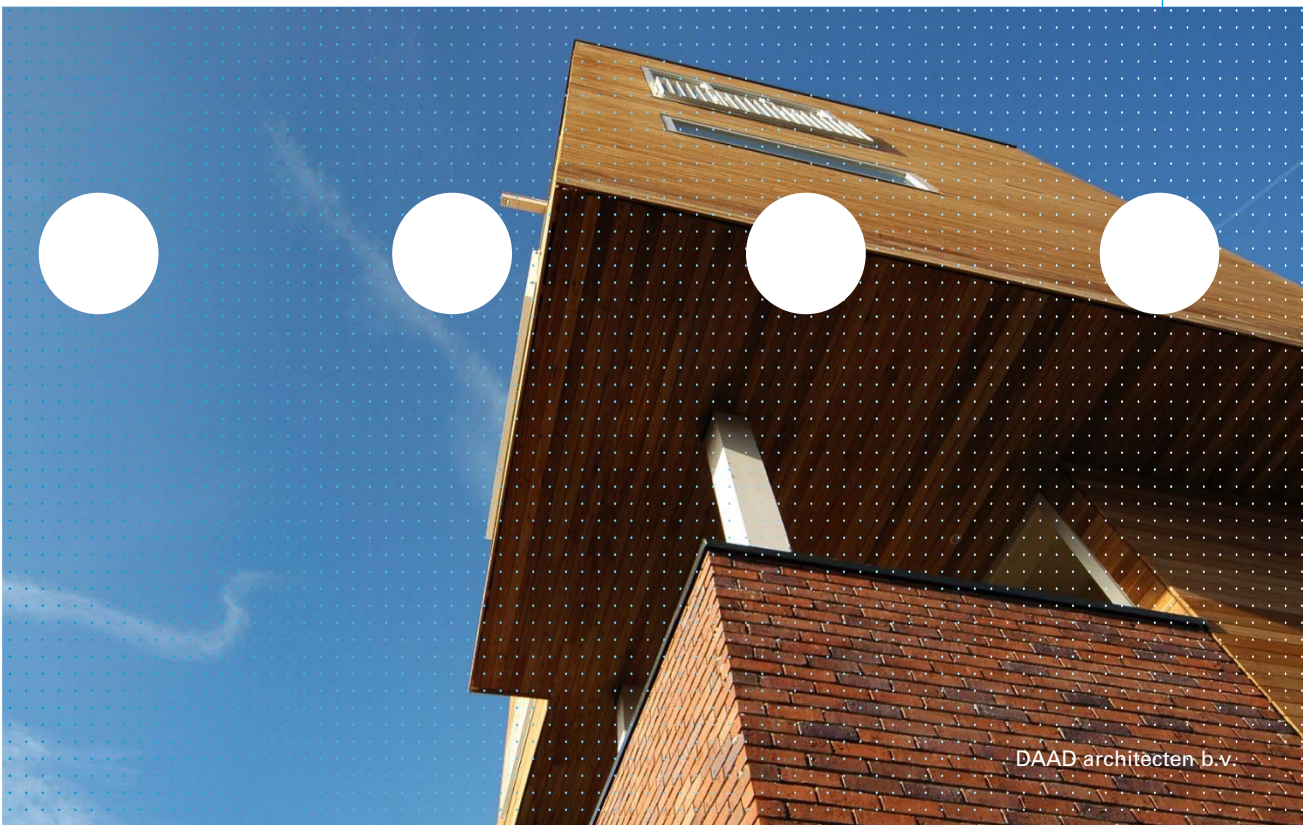




De potentie van splitsen en optoppen

Stec Groep aan Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Esther Geuting, Job Wevers, Marvin Thomasia en Arlinde Dul
20 maart 2023

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding.....	6
1.2 Vragen in deze verkenning.....	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Kwantitatieve potentie optoppen	8
2.1 Realistisch optoppen en verduurzamen van appartementen: circa 100.000 woningen	8
2.2 Realistisch splitsen stimuleren in heel Nederland: circa 80.000 tot 160.000 woningen	14
3 Kansen en knelpunten	19
3.1 Kansen voor splitsen en optoppen.....	19
3.2 Algemene belemmeringen en knelpunten	22
3.3 Belemmeringen en knelpunten voor specifiek het optoppen van woningen	25
3.4 Belemmeringen en knelpunten voor specifiek woningsplitsen	28
4 Conclusies en advies	30
4.1 Realistische optoppingsopgave is 100.000 woningen bovenop appartementen	30
4.2 Realistische splitsingsopgave is 80.000 tot 160.000 woningen in heel Nederland.....	30
4.3 Grootste meerwaarde bij optoppen van meergezins-corporatiewoningen.....	31
4.4 De rol van verschillende publieke en private partijen in het optoppen.....	33
4.5 Naar optoppen als nieuwe norm: programmatische aanpak optoppen.....	36
Bijlage A: archetypen van splitsen en optoppen	39
Woningsplitsen	39
Optoppen grondgebonden woning.....	41
Optoppen complexen	43
Optoppen bestaande bouw met geheel complex	46
Bijlage B: Eerste verkenning van acties en maatregelen naar publieke en private betrokkenen	48
Bijlage C: Gemeenteselectie voor optoppingspotentie	65

Bijlage D: Overzicht deelnemers interviews en expertgesprekken	67
Bijlage E: Kasstroomberekening	68
Bijlage F: Gebruikte bronnen	71
Bijlage G: Begrippenlijst	72

Samenvatting

Inleiding

Het benutten van kansen in bestaand stedelijk weefsel is door het College van Rijksadviseurs, en andere initiatiefnemers waaronder het Rijk, al in 2020 aan het licht gebracht. In Panorama Lokaal was specifiek aandacht voor de stadsrand als kansrijke locatie voor intensivering middels splitsen en optoppen. In deze gebieden zou intensivering niet ten koste gaan van het groen en woongenot door de ruime opzet.

De actualiteit van de aandacht voor optoppen en splitsen is mede ingegeven door een mogelijke korte doorlooptijd waarmee extra woningen in Nederland kunnen worden toegevoegd. Nu anno 2023 de nieuwbouwproductie in (een deel van) de woningmarkt moeilijker lijkt te verwezenlijken, wordt gekeken hoe nieuwe woningen kunnen worden toegevoegd in of aan de bestaande woningvoorraad.

Een verkenning van het realiseren van nieuwe zelfstandige woningen voortkomend uit optoppen en woningsplitsen is dan ook de primaire focus van dit rapport¹.

Kansen en belemmeringen op de weegschaal

Het ministerie van BZK wil weten wat de potentie is van splitsen en optoppen (realistisch aantal te realiseren woningen), welke belemmeringen er zijn voor splitsen/optoppen en wat er nodig is om die weg te nemen. Voor dit onderzoek zijn de volgende vragen geformuleerd:

- Hoeveel woningen kunnen tot circa 2030 mogelijk gerealiseerd worden op basis van woningsplitsing en optoppen in Nederland?
- Wat zijn de belangrijkste belemmeringen van splitsen en optoppen?
- Wat kunnen woningmarktpartijen zoals woningcorporaties, beleggers, particuliere eigenaren doen om optoppen en splitsen waar dat wenselijk is tot uitvoering te brengen.
- Wat kunnen overheidspartijen en meer specifiek het Rijk doen om waar dat wenselijk is splitsen en optoppen te stimuleren, of bestaande belemmeringen weg te nemen.

Grootste meerwaarde bij optoppen van meergezinscorporatiewoningen

Uit de analyse van het onderzoek 'De potentie van splitsen en optoppen', komt naar voren dat de realistische optoppotentie van de bestaande woningvoorraad in Nederland tot circa 2030 100.000 woningen bedraagt. De grootste stroom van woningen die toegevoegd kan worden door het beter benutten van de bestaande woningvoorraad komt voort uit het optoppen van meergezinscorporatiewoningen. Het betreft circa 67.000 woningen, zo'n 2/3^{de} van de totale realistische optoppingsopgave. Daarnaast is de verwachting dat juist in complexen in eigendom van woningcorporaties het aandeel waarin de potentie verzilverd kan worden hoog is. Dit hangt samen met de wens om zoveel mogelijk onafhankelijk van het grondeigendom van anderen te komen tot vergroting van de woningvoorraad. Ook hebben corporaties de wens om draagvlak en diversiteit van wijken te bevorderen.

De situatie dat complexen van corporaties in verschillende steden (bijvoorbeeld samenhangend met standaardbouw uit de jaren zestig, zeventig en tachtig) vaak in standaardmaten zijn ontwikkeld biedt belangrijke kansen om optoppen voor deze complexen te standaardiseren. Dit is wezenlijk voor het doorontwikkelen en massa maken van optoppen, komt naar voren in gevoerde expertgesprekken.

Om te kunnen opschalen is het belangrijk dat alle betrokken marktpelers vanuit producten gaan denken, en niet zozeer vanuit projecten. Dit betekent dat idealiter optop-conceptbouw wordt ontwikkeld die toepasbaar is op veel voorkomende maten van appartementencomplexen en hier goed op kunnen

¹ Deze verkenning gaat niet over het toevoegen van onzelfstandige woningen in de bestaande voorraad, zoals verkamers, of het realiseren van andere onzelfstandige woningen, zoals friends-wonen, co-living of het inwonen bij een hospita.

aansluiten. Het gaat daarbij met name om de structuur en maatvoering en puntbelastingen van de optopconcepten. De uitstraling van de gevel is goed op maat te maken, en aan te passen aan de gewenste stedenbouwkundige uitstraling.

Optoppen komt niet zonder meer op grote schaal van de grond, omdat het omdenken vereist. Optoppen is vooral kansrijk in de situatie dat renovatie, verduurzaming en energietransitie aan de orde is. We schatten in dat juist in de komende circa 5 tot 10 jaar grote slagen gemaakt kunnen worden in het gecombineerd aanpakken van optoppen, verduurzamen en de energietransitie.

Om die reden achten we het zeer aan te bevelen om als rijksoverheid samen met andere overheden en private woningmarkt-partners te sturen op het verheffen van optoppen tot een nieuwe norm in geval van geschikte complexen in combinatieopgaven. De focus ligt daarbij op meergezins-corporatiewoningen.

