix van studenten en kwetsbare inwoners (zoals ouderen en mensen met een lichte beperking): 'vragers en dragers'. Het zijn doelgroepen met allebei behoefte aan een kleine, betaalbare woning of studio. Studenten krijgen een studio tegen een betaalbare huur en een maatschappelijke plicht richting de 'vragers', de kwetsbare buur. Er zijn voorbeelden waarbij verzorgingshuizen deze mix hebben. Met SSH& wordt hier ook onderzoek naar gedaan. Aan de andere corporaties kan gevraagd worden of zij hier mogelijkheden voor hebben.

Kamerpanden ombouwen naar studio's

Dit voorstel is voortgekomen uit de gedachte dat mensen zich verantwoordelijker voelen voor de eigen studio dan wonend in een kamer met gemeenschappelijke voorzieningen. Daarbij hebben studenten een voorkeur voor een zelfstandige wooneenheid terwijl het merendeel van het aanbod nu nog onzelfstandige kamers zijn.

Bij illegaal verkamerde panden en panden waar vanwege overlast een sluiting dreigt, kan met de eigenaar besproken worden of hij bereid is het **pand aan te passen** en **studio's van te maken**. Er worden dan wel **kwalitatieve eisen** gesteld aan de grootte van de studio, de keuken en de sanitaire ruimten. Ook blijft een stalling voor fietsen en ruimte voor afval vereist.

Reden voor een pandeigenaar om te kijken naar het verbouwen tot studio's is de verhuurbaarheid. De wens van studenten is een zelfstandige studio. Het huidige aanbod sluit bij lange na niet aan op de vraag. En als kamerverhuur in het pand niet mogelijk te maken is, is het een goed alternatief.

Bijlage 1 Aanpak meest overlast gevende panden

Naast de geëvalueerde instrumenten uit de huisvestingsverordening en de beleidsregels, wordt op meer manieren gewerkt aan het verminderen van overlast bij kamerverhuur.

Meldingen en categorisering

Melding van kamerverhuuroverlast komen terecht bij Bureau Toezicht. Elke melding wordt individueel bekeken waarbij de meldingen ingedeeld worden in de diverse categorieën zoals afval, fietsen, geluidsoverlast en illegale verhuur. Per pand wordt bekeken of er één of meer melders zijn, wat de ernst van de melding is en of er al acties zijn ondernomen. Op basis daarvan wordt een antwoord e-mail opgesteld.

Overleg en afspraken tussen melder, bewoners en eigenaar

Bij de eerste klachten over een pand verwijzen we melders naar buurtbemiddeling. Bewoners, de burens en de eigenaar van het pand zijn in eerste instantie met elkaar verantwoordelijk. Doel is te komen tot goede afspraken op basis van gesprek(ken). Dit is niet altijd eenvoudig omdat er geen contactgegevens uitgewisseld zijn, de eigenaar niet bekend is bij de melder of de bewoners zo snel wisselen dat melders op voorhand al aangeven dat het toch geen zin heeft. Twee jaar geleden is daarop gereageerd met de campagne 'bakkie met je buur' tijdens de introductieweken van de onderwijsinstellingen. Er wordt continu gekeken of er andere instrumenten ingezet kunnen worden om het onderling contact te verbeteren.

Persoonlijk contact met melder

Daar waar gesignaleerd wordt dat er in korte tijd meerdere meldingen van dezelfde melder komen, wordt persoonlijk contact gezocht via een huisbezoek of telefonisch. Er wordt informatie gegeven over de aanpak, de noodzaak van meldingen en de, soms gestandaardiseerde, reactie op meldingen.

Brede analyse en monitoring bij meerdere meldingen

Wanneer er in een korte tijd meerdere meldingen over een pand zijn, wordt het pand integraal besproken met gemeente, politie en de ODRN. Daarbij worden de status van de vergunning, het aantal meldingen bij politie en gemeente, de historie van het pand en de aard van de klachten onderzocht. Op basis van deze analyse wordt bepaald of het pand drie maanden gemonitord wordt of naar de Top-X aanpak gaat. Als er bij een pand op de monitoringslijst binnen drie maanden geen meldingen komen, gaat het pand weer van de lijst af. Als er wel meldingen komen kan het pand alsnog opgeschaald worden naar een Top-X aanpak.