Aan te bevelen is te komen tot een programmatische aanpak van het optoppen, samen met relevante woningmarktspelers zoals provincies, gemeenten, woningcorporaties en bouwers- conceptontwikkelaars. De volgende aspecten kunnen deel uitmaken van een dergelijke programmatische aanpak:

- Duiding van nut en noodzaak
- Focus op ingrepen met grote impact op woningaantallen
- Regelruimte bieden
- Goede voorbeelden genereren die maximaal gestandaardiseerd zijn
- Handreiking optoppen opstellen
- Bestuurlijk ambassadeurs benoemen

Voor woningsplitsen is de rol van het Rijk minder zwaarwegend

Uit de analyse van het onderzoek 'De potentie van splitsen en optoppen', komt naar voren dat de realistische splitspotentie van de bestaande woningvoorraad in Nederland tot circa 2030 80.000 tot 160.000 woningen bedraagt, afhankelijk van de wil van met name oudere huishoudens om dit te realiseren. Vanuit het Rijk is er minder aanleiding om te komen tot een intensivering van de beleidsinzet. Bij woningsplitsen zijn lokale afwegingen waarom splitsen wel/of niet passend of gewenst is meer van omstandigheden afhankelijk. Ook is er minder sprake van een momentum van 'nu of nooit' omdat de combinatie met verduurzamingsopgaven minder dwingend is. Wel is het belangrijk woningsplitsen in generieke zin te stimuleren en inzet te plegen op communicatie en informeren van gemeenten en woningeigenaren over de mogelijkheden en randvoorwaarden voor splitsen. Hiermee kan de negatieve bijklink die woningsplitsen soms heeft deels worden weerlegd met de noodzaak om in de woningbouwopgave te kunnen voorzien, vooral op plekken waar dit geen ongewenste neveneffecten heeft. Handreikingen zijn dan handig om de drempel voor eigenaren te verlagen en handvatten mee te geven op plekken waar woningsplitsing passend is.

DISCLAIMER: EERSTE VERKENNING BIEDT GEEN GARANTIE VOOR REALISATIE

In dit rapport is een eerste verkenning verricht van de splits- en optoppotentie van de bestaande woningvoorraad. Aangezien praktijkervaringen van met name het optoppen nog in ontwikkeling zijn, liggen aan deze verkenning de nodige aannames ten grondslag. Deze aannames zijn toegepast op (een grote selectie van) de gehele woningvoorraad van Nederland. Nuanceverschillen die wezenlijk zijn voor het verwezenlijken van de potentie kunnen hierdoor onder belicht raken. De realistische potentie die in dit onderzoek benoemd wordt, biedt een eerste zicht op de mogelijkheden van splitsen en optoppen van woningen. Het is echter geen garantie voor de uitvoerbaarheid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Kansen benutten in bestaand stedelijk gebied

Het benutten van kansen in bestaand stedelijk weefsel is door het College van Rijksadviseurs, en andere initiatiefnemers waaronder het Rijk, al in 2020 aan het licht gebracht. In Panorama Lokaal was specifiek aandacht voor de stadsrand als kansrijke locatie voor intensivering middels splitsen en optoppen. In deze gebieden zou intensivering niet ten koste gaan van het groen en woongenot door de ruime opzet.²

Inmiddels is optoppen en splitsen een heet thema geworden, waar veel aandacht voor is en waarover ook vanuit de Tweede Kamer vragen over worden gesteld. De vragen hebben betrekking op de potentie ervan, maar ook over het realisme van het verzilveren van de potentie, welke problemen dan getackeld moeten worden, en welke oplossingsrichtingen hiervoor denkbaar zijn.

Woningbouw opgave vraagt ook om intensivering bestaand (hoog)stedelijk gebied en buitengebied

Met de huidige woningopgave wordt er ook steeds meer aandacht besteed aan de inpassing van woningen in (hoog)stedelijke gebieden en daarbuiten. In potentie hebben deze dezelfde positieve effecten als intensivering in de stadsrand, namelijk: door nieuwe woningen en woningtypes toe te voegen, kunnen mensen doorstromen in hun wijk, dorp of stad. Daarnaast biedt de noodzakelijke aanpak van gebouwen (pandniveau) en openbare ruimte, infrastructuur en riolering (blok- of wijkniveau) volop koppelkansen voor klimaatadaptatie en verduurzaming. Passend lijkt intensivering ook door de afnemende woningbezetting en de dalende huishoudensomvang in Nederland. In de nieuwbouw is vanuit dat perspectief een verschuiving aan de gang waarin het woonoppervlak van nieuwbouwwoningen langzaam afneemt. Een trendbreuk met de periode sinds de Tweede Wereldoorlog waarin nieuwbouwwoningen in Nederland gemiddeld steeds groter werden. Met de wens om kleiner (en betaalbaar) te wonen, en een woningvoorraad die overwegend uit grote woningen bestaat, lijkt het beter benutten van het woonoppervlak in de bestaande woningvoorraad, dan ook een passende en logische reactie.

De actualiteit van de aandacht voor optoppen en splitsen is mede ingegeven door een mogelijke korte doorlooptijd waarmee extra woningen in Nederland kunnen worden toegevoegd. Nu anno 2023 de nieuwbouwproductie in (een deel van de) woningmarkt moeilijker lijkt te verwezenlijken, wordt gekeken hoe nieuwe woningen kunnen worden toegevoegd in of aan de bestaande woningvoorraad.

Een verkenning van het realiseren van nieuwe zelfstandige woningen voortkomend uit optoppen en woningsplitsen is dan ook de primaire focus van dit rapport.

Deze verkenning gaat niet over het toevoegen van onzelfstandige woningen in de bestaande voorraad, zoals verkamers, of het realiseren van andere onzelfstandige woningen, zoals friends-wonen, co-living of het inwonen bij een hospita.

1.2 Vragen in deze verkenning

Kansen en belemmeringen op de weegschaal

Het ministerie van BZK wil weten wat de potentie is van splitsen en optoppen (realistisch aantal te realiseren woningen), welke belemmeringen er zijn voor splitsen/optoppen en wat er nodig is om die weg te nemen.

Voor dit onderzoek zijn de volgende vragen geformuleerd:

- Hoeveel woningen kunnen tot circa 2030 mogelijk gerealiseerd worden op basis van woningsplitsing en optoppen in Nederland?

² Bron: Rijksoverheid, 2020. Nieuwsbericht: 'Stadsranden bieden ruimte voor opgaven van nu'.

- Wat zijn de belangrijkste belemmeringen van splitsen en optoppen?
- Wat kunnen woningmarktpartijen zoals woningcorporaties, beleggers, particuliere eigenaren doen om optoppen en splitsen waar dat wenselijk is tot uitvoering te brengen.
- Wat kunnen overheidspartijen en meer specifiek het Rijk doen om waar dat wenselijk is splitsen en optoppen te stimuleren, of bestaande belemmeringen weg te nemen.

DEFINITIES VAN BELANGRIJKE BEGRIPPEN IN DEZE VERKENNING

Aanplanken: is een manier om extra uitbreiding aan de kopse kanten van een gebouw te plaatsen waarbij de uitbreiding aan de bestaande fundering wordt gekoppeld.

Optoppen: wanneer een bestaand gebouw wordt verhoogd met één of meer bouwlagen. In de praktijk vindt optoppen vaak plaats met één bouwlaag.

Bouwkundig splitsen: een bouwkundige splitsing houdt in dat van een woning of appartement twee zelfstandige woningen worden gemaakt. Soms wordt dit gedaan om de woning vervolgens te kunnen verhuren, of als mantelzorgwoning te kunnen gebruiken. In een gesplitste woning kunnen dus twee of meerdere huishoudens afzonderlijk van elkaar leven.

Kadastraal splitsen: kadastraal splitsen is als een bouwkundige splitsing waarbij ook kadastraal geregistreerd staat dat er meerdere zelfstandige woningen uit één woning zijn ontstaan. Een kadastrale splitsing wordt vaak gedaan, wanneer een woning wordt gesplitst om te verkopen. Wanneer een gebouw kadastraal in appartementen wordt gesplitst, dan is daarop het appartementsrecht van toepassing. De eigenaren van de gesplitste woning vormen een Vereniging van Eigenaren (voortaan VvE).

Zelfstandige woning: zelfstandige woonruimte beschikt over een eigen toegangsdeur die van binnen en buiten op slot kan worden gedaan. Zo hebben andere personen dan de bewoner(s) geen toegang tot de woonruimte. Verder moeten een woon-/slaapkamer, een keuken met aanrecht, aan- en afvoer van water en aansluiting voor een kooktoestel en een toilet met waterspoeling, aanwezig zijn.

Onzelfstandige woonruimte: Onzelfstandige woonruimte is woonruimte waarbij de toegang, de keuken en het toilet gedeeld worden met bewoners van andere kamers of woningen.

1.3 Leeswijzer

Bovenstaande vragen worden beantwoord in de voorliggende rapportage. Hoofdstuk 2 biedt kwantitatief inzicht in de potentie van splitsen en optoppen. In hoofdstuk 3 worden praktische belemmeringen voor optoppen en splitsen geschetst. In hoofdstuk 4 staan de conclusies en aanbevelingen.

Deze verkenning bevat uitgebreide bijlagen:

- Bijlage A beschrijft de belangrijkste archetypen van splitsen en optoppen.
- Bijlage B zoomt in op hoe woningmarkt spelers omgaan met optoppen en splitsen, welke waarde het voor hen heeft en wat ze kunnen doen om optoppen of splitsen te bevorderen.
- Bijlage C bevat de selectie van gemeenten waarvan de optoppotentie in beeld is gebracht.
- In bijlage D staat een overzicht van de mensen die in het kader van deze verkenning zijn geïnterviewd.
- Bijlage E bevat de resultaten van een kasstroomberekening van het optoppen en verduurzamen van een complex.
- In bijlage F en G staan de gebruikte bronnen en worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd.

2 Kwantitatieve potentie optoppen

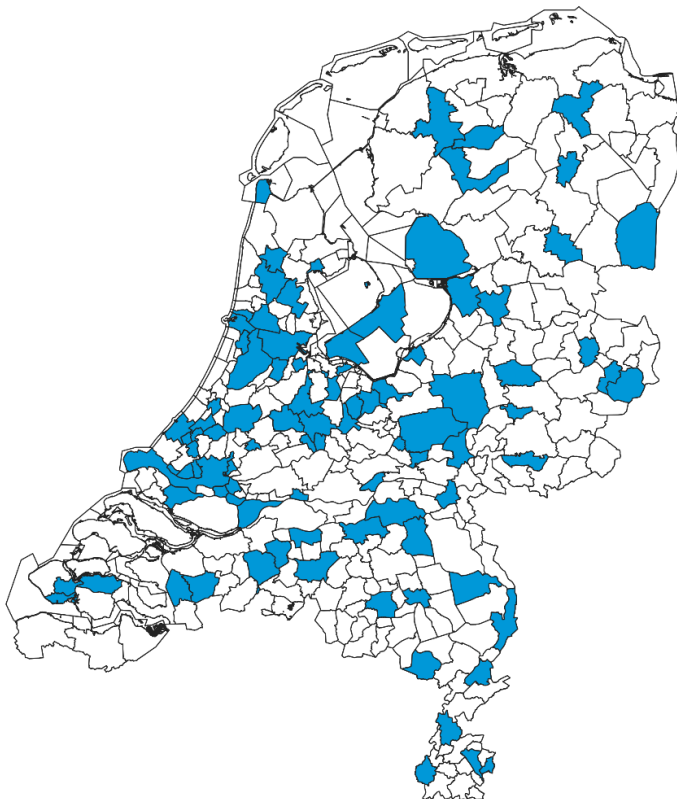
Op basis van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en aanverwante data is het mogelijk om kenmerken van woningen en panden in beeld te brengen. Deze bronnen zijn gebruikt om de kwantitatieve mogelijkheden van het splitsen of optoppen van de bestaande voorraad in beeld te brengen. Enkele uitgangspunten zijn gehanteerd om de minimale vereisten te bepalen. Daarnaast wordt ingegaan op de verschillende opgaven die een woning en haar omgeving met zich meebrengen. Hierbij is onderscheid gemaakt in de potentie vanuit optoppen en splitsen. Beide met hun eigen methodiek.

2.1 Realistisch optoppen en verduurzamen van appartementen: circa 100.000 woningen

Selectie van gemeenten en minimale vereisten als basis van de analyse

Voor wat betreft het optoppen is dit onderzoek in beginsel gericht op de gehele voorraad aan panden in Nederland. Dit betreft dus zowel panden met een woonfunctie als met een andere functie zoals kantoren of winkels. Deze analyse is uitgevoerd op een selectie van 90 gemeenten. Omdat er met name kansen zijn voor optoppen in meer verstedelijkte gebieden, is hierbij gekozen voor gemeenten met een hoog inwoneraantal en een hoge mate van stedelijkheid. In onderstaande kaart zijn de geselecteerde gemeenten weergegeven. In bijlage C staat de lijst met gemeentenamen.

Figuur 1: Selectie van gemeenten voor optoppingspotentie- en opgave



Voor deze 90 gemeenten zijn vervolgens per pand de volgende minimale vereisten gehanteerd:

- Het pand bezit (deels) een plat dak. Dit type pand is immers makkelijker op te toppen. Een minimum van 75% plat dak per pand is gehanteerd.
- Het pand heeft een bouwhoogte waarbij optoppen in het woonmilieu van het pand nog wenselijk is. Zo is gesteld dat in een landelijk woonmilieu optoppen bij een huidige hoogte van twee verdiepingen nog wenselijk is, in een dorps woonmilieu bij drie verdiepingen en in een centrum-dorps woonmilieu bij vier verdiepingen. In een stedelijk woonmilieu geldt in beginsel geen dergelijk maximum.
- De woonmilieu-indeling van het ABF is als basis gebruikt. De gekozen 90 gemeenten hebben allen een stedelijk karakter. Aangezien de woonmilieu-indeling op CBS-buurtniveau wordt gehanteerd, komen landelijkere woonmilieus echter wel voor, ook in de stedelijke gemeenten.
- Het pand is minimaal afkomstig uit 1965 of later. In dat jaar is de eerste Modelbouwverordening gepubliceerd en werden de eisen waaraan gebouwen moesten voldoen verscherpt. Daarom worden met name gebouwen van na 1965 qua draagkracht geschikt geacht om verder op te toppen. Waarschijnlijk is een deel van de appartementen van voor 1965 ook geschikt. Dit kan bij verdiepend onderzoek in beeld gebracht worden.

Op basis hiervan is het aantal geschikte panden in beeld gebracht. Dit is vervolgens vertaald naar een maximale potentie voor het toevoegen van woningen. Wat betreft de gehanteerde methodiek is onderscheid gemaakt in panden met een woonfunctie en panden zonder woonfunctie.

Optoppen van appartementen op basis van huidig aantal adressen per verdieping en bouwperiode

Voor panden met een woonfunctie richt dit onderzoek zich enkel op appartementen vanaf drie verdiepingen. Het optoppen van dit type woning is makkelijker dan andere typen door de reeds bestaande ingebouwde gemeenschappelijke trap of lift. Ook is de bereidheid bij dit type woning naar waarschijnlijkheid groter. Het pand wordt immers al met andere bewoners gedeeld. Het huidig aantal verdiepingen en het huidig aantal woonadressen in het pand vormen het uitgangspunt. Vervolgens is hieruit het aantal adressen per verdieping beredeneerd. Hierna is gehanteerd dat elk pand/appartement opgetopt kan worden met evenveel adressen per verdieping. Bij panden uit de periode 1965 tot 1992 is ervoor gekozen deze maximaal met één verdieping te verhogen. Uit de praktijk blijkt immers dat het toevoegen van één verdieping in de meeste gevallen mogelijk is. Voor panden vanaf 1992 is ervoor gekozen in de realistische opgave twee verdiepingen per pand toe te voegen. In dit jaar is namelijk het Bouwbesluit fase 1 ingevoerd, waardoor er een einde kwam aan onderlinge verschillen tussen gemeenten. Hierna moesten alle gebouwen aan bepaalde eisen voldoen. Dit biedt meer zekerheid over de draagkracht van de gebouwen. Daarom worden panden vanaf dat bouwjaar in ieder geval geschikt geacht om op te toppen met meer dan één bouwlaag. In bijlage B (tabel B2) is een verdere toelichting opgenomen over bouweisen waar een opgetopte woning aan moet voldoen en hiervoor te nemen maatregelen.

Potentieel kansen voor het toevoegen van circa 260.000 woningen op appartementen

Op basis van bovenstaande redeneerlijn komt dit onderzoek tot een potentieel van 260.700 op te toppen woningen bovenop appartementen(complexen). Dit betreft de potentie in de selectie van 90 gemeenten. Hierna is dit aantal nog verder teruggebracht tot een realistisch geacht aantal waarbij rekening wordt gehouden met verduurzamingsopgaven.

Optoppen van panden met een andere functie op basis van het platte dakoppervlakte

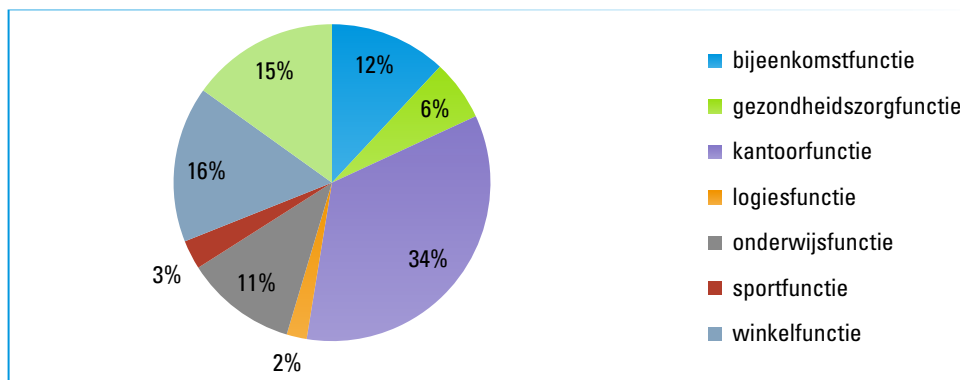
Ook panden zonder woonfunctie kunnen geschikt zijn om op te toppen met woningen. De manier waarop omhelst wel meer maatwerk. Ook voor deze panden is de globale potentie in beeld gebracht. Panden met een industriefunctie zijn uitgesloten van de analyse. Deze worden minder geschikt geacht voor deze maatregel. Voor de overige panden geldt dat deze nog geen adressen bezitten. Een andere methodiek dan voor panden met een woonfunctie is daarom noodzakelijk. In dit onderzoek is ervoor gekozen het aantal toe te voegen woningen te beredeneren vanuit het platte dakoppervlakte. Hierbij geldt dat 100 m² plat dak gelijk staat aan één woning (inclusief muren en gemeenschappelijke ruimte). Zo is gekomen tot een maximaal aantal adressen per verdieping. De keuze is gemaakt om dit type pand enkel te verhogen met

één bouwlaag. Zowel voor panden uit de periode 1965-1992 als uit de periode vanaf 1992. Dit leidt tot een realistischere potentie.

Potentiële kansen voor het toevoegen van circa 240.000 woningen op panden zonder woonfunctie

Op basis van bovenstaande redeneerlijn is er gekomen tot een potentieel van circa 238.200 op te toppen woningen bovenop panden zonder woonfunctie. Ook dit betreft de potentie in de selectie van 90 gemeenten. Op basis van de functie van de panden blijkt dat een relatief groot deel van de panden een kantoorfunctie heeft (34%). Ook een winkelfunctie (16%) of bijeenkomstfunctie (12%) komt relatief vaak voor. En ook voor panden zonder woonfunctie geldt dat deze mogelijk in combinatie met een verduurzamingsopgave opgetopt kunnen worden. Een verdere doorrekening is voor deze panden voor nu buiten beschouwing gelaten, aangezien dit onderzoek zich specifiek richt op de potentie van optoppen en splitsen van de bestaande woningvoorraad. De potentie in de overige bebouwing lijkt echter groot. Hier kan in een ander onderzoek verder op verdiept worden.

Figuur 2: Potentie aan woningen bovenop panden zonder woonfunctie



Bron: BAG 2022. Analyse Stec Groep 2023.

Stappen te zetten richting realisme via verduurzaming appartementencomplexen

Om tot een realistische opgave te komen voor de komende jaren is een verdere verdieping toegepast op de potentiële kansen voor het optoppen van appartementen. Zoals benoemd zijn in potentie 260.700 woningen toe te voegen door middel van het optoppen van panden met een woonfunctie. Niet alle appartementen zullen op grond van een nadere analyse hiervoor geschikt zijn. Ook leidt potentie niet altijd tot actie. De keuze is gemaakt om de huidige verduurzamingsopgave te gebruiken als uitgangspunt. Immers als woningen verduurzaamd moeten worden kan dit makkelijker gecombineerd worden met het optoppen van de appartementen(complexen). Met name appartementen met een energielabel C of slechter zullen op termijn door corporaties verduurzaamd worden. Volgens de Aedes-Benchmark 2022 is dat op dit moment circa 50% van de woningen. In deze doorrekening wordt voor corporatiewoningen vastgehouden aan dit percentage als het aandeel van de appartementen dat realistisch gezien opgetopt kan worden. Voor particuliere woningen (zowel koop- als huur) ligt dit lastiger. In tegenstelling tot corporaties ligt bij hen de bereidheid tot optoppen naar verwachting een stuk lager. Zeker omdat bij appartementen vaak niet één persoon of partij het dak in eigendom heeft. Daarom is aangehouden dat slechts 25% van de in potentie geschikte particuliere woningen ook daadwerkelijk opgetopt kan/zal worden. De splitsing in particulier en corporatiebezit is gemaakt op basis van het woningbezit op CBS-buurniveau. Is in een buurt 50% van de woningen in corporatiebezit dan schatten we dat daarmee de kans dat een woning in het bezit van een corporatie is ook op 50%.

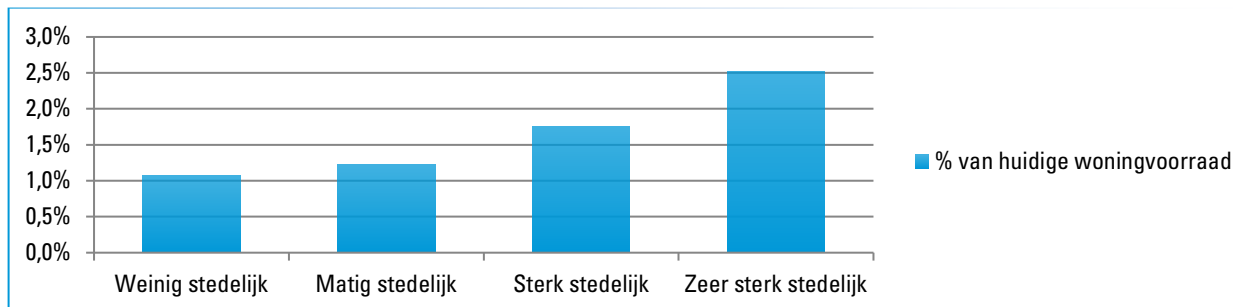
Realistische opgave om circa 100.000 woningen door optoppen toe te voegen

Aan de hand van deze aannames komt dit onderzoek tot een realistische opgave voor het optoppen van woningen. In totaal gaat het om een toevoeging van 97.900 woningen in de selectie van 90 gemeenten. Omdat naar verwachting optoppen met name kansen biedt in hoogstedelijke gebieden met meer appartementen(complexen) en waar in de hoogte bouwen wenselijker is, zullen de kansen voor optoppen in de overige gemeenten relatief beperkt zijn.

In zeer sterk stedelijke gemeenten toevoeging van 2,5% van huidige woningvoorraad mogelijk

Het CBS deelt gemeenten in Nederland in op basis van een mate van stedelijkheid. Dit is gebruikt om het onderscheid tussen minder stedelijke en sterk stedelijke gemeenten mee in beeld te brengen. In onderstaande figuur is te zien dat in 'weinig stedelijke' gemeenten slechts 1,1% van de huidige woningvoorraad toegevoegd kan worden door optoppen. In zeer sterk stedelijke gemeenten is dit maar liefst 2,5%.

Figuur 3: Realistische optoppingsopgave op basis van stedelijkheid gemeente

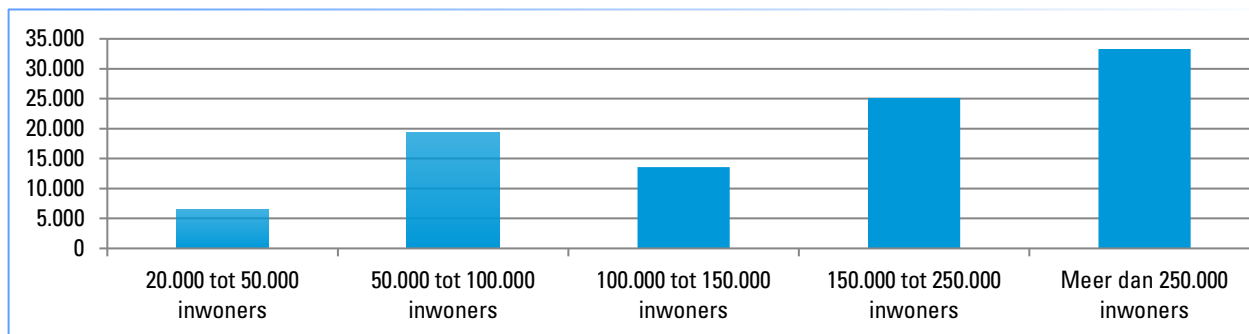


Bron: BAG 2022. CBS 2023. Analyse Stec Groep 2023.

Circa een derde van opgave landt in één van de grote vier gemeenten

Een uitsplitsing op basis van inwonertal laat eenzelfde beeld zien. Zo landt 1/3^{de} van de realistische opgave in de G4 (Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht). Ook in andere (stedelijke) gemeenten liggen echter voldoende kansen voor het optoppen van woningen.

Figuur 4: Realistische optoppingsopgave op basis van inwonertal gemeente

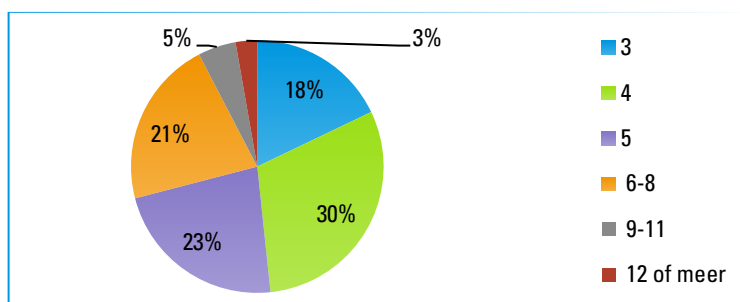


Bron: BAG 2022. CBS 2023. Analyse Stec Groep 2023.

Huidig aantal verdiepingen van panden varieert sterk, differentiatie in aanpak vereist

De realistische opgave is ook uitgesplitst naar het huidige aantal verdiepingen. De pandhoogte varieert sterk en een verschil in aanpak is daarom benodigd. Met name bij zeer hoge panden boven de twaalf verdiepingen wordt optoppen bemoeilijkt, omdat dan ook andere veiligheidseisen noodzakelijk zijn, gekoppeld aan hoogbouwbeleid. De grootste optoppingsopgave ligt echter bij panden van drie tot acht verdiepingen. Deze zijn juist relatief makkelijk op te toppen. Maar liefst 92% van de opgave landt bij dit type appartementen(complexen).

Figuur 5: Realistische optoppingsopgave op basis van huidig aantal verdiepingen

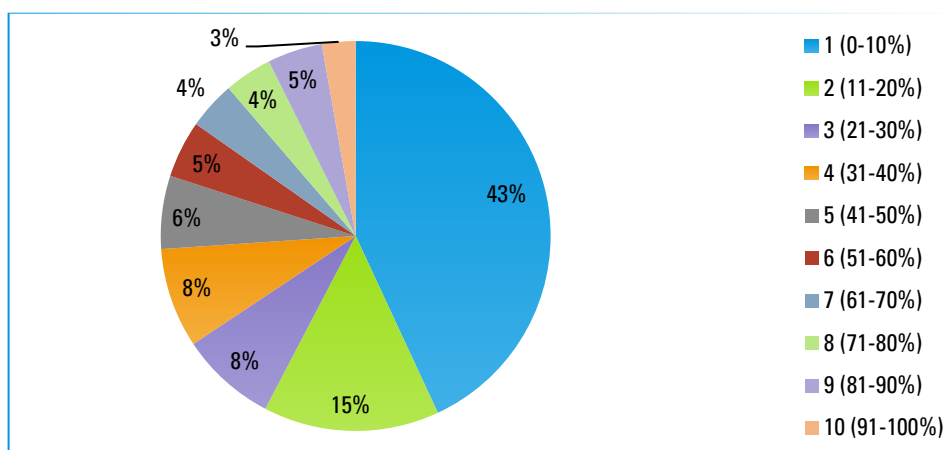


Bron: BAG 2022. Analyse Stec Groep 2023.

Optopping met name mogelijk in gebieden met onder gemiddelde leefbaarheid

Op basis van de Leefbarometer 3.0 is ook inzichtelijk te maken hoe de buurten scoren waar de woningen door middel van optopping toegevoegd kunnen worden. Op basis van de uitkomsten van de Leefbarometer zijn alle buurten van Nederland met elkaar vergeleken en een score van 1 tot 10 meegegeven. Wanneer een buurt een 1 scoort behoort deze tot de 10% slechtst scorende buurten van Nederland en zo verder. Wat opvalt aan de uitkomsten van deze analyse is dat de kansen voor optoppen zich met name bevinden in buurten die relatief slecht scoren. Zo ligt maar liefst 43% van de toe te voegen woningen in een buurt met een score 1. Dit wordt grotendeels verklaard door het feit dat het aandeel appartementen, hoogbouw en corporatiebezit in deze buurten vaak hoog is. Ook de woningdichtheid is vaak hoger waardoor er meer woningen in deze buurten staan dan in buurten met een hoger leefbaarheidscijfer. Bij het optoppen van appartementen(complexen) is het met name in deze buurten van belang dat dit niet leidt tot verslechtering van de leefbaarheid en er dus een afgewogen beslissing per locatie wordt gemaakt in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Het toevoegen van kwalitatief goede woningen kan echter juist ook bijdragen aan een verbetering hiervan.

Figuur 6: Realistische optoppingsopgave op basis van leefbaarheid buurt

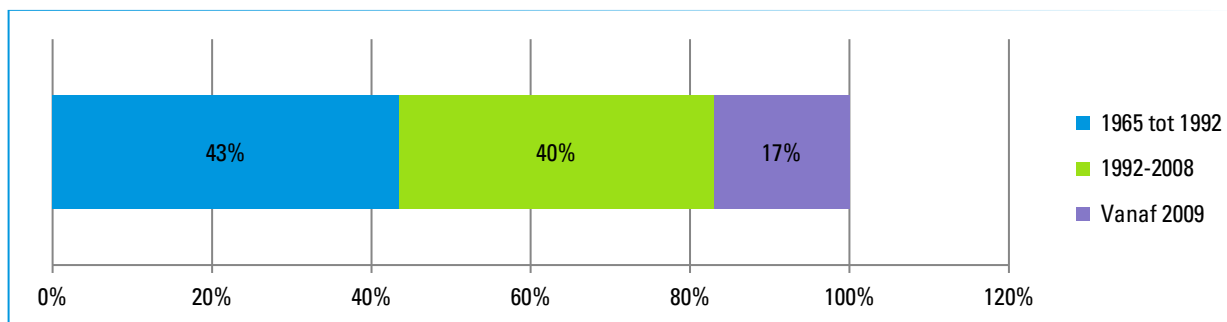


Bron: BAG 2022. Leefbarometer 2022. Analyse Stec Groep 2023.

Ondanks beperkingen nog grote opgave in panden uit periode 1965-1992

Zoals eerder benoemd is ervoor gekozen panden uit de periode 1965-1992 slechts met maximaal één verdieping op te hogen. Ondanks dat is nog een groot deel van de realistische opgave afkomstig uit deze periode. Maar liefst 43% van de woningen kan toegevoegd worden op panden uit de periode 1965-1992. 40% is afkomstig uit de periode 1992-2008 en 17% heeft een bouwjaar vanaf 2009. Met name voor deze laatste categorie woningen is het de vraag in hoeverre deze al toe zijn aan verduurzaming. Rekening houdend met deze verduurzamingsopgave zal mogelijk de opgave voor panden in de bouwperiode 1965-1992 nog groter zijn en voor jongere panden juist kleiner.

Figuur 7: Realistische optoppingsopgave op basis van bouwperiode huidig pand



Bron: BAG 2022. Analyse Stec Groep 2023.

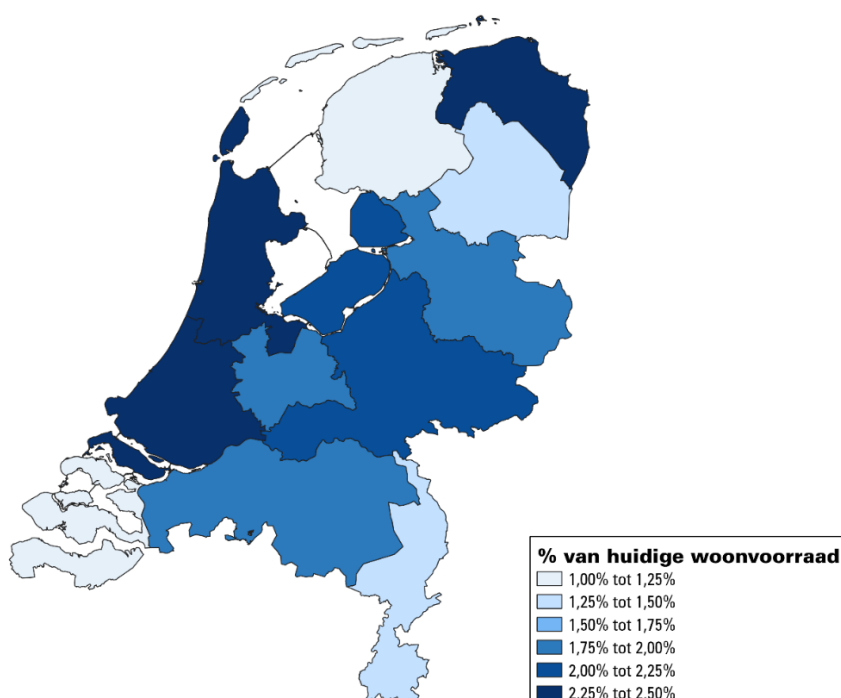
Twee derde van opgave landt op bezit van corporaties

Op basis van de gehanteerde uitgangspunten landt circa 66% van de realistische opgave voor het optoppen van appartementen(complexen) bij woningcorporaties. Dit komt doordat zij naar verwachting makkelijker kunnen optoppen bij grootschalige verduurzamingopgaven en zij ook sneller geneigd zijn deze keuze te maken. Daarnaast zijn relatief veel appartementen(complexen) in bezit van corporaties. Veel meer dan in het grondgebonden segment het geval is.

Relatief grote verschillen tussen provincies, merendeel in Randstad

Zowel op basis van absolute als relatieve aantallen is te zien dat het merendeel van de realistische optoppingsopgave in de provincies landt met relatief veel verstedelijkt gebied. Zo is de opgave in Zuid-Holland relatief het hoogst met 2,4% van de huidige woningvoorraad. Aangezien de woningvoorraad in deze provincie ook het grootst is, betekent dit dat hier ook in absolute aantallen de grootste opgave ligt. Daarentegen is de opgave in de provincies Drenthe, Limburg, Friesland en Zeeland (minder dan 1,5% van de huidige voorraad) juist relatief klein. Dit sluit aan bij het relatief landelijkere woonmilieu in deze provincies. Dit onderzoek richt zich wel enkel op een selectie van 90 gemeenten. Het aandeel per provincie kan iets hoger liggen wanneer er ook nog een opgave ligt in kleine, maar wel verstedelijkte gemeenten, die nu niet meegenomen zijn in de analyse.

Figuur 8: Realistische optoppingsopgave per provincie



Bron: BAG 2022. Analyse Stec Groep 2023.

2.2 Realistisch splitsen stimuleren in heel Nederland: circa 80.000 tot 160.000 woningen

Naast het optoppen van panden is ook een uitgebreide analyse uitgevoerd op het splitsen van woningen in Nederland. Ook hiervoor zijn de gemeentelijke BAG-bestanden gebruikt. Ditmaal vormt het adressenbestand de basis, aangezien voor het splitsen van woningen dit onderzoek zich richt op individuele woonadressen. Deze analyse is uitgevoerd voor alle gemeenten in Nederland. Naar verwachting is woningsplitsen namelijk een maatregel die ook juist voor landelijkere gemeenten een nuttig instrument kan zijn om binnen de bestaande voorraad (en dus binnen bebouwd gebied) woningen toe te voegen.

Minimale woninggrootte, leefbaarheid buurt en bouwjaar als uitgangspunten

Ook voor het splitsen van woningen zijn enkele uitgangspunten gehanteerd waaraan een woning moet voldoen om in potentie geschikt te zijn voor woningsplitsing:

- De woning dient te beschikken over voldoende woonoppervlakte om nog in tweeën gesplitst te worden. 70 m² in een stedelijk woonmilieu en 110 m² in een niet-stedelijk woonmilieu zijn gekozen als minimum. Opnieuw is hiervoor de ABF-woonmilieu-indeling gebruikt.
- De woning dient in een buurt te staan die een voldoende scoort volgens de Leefbarometer. Meer dan 90% van de buurten voldoet daaraan. In buurten die een onvoldoende scoren is in beginsel het splitsen van woningen niet gewenst. Dit kan immers de leefbaarheid in de buurt verder verslechteren. In de praktijk kunnen zich natuurlijk voorbeelden voordoen waarin dit juist wel wenselijk kan zijn.
- De woning dient minimaal 15 jaar oud te zijn (ouder dan 2009). Voor nieuwere woningen wordt het niet wenselijk geacht om deze al in kleinere woonvormen om te zetten.

De potentie voor woningsplitsen is op basis van deze minimale vereisten zeer groot. Om die reden is ook dit aantal omgezet naar een realistische opgave.

Circa 1.600.000 splitsbare woningen (binnen 7 jaar) in bezit van ouderen

Woningsplitsing vindt op dit moment op verschillende redenen plaats. Niet elke vorm van woningsplitsing dient mogelijk verder gestimuleerd te worden. Zo is woningsplitsing nu soms ook een verdienmodel van (particuliere) beleggers, waarbij de gesplitste woning met onvoldoende kwaliteit soms relatief duur in het huursegment wordt aangeboden. De Opkoopbescherming (via de huisvestingsverordening) is zelfs een middel om dit tegen te gaan.

Hiernaast zijn er echter ook goede kansen voor woningsplitsing bij woningen in het bezit van ouderen. Op dit moment woont een deel van de ouderen in een groter huis dan ze wenst te wonen. Tevens zijn deze woningen vaak niet levensloopbestendig en dus geschikt om tot op late leeftijd in te wonen. Tegen verhuizen ziet een deel van deze ouderen echter tegenop, en aantrekkelijke alternatieven zijn in de praktijk nog onvoldoende aanwezig. Woningsplitsen kan hiervoor uitkomst bieden. Zo kunnen ouderen hun woning zo splitsen dat zijzelf op de benedenverdieping kunnen blijven wonen en de bovenverdieping aan bijvoorbeeld starters verkocht of verhuurd kan worden. In het opstellen van een realistische opgave voor woningsplitsen vormt dit het uitgangspunt. Hierbij zijn de volgende aannames gehanteerd:

- Woningsplitsen is met name interessant voor ouderen. De realistische opgave is daarom enkel gericht op deze doelgroep. Hiervoor is het aandeel ouderen (65+ers) per CBS-buurt gebruikt.
- We houden wel rekening met de aankomende vergrijzing in Nederland. We zien daarom ook kansen in de doelgroep huishoudens die de komende acht jaar tot de 65+ers zullen gaan behoren. In totaal neemt het aantal 65+-huishoudens met 20% toe tot 2030. Wel zijn er verschillen tussen woningmarktregio's. Daar houden we rekening mee in de analyse.

Realistische splitsingsopgave bedraagt circa 82.000 tot 164.000 bij stimulering wensen ouderen

Niet alle ouderen vinden hun woning te groot. Op basis van onderzoek van KAW en Rabobank (2021) vindt op dit moment circa 15% van de oudere huishoudens dit wel. Over een verloop van acht jaar (tot en met 2030) zullen dit nog beduidend meer ouderen zijn. De volgende aannames zijn gehanteerd:

- Niet alle ouderen die hun woning te groot vinden, hebben de behoefte hun woning te splitsen. We schatten daarom de realistische splitsingsopgave lager in. We nemen aan dat over een periode van acht jaar circa 5% tot 10% van de oudere huishoudens zijn of haar woning wil splitsen.
- Deze behoefte doet zich waarschijnlijk verspreidt over de tijd voor en is medeafhankelijk van de stimulering die overheden hiervoor inzetten. In tegenstelling tot het optoppen van woningen ligt hier voor de overheid dus meer een faciliterende rol. Uiteindelijk dient de bereidheid hiertoe met name vanuit particulieren voort te komen. Ondanks dat kan stimulering vanuit overheden wel een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van deze bereidheid.

Op basis van de minimale vereisten voor woningsplitsen en de motivatie vanuit ouderen om dit daadwerkelijk te doen, is gekomen tot een realistische opgave van circa 82.000 tot 163.900 extra woningen. Dit betreft woningen door heel Nederland, niet rekening houdend met huidig gemeentelijk beleid.

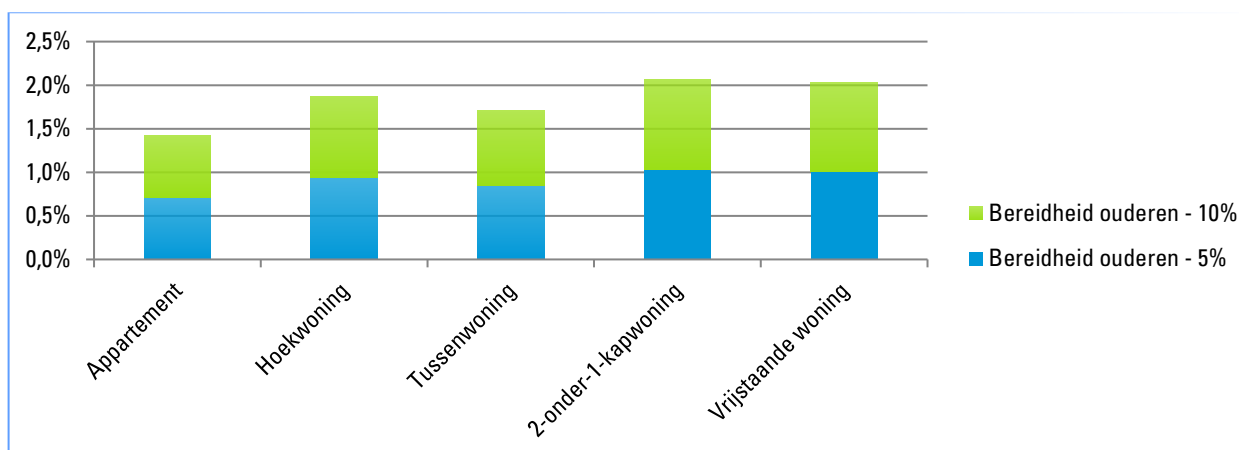
Merendeel te splitsen woningen is een koopwoning, opgave corporaties bedraagt circa 25%

Een groot deel van de woningvoorraad in Nederland is een koopwoning. Zeker van de relatief grotere woningen. Dit zorgt ervoor dat het merendeel van de realistische opgave in woningsplitsen landt in het koopsegment (60%). De opgave voor corporaties is beperkter (25%), maar met name in het grondgebonden segment in landelijke kernen liggen hier nog kansen, wanneer ruime eengezinswoningen worden gesplitst in compacte en betaalbare huurwoningen voor starters. In de particuliere huur is de opgave relatief klein (13%). Wel zijn particuliere verhuurders wellicht eerder geneigd hun woning te splitsen vanuit een verdienmodel. Dit zorgt ervoor dat in werkelijkheid hun aandeel hoger kan liggen.

Binnen alle woningtypen is 0,7% tot 2,1% geschikt voor woningsplitsing

Niet alleen woningtypen met een relatief groot woonoppervlakte zijn geschikt voor woningsplitsing. Ook een aanzienlijk deel van de appartementen en rijwoningen kunnen voorzien in de realistische opgave. Voor alle woningtypen geldt dat deze opgave meer dan 0,7% bevat van het huidige aantal woningen van dat type bij een bereidheid van 5% onder ouderen. Het aandeel is wel het hoogst voor relatief grote woningen, namelijk circa 1,0% voor 2-onder-1-kapwoningen en vrijstaande woningen bij een bereidheid van 5%. Mocht deze bereidheid verder gestimuleerd worden kan dit bij 10% oplopen tot 2,1%.

Figuur 9: Realistische splitsingsopgave op basis van woningtype

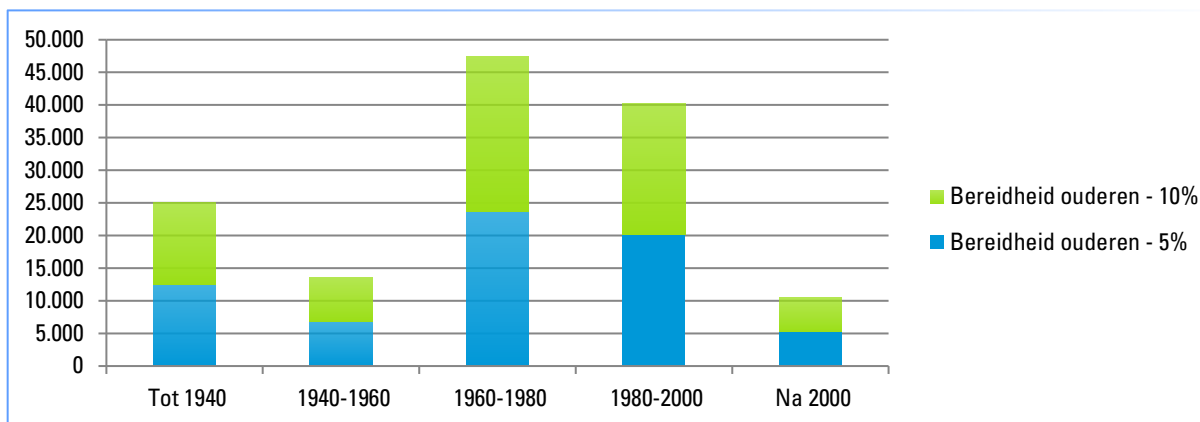


Bron: BAG 2022. CBS 2023. Analyse Stec Groep 2023.

Merendeel te splitsen woningen afkomstig uit bouwperiode 1960-2000

De te splitsen woningen zijn afkomstig uit uiteenlopende bouwperiodes. Net als het merendeel van de bestaande woningvoorraad in Nederland is ook 64% van de realistische splitsingsopgave afkomstig uit de bouwperiode 1960-2000. In totaal gaat dat om circa 23.700 tot 57.400 woningen. Aangezien woningen jonger dan vijftien jaar zijn uitgesloten van deze analyse is de categorie woningen van na 2000 relatief beperkt.

Figuur 10: Realistische splitsingsopgave op basis van bouwperiode



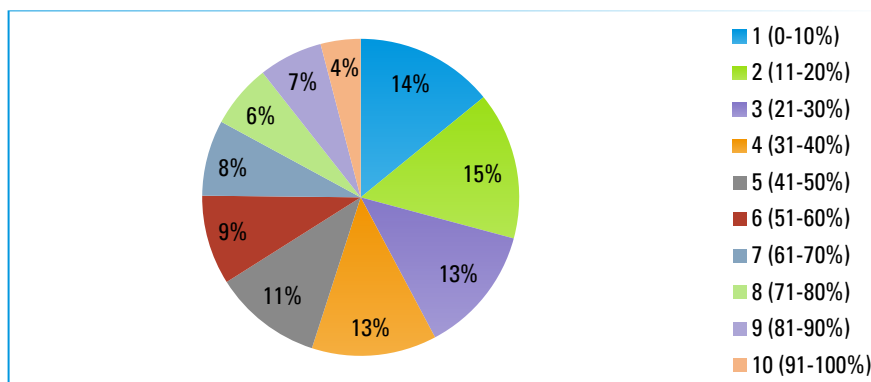
Bron: BAG 2022. Analyse Stec Groep 2023.

Woningsplitsen ook goed toepasbaar in bovengemiddeld leefbare wijken

Op basis van de uitkomsten van de Leefbarometer 3.0 is ook voor woningsplitsing aan adressen een leefbaarheidscijfer meegegeven. Dit is gedaan door alle buurten van Nederland met elkaar te vergelijken en ze zo een cijfer van 1 tot 10 mee te geven. Een deel van de buurten met het cijfer 1 zijn niet meegenomen in het onderzoek. Zij scoren immers een onvoldoende volgens de Leefbarometer en achten we minder geschikt om woningen in te splitsen.

Op basis van de leefbaarheidsscores blijkt dat in tegenstelling tot het optoppen van woningen woningsplitsing ook goed toepasbaar is in de bovengemiddeld scorende buurten. Dit komt doordat in die buurten ook juist vaak relatief grote woningen staan. Het merendeel van de splitsingsopgave landt nog wel in onder gemiddeld leefbare buurten. Dit komt met name doordat deze buurten vaak een hoge woningdichtheid hebben en daardoor ook meer woningen bevatten.

Figuur 11: Realistische splitsingsopgave op basis van leefbaarheidscijfer

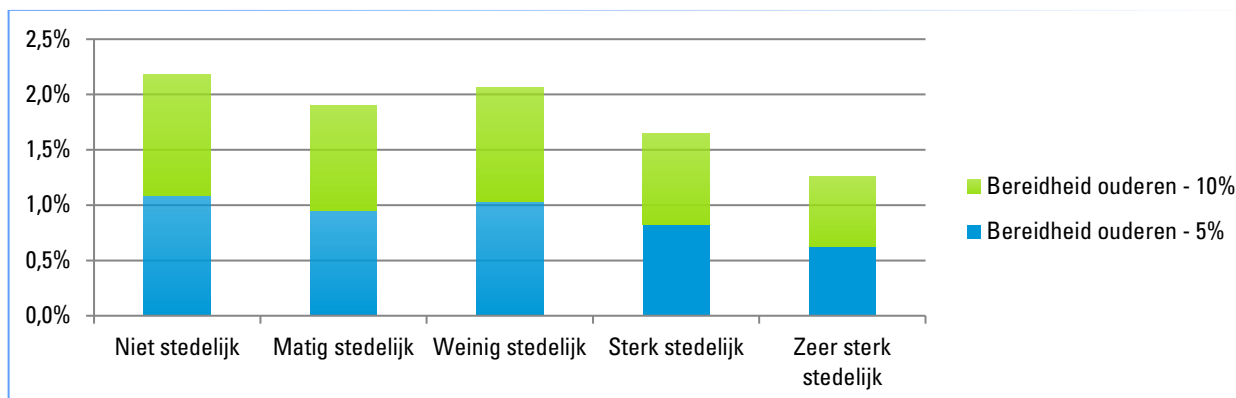


Bron: BAG 2022. Leefbarometer 2022. Analyse Stec Groep 2023.

Woningsplitsen relatief vaak toepasbaar in minder stedelijke gemeenten

Uit dit onderzoek blijkt dat woningsplitsen zich in tegenstelling tot het optoppen van woningen juist ook goed leent voor minder stedelijke gemeenten. Immers zijn in deze gemeenten de woningen vaak groter en is ook het aandeel woonachtige ouderen vaak relatief hoog. Daardoor kan in niet-stedelijke gemeenten maar liefst 1,1% tot 2,2% van de huidige woningvoorraad realistisch gezien gesplitst worden. In de meest stedelijke gemeenten is dit slechts 0,6% tot 1,2%.