Aanpak Top-X panden

Bij de top-X aanpak wordt een huisbezoek gebracht bij de veroorzakers van de overlast door politie en toezicht gezamenlijk. Na het gesprek wordt vanuit de afdeling Veiligheid een brief naar de pandeigenaar gestuurd om te informeren over de overlast en aan te spreken op goed verhuurderschap. Ook geldt dan de afspraak dat er niet meer gewaarschuwd wordt bij overlast, maar direct een verbaal volgt of in beslagname van de apparatuur. Dit wordt in het gesprek ook kenbaar gemaakt aan de overlastplegers. Een pand blijft minimaal zes maanden in de Top-X. Daarna gaat deze nog drie maanden naar een monitoringslijst.

Bijlage 2 Huisvestingsverordening en beleidsregels

Een vergunningaanvraag voor verkamering wordt getoetst aan de huisvestingsverordening. Tevens worden voorwaarden gesteld bij vergunningverlening.

Huisvestingsverordening en beleidsregels

Bij aanvragen voor nieuwe verkamering en aanvragen voor legalisering van verkamerde panden, is de huisvestingsverordening van toepassing. In onderstaande tabel staan de artikelen die relevant zijn voor leefbaarheid en overlast bij een aanvraag voor een vergunning voor verkamering (omzettingsvergunning) of een verzoek tot legalisatie. Het gaat om toetsing voordat een vergunning al dan niet verleend wordt en voorwaarden bij vergunningverlening.

Huisvestings-verordening	Relevant voor doel 'vermindering overlast en verbetering leefbaarheid'	
Art 12 'Werkingsgebied'		
Art 12, lid 1 onder b	Wijken met veel kamerbewoning en/of overlast: alle woningen hebben vergunning nodig: leefbaarheidsonderzoek en voorwaarden goed verhuurderschap van toepassing De Raad van State heeft op 23 juni 2021 geoordeeld dat de huisvestingsverordening hier niet voor ingezet mag worden.	
Art 15 'Weigeringsgronden'		
Art 15, lid 4 onder e	Voorzieningen voor het stallen van fietsen vereist	
Art 15, lid 4 onder g	Niet ingesloten raken voor kamerverhuurpanden	
Art 15, lid 4 onder h	Niet meer dan 2 naast elkaar gelegen panden verkameren	
		Beleidsregels
Art 15, lid 5	Leefbaarheidsonderzoek	<i>Leefbaarheidstoets</i>
Artikel 16, lid 1	Voorwaarden en voorschriften aan de vergunning	<i>Goed verhuurderschap</i>

Leefbaarheidstoets (onderdeel van toets aanvraag vergunning)

Een vergunning kan geweigerd worden als omzetting naar kamerbewoning leidt tot een onaanvaardbare negatieve inbreuk op een geordend woon- en leefklimaat in de omgeving van het betreffende pand. Hiervoor wordt een leefbaarheidstoets ingezet.

Met de leefbaarheidstoets wordt de leefbaarheid, in de directe omgeving in kaart gebracht. Onderzocht wordt of het woonmilieu en de leefbaarheid van de wijk, buurt of straat al onder druk staat. Het gaat onder andere om het aantal en de aard van meldingen van overlast en handhavingsacties in de directe omgeving van de het pand en overige, voor de leefbaarheid relevante, factoren in de omgeving zoals mogelijk overlast gevende horecagelegenheden, coffeshops, prostitutie en mogelijke andere overlast gevende situaties.

Goed verhuurderschap (voorwaarden bij vergunning)

Aan een vergunning zijn voorwaarden verbonden voor diverse, aan leefbaarheid gerelateerde, zaken zoals huishoudelijk afval, het stallen van fietsen en de staat van onderhoud van het pand. Ter voorkoming van overlast moet de eigenaar/verhuurder huis- en leefregels (huishoudelijk reglement) opstellen en moet er een beheerder zijn voor toezicht en als aanspreekpunt.