Figuur 12: Realistische splitsingsopgave op basis van stedelijkheid gemeente

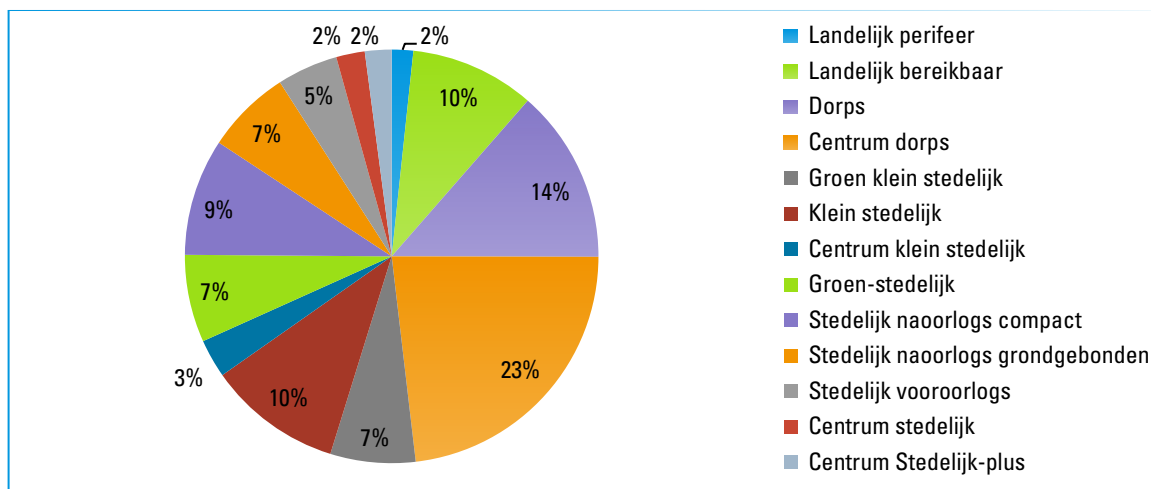


Bron: BAG 2022. CBS 2023. Analyse Stec Groep 2023.

Woningsplitsing, indien gewenst, toepasbaar in alle woonmilieus

Op basis van de woonmilieu-indeling van het ABF zijn ook alle realistisch te splitsen woningen per CBS-buurt ingedeeld in 13 woonmilieu-categorieën. Hieruit blijkt dat woningsplitsing toepasbaar is in allerlei buurten. Zowel in landelijk, dorps als stedelijk gebied. Dit vraagt wel om gemeentelijk beleid. Zo is het belangrijk af te wegen of bijvoorbeeld in landelijk gebied, buiten de bebouwde kom, woningsplitsing wenselijk is of dat bijvoorbeeld in het centrum van grotere kernen woningsplitsing beter gereguleerd moet zijn. Wel blijkt dat een relatief groot deel van de realistische opgave voor woningsplitsing ligt in de naoorlogse grondgebonden wijken van grotere steden (23%). Wanneer de leefbaarheid niet in het geding is en de openbare ruimte het ook toelaat (denk bijvoorbeeld aan parkeervoorzieningen), is woningsplitsing hier zeer geschikt.

Figuur 13: Realistische splitsingsopgave op basis van woonmilieu buurt

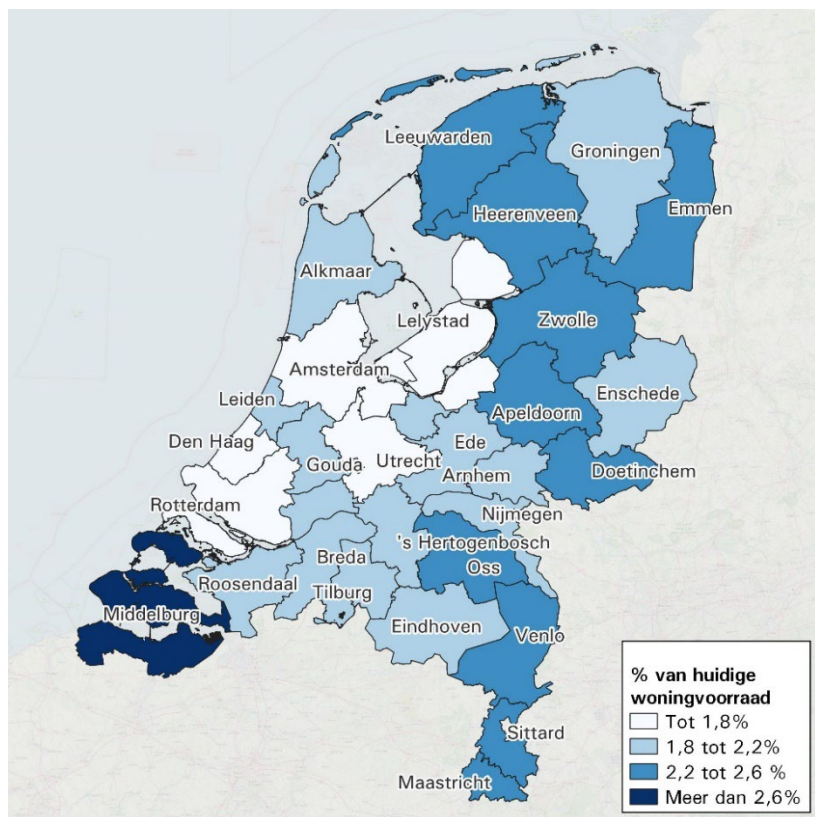


Bron: BAG 2022. ABF 2021. Analyse Stec Groep 2023.

Relatief gezien grote splitsingsopgave in landelijke regio's, potentie dus aanwezig in heel Nederland

Het ABF gebruikt ook een indeling naar functionele woningmarktgebieden om gemeenten in Nederland in onder te verdelen. Deze woningmarktgebieden bieden een schaalniveau waarop de onderlinge verschillen tussen regio's duidelijk zichtbaar zijn. In absolute zin landt het merendeel van de realistische splitsingsopgave in de bevolktere woningmarktgebieden zoals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Relatief gezien is echter juist in de landelijkere woningmarktgebieden een groter aandeel van de huidige woningvoorraad splitsbaar. Dit betekent dat dus ook een groter aandeel woningen ten opzichte van de huidige voorraad kan worden toegevoegd. De realistische splitsingsopgave landt daarmee zeker niet alleen in stedelijke regio's. Deze is verspreid over heel Nederland.

Figuur 14: Realistische splitsingsopgave per functioneel woningmarktgebied



Bron: BAG 2022. ABF 2022. Analyse Stec Groep 2023.

3 Kansen en knelpunten

In dit hoofdstuk staan de belangrijkste belemmeringen en knelpunten voor optoppen en woningsplitsen. Interesse vanuit de markt groeit. Ook woningcorporaties, beleggers en particuliere eigenaren zijn vaker (zij het nog beperkt) bezig met optoppen en splitsen. De gesproken partijen zien veel potentie, zeker gezien de huidige woningnood en het gebrek aan ruimte in Nederland. Dat het gaat om een relatief nieuw thema is echter goed merkbaar.

3.1 Kansen voor splitsen en optoppen

Beter benutten van de bestaande woningvoorraad

Doelstellingen van optoppen en splitsen van woningen om te komen tot nieuwe zelfstandige woningen zijn breed. In primaire zin gaat het om het vergroten van de woningvoorraad, om daarmee te voorzien in de hoge woningmarktdruk.

Onderliggend vormen financiële redenen ook een belangrijke factor

De hoge woningwaarde per meter woonoppervlak is ook een drijfveer voor optoppen op splitsen. Met name bij splitsen kunnen bestaande meters woonoppervlak in een woning flink in waarde toenemen door een ruime woning te splitsen in meerdere zelfstandige woningen. Gemiddeld geldt immers een remmende meeropbrengst per meter woonoppervlak. Voor zowel professionele verhuurders maar ook voor particuliere eigenaren is dit een veel voorkomende drijfveer om woningen te splitsen. Het verzilveren van de opbrengstpotentie is dan een belangrijke drijfveer.

Doelgroepen voor kleinere woningen nemen toe

Voor overwegend professionele woningeigenaren zoals woningcorporaties en beleggers speelt een rol dat de doelgroepen voor grote woningen de afgelopen decennia zijn afgenomen ten faveure van doelgroepen met behoefte aan de kleine(re) woning. Dit hangt samen met de afnemende huishoudensgrootte.

Betaalbaarheid van het wonen speelt daarnaast een grote rol voor (kleinere) huishoudens: een kleinere woning is over het algemeen goedkoper, en kent over het algemeen lagere energielasten en servicekosten, bijvoorbeeld bij aanplanken en optoppen.

In het verlengde hiervan speelt een rol dat er in de bestaande woningvoorraad in toenemende mate sprake is van een mismatch tussen de kwalitatieve vraag en het kwalitatieve aanbod. Vergrijzing is onderliggend een belangrijke factor hierin, die vaak een dalende huishoudensgrootte impliceert. Oudere mensen wonen soms in ruime woningen waarin ook (grote) gezinnen kunnen wonen. Daarnaast ontbreekt in veel buurten in Nederland als aantrekkelijk ervaren woningaanbod voor ouderen, om te kunnen doorstromen.

Doorstroming bevorderen, maar ook juist langer thuis blijven wonen.

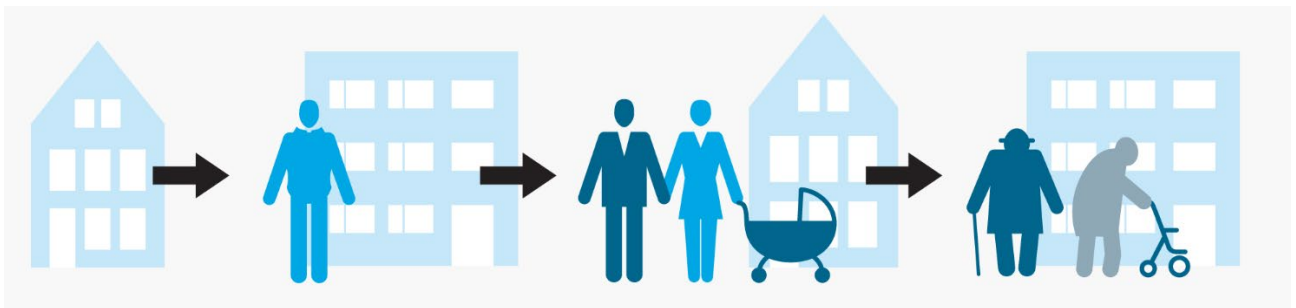
Splitsen en optoppen kunnen een belangrijke bijdrage leveren in de doorstromingsketens op de woningmarkt. Over het algemeen geldt dat lange doorstroomketens maken dat mensen meer keuze hebben op de woningmarkt. En vooral wanneer oudere huishoudens uit een (ruime) gezinskoopwoning of een sociale huurwoning verhuizen, kunnen lange verhuisketens ontstaan. Gemiddeld gaat het daarbij om circa 4 tot 5 verhuisbewegingen die op gang komen als gevolg van de verhuizing van één ouder huishouden.

Optoppen kan doorstroming bevorderen, doordat de toegevoegde woningen levensloopgeschikt kunnen zijn, en daardoor doorstroming binnen de eigen buurt (of zelfs binnen het eigen wooncomplex) mogelijk te maken. Zo speel je tegelijkertijd grotere woningen vrij voor bijvoorbeeld een gezin.

Omgekeerd kan optoppen, bijvoorbeeld omdat een lift wordt toegevoegd in gestapelde portieketage complexen wanneer deze van 4 lagen naar 5 of 6 lagen gaan, eraan bijdragen dat huishoudens langer zelfstandig thuis kunnen wonen.

Voor splitsen geldt ongeveer hetzelfde: er kunnen mantelzorgwoningen ontstaan in de huidige woning, waarbij één van de woningen gebruikt wordt door de mantelzorger, of juist zelfstandige bewoning door een kind of kennis mogelijk maakt, al dan niet in de vorm van een begeleide woonconcepten.

Figuur 15: Doorstroomketen



Bron: Stec groep 2022.

Verbeteren van de uitstraling van woningen

Een belangrijke meerwaarde van zowel optoppen als splitsen is, dat deze fysieke ingrepen goed gecombineerd kunnen worden met andere ingrepen in de courantheid van de woning(en), zoals: verduurzamen, energietransitie, levensloopbestendig maken en de uitstraling van de woning maken.

Zeker optoppen en/of aanplanken kan sterk bijdragen aan verbetering van de courantheid van bestaande (veelal) meergezinswoningen. Door woningen toe te voegen op kopgevels kunnen de algemene servicekosten voor bestaande bewoners verlagen. Die nieuwe woningen kunnen ook worden aangesloten op bestaande loopontsluitingen in het gebouw. Voor bewoners en corporaties en andere woningeigenaren is het ook interessant omdat ontwikkeling van het dak en de kopgevel zorgt voor betere isolatie en een hogere kwalitatieve uitstraling. Optoppen en (in mindere mate) splitsen kunnen dan ook een verdienmodel zijn voor kwalitatief verbeteren van de verschijningsvorm van complexen en eengezinswoningen, en daardoor uitstraling verbeteren. Belangrijk is om keuzes hierover te verbinden aan verduurzaming en energietransitie en grootschalig onderhoud. Dit maakt ook dat er de komende jaren een momentum ontstaat nu woningeigenaren op grote schaal gaan verduurzamen en verschillende doelstellingen met elkaar gecombineerd kunnen worden.

Optoppen en splitsen hebben belangrijke ruimtelijke voordelen

Optoppen en splitsen dragen bij aan het beter benutten van stedelijke voorzieningen, doordat wijken met (nagenoeg) hetzelfde ruimtegebruik intensiever worden benut. Dit draagt bij aan draagvlak voor voorzieningen en openbaar vervoer, zorg en onderwijs, vergroot de economische potentie en vermindert de behoefte aan netto-uitbreiding van het bebouwde grondgebruik (net-landtake). Met de in voorbereiding zijnde Europese regelgeving op dit vlak is deze factor mogelijk van toenemend belang in de ruimtelijke afwegingen.

Belangrijk is de meerwaarde die optoppen en splitsen kunnen hebben voor de kwalitatieve invulling en verbetering van buurten die dat nodig hebben. Het is belangrijk daarbij niet alleen aandacht te hebben voor de woningtoevoegingen zelf (kwantitatief), maar vooral de kwalitatieve aspecten van de woningtoevoegingen, voor de leefbaarheid en de sociaal maatschappelijke draagkracht van de wijk.

Optoppen en splitsen kunnen bijdragen aan meer woningen, juist onder de actuele omstandigheden

De markt voor nieuwbouwwontwikkeling is lastiger geworden door onder andere verhoging van de rente, stijgende bouwkosten en energielasten. Onderliggend is de schaarste aan woonruimte onveranderd. Onder deze marktomstandigheden is het optoppen van meergezinscomplexen een alternatief dat door corporaties en beleggers in een anticyclische stroom kan worden uitgevoerd.

Bouwers kunnen voor corporaties (als belangrijke eigenaar van daken) anticyclisch bouwen door optoppen. Het voordeel is dat hierdoor meer bouwvakkers aan het werk blijven en dat uitstroom uit de bouw voorkomen kan worden. Belangrijk is dan: massa kunnen maken met bestaande concepten, dan wel nieuwe concepten ontwikkelen.

Tot slot is het binnenstedelijk woningen toevoegen door splitsen en optoppen is minder gevoelig voor stikstof-risico's.

Grote diversiteit aan potentiële doelgroepen voor optoppen en splitsen

Voor splitsen zijn de belangrijkste doelgroepen ouderen (50+) die in het verleden hebben gekozen voor een gezinswoning die nu (zonder kinderen) kleiner willen wonen. Ook zal een deel van de huishoudens die de woonlasten van de huidige woning niet (langer) kunnen of willen opbrengen gemotiveerd zijn de woning te splitsen en daarmee opbrengsten uit verhuur of verkoop verzilveren³.

Ook gaat de wens om mantelzorg te ontvangen of te verlenen vaak gepaard met het splitsen van de woning, bijvoorbeeld door ouders in huis nemen of bij ouders te gaan wonen. We signaleren de afgelopen jaren weer meer aandacht voor deze verhuisbeweging, mogelijk samenhangend met een groeiend aantal ouderen. Ook is beleid sinds de extramuralisering ingezet meer gericht op het verlengen van de pre-intramurale fase van het leven. Mantelzorg draagt hieraan bij. Op dit moment is het aandeel huishoudens dat met een mantelzorgwoning mantelzorg biedt nog beperkt. De meeste mantelzorgers doen dit niet met een mantelzorgwoning. Het aandeel mantelzorgers is circa 16% (CBS, 2019) en neemt toe. Denkbaar is een verdere cultuurshift op dit front. Het CBS signaleert bijvoorbeeld dat ouderen ook vaak voor ouderen zorgen. Huisvestingsvormen die daarop aansluiten zoals een (knarren)hofje of woongemeenschap zijn zeer gewild en komen slechts beperkt voor. Het splitsen van woningen in de bestaande voorraad kan een goede oplossing zijn bij gebrek aan passende nieuwbouwwoningen.

Aanvullend zijn ruime eengezinswoningen in landelijke en dorpsmilieus, bijvoorbeeld in eigendom van woningcorporaties ook geschikt om te splitsen naar bijvoorbeeld starterswoningen.

Waar het gaat om doelgroepen voor optoppen zien we de meeste kansen voor optoppen door woningcorporaties, als belangrijkste woningeigenaar van meergezinswoningen. Een groot deel van de meergezinswoningen in stedelijke gebieden is echter ook in eigendom van particulieren, particuliere beleggers (vaak in de vorm van gespikkeld bezit) en daarnaast van institutionele beleggers (overwegend op complexniveau. Ook voor deze eigenaren is optoppen aantrekkelijk: mede als verdienmodel om te komen tot renovatie en verduurzaming van een complex. Voor complexen in versnipperd eigendom, met een vereniging van eigenaren, is een dergelijke uitbreiding aantrekkelijk, maar komt deze nog maar beperkt voor.

³ Een deel van deze huishoudens zal kiezen voor verhuur van een kamer of voor air bnb. In deze verkenning gaat het echter om de eigenaren die kiezen voor het toevoegen van nieuwe zelfstandige woningen.

3.2 Algemene belemmeringen en knelpunten

Hierna wordt ingegaan op de voornaamste belemmeringen en knelpunten voor optoppen en splitsen.

Gebrek aan goede praktijkvoorbeelden

Er zijn nog te weinig goede grootschalige voorbeelden van succesvol optoppen of woningsplitsen. Er zijn nog maar beperkt referenties. Het is lastig om met slechts een beperkt aantal gestandaardiseerde hoogwaardige voorbeelden een nieuw project te realiseren. Om voldoende draagvlak te creëren onder gebouw-eigenaren en bewoners moeten de beoogde positieve effecten vooraf tastbaar zijn. Succesvolle voorbeelden voeden het vertrouwen. Het is dan ook van groot belang dat overheden en woningmarktpartners samenwerken om te komen tot deze voorbeelden. Aandachtspunt hierbij is dat het vooral belangrijk is dat het gestandaardiseerde hoogwaardige voorbeelden zijn, en geen maatwerkvoorbeelden (hiervan zijn wel veel voorbeelden). Vanuit het standaardiseren van optoppen is immers de meeste winst voor de woningmarkt te behalen.

Gebrek aan lokaal draagvlak voor optoppen en woningsplitsen

Het draagvlak voor optoppen en woningsplitsen onder bestaande bewoners en de lokale politiek is nu vaak klein. In geval van particuliere eigenaren in bijvoorbeeld een VvE dient een meerderheid van bewoners in te stemmen voordat een plan doorgang kan vinden. Maar ook in geval van huurwoningen is draagvlak van bewoners wezenlijk (ook al is het niet wettelijk verplicht). Onvoldoende draagvlak vormt nu vaak een belemmering, onder andere door het eerder genoemde ontbreken van goede praktijkvoorbeelden en onduidelijkheid over de opbrengstpotentie.

‘Er zijn bijna geen goede voorbeelden van succesvol optoppen in VvE’s. 70% van de bewoners van een flat moeten instemmen met een plan. Vervolgens vraag je mensen bij het kruisje te tekenen voor iets dat in het verleden vaak gedoe opleverde. Zo van laten we het maar proberen. Dat is gedoemd te mislukken. ~ Vertegenwoordiger van kennispactij

Bestaande bewoner ervaart overlast door bouwproces en gevolgen voor de leefbaarheid

Bouwwerkzaamheden voor optoppen of woningsplitsen leiden in meer of mindere mate tot overlast voor bestaande bewoners en omwonenden. Daarnaast neemt het risico op geluids- en parkeeroverlast toe, omdat meer mensen in het gebied komen wonen. De wet bepaalt dat een renovatievoorstel redelijk wordt geacht als ten minste 70% van corporatiehuurders binnen een complex van minimaal 10 woningen vrijwillig instemt. Zonder duidelijke meerwaarde voor de bestaande bewoners zal er weinig draagvlak bestaan.

‘Een belemmering is dat meer bewoners potentieel ook meer overlast veroorzaken. Omwonenden maken dus bezwaar. Dat is een angst voor wethouders. Mensen die er al wonen krijgen extra burens. Dus wordt het vaak op voorhand bestreden door elke mogelijke samenwonenconstructie te verbieden.’ ~ Vertegenwoordiger van kennispartij

Beeldvorming lijkt een grote rol te spelen in het gebrek aan draagvlak

Het gebrek aan draagvlak voor optoppen en woningsplitsen lijkt voor een belangrijk deel te komen door de huidige beeldvorming over het thema. Men is bang dat wijken ‘te vol’ worden door verdichting, of dat huisjesmelkers misbruik maken van te soepel beleid. De grootste zorg voor