Bijlage 3 Huisvestingsverordening en goedkope koopwoningen

De verordening is op onderdelen van toepassing op een aantal wijken. Het gaat om:

- Een vergunning wordt geweigerd bij woningen met een WOZ-waarde tot € 220.000. Dit is van toepassing voor de hele gemeente.
- Bij woningen in de prijscategorie tot de NHG-kostengrens (in 2021 is dit € 325.000) is een vergunning nodig. De aanvraag wordt getoetst aan de in de verordening opgenomen criteria die gerelateerd zijn aan onder andere leefbaarheid en overlast. Ook dit geldt voor de hele gemeente.
- In de verordening is een aantal wijken aangewezen waar de verordening geldt voor alle woningen, dus ook de woningen met een WOZ-waarde boven de NHG-kostengrens. **De Raad van State heeft op 23 juni 2021 geoordeeld dat de huisvestingsverordening hier niet voor ingezet mag worden.**

Huisvestings-verordening	Relevant door doel 'behoud van voldoende goedkope koopwoningen'
Art 12 'Werkingsgebied'	
Art 12, lid 1 onder a	< NHG-kostengrens vergunning nodig.
Art 12, lid 1 onder b	Wijken met veel kamerbewoning en/of overlast: alle woningen hebben vergunning nodig: leefbaarheidsonderzoek en voorwaarden goed verhuurderschap van toepassing. De Raad van State heeft op 23 juni 2021 geoordeeld dat de huisvestingsverordening hier niet voor ingezet mag worden.
Art 15 'Weigeringsgronden'	
Art 15, lid 2 onder a	< € 220.000 vergunning wordt altijd geweigerd.

Prijscategorieën woningen (WOZ-waarden)

In de huisvestingsverordening zijn diverse prijscategorieën (WOZ-waarden) opgenomen.

Goedkoop

De grens van een goedkope koopwoning is afgeleid van de (hypotheek)mogelijkheden van koopstarters met een inkomen tot circa € 45.000. Met dit inkomen is het niet meer mogelijk om een sociale huurwoning te huren.

Tot medio 2019 was een goedkope koopwoning gedefinieerd als een woning met een WOZ-waarde tot € 180.000.

Vanaf medio 2019 tot nu geldt een maximale WOZ-waarde van € 220.000. dit is tevens de grens van 'goedkope koop' uit de Uitvoeringsagenda Wonen.

NHG-kostengrens

NHG staat voor Nationale Hypotheek Garantie. Met NHG krijgt de koper korting op de hypotheekrente omdat er vanuit NHG garanties (onder voorwaarden) zijn die hypotheekverstrekkers meer zekerheid geven over terugbetaling van de hypotheek en een eventuele restschuld. Voor het kopen van een woning met NHG-garantie wordt ieder jaar een maximaal aankoopbedrag voor het huis afgesproken. De stijging van de NHG-kostengrens is het gevolg van de stijging van de prijzen op de huizenmarkt.

In onderstaand overzicht is de NHG-kostengrens door de jaren heen te zien.

Jaar	NHG-kostengrens
2016	€ 245.000
2017	€ 247.450
2018	€ 265.000
2019	€ 290.000
2020	€ 310.000
2021	€ 325.000

Bijlage 4 Gesprekspartners

Om meer duiding te kunnen geven aan cijfers en ervaringen te horen, zijn gesprekken gevoerd met diverse organisaties.

Bewoners

Om een beeld te krijgen van de ervaring van bewoners en direct omwonenden van overlast gevende kamerverhuurpanden, is gesproken met:

- Bewonersorganisatie Bottendaal (BOB);
- Wijkcomité Oost;
- Kamerbreed Nijmegen;
- Buurtplatform Wedren Julianapark.

Een deel van de aanbevelingen is mede tot stand gekomen op basis van de input van deze organisaties.

Studenten

De ervaring van studenten die in Nijmegen op kamers wonen, is gepeild bij:

- Studentenvakbond Akku;
- Huurteams Nijmegen.

Op basis van deze gesprekken zijn onder andere de (woon- en locatie)wensen van studenten aangescherpt en zijn de gevolgen van het tekort aan kamers besproken.

Vastgoedeigenaren en verhuurders

Met vastgoedeigenaren en verhuurders is het gesprek gevoerd over het beheer, het voorkomen van overlast en mogelijke plannen voor het toevoegen van aanbod. Er is gesproken met:

- Wibeco Vastgoed;
- SSH&;
- Nijmeegse Verhuurderssociëteit.

Dornick B.V. is een aantal keer benaderd en heeft besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een aantal zaken in een gesprek toe te lichten.

ODRN:

Door ODRN is diverse informatie verstrekt op het gebied van vergunningen en overlastmeldingen.

Gemeente Nijmegen

Door diverse afdelingen/disciplines van gemeente Nijmegen is informatie aangeleverd als ook ondersteuning bij de analyse van de cijfermatige informatie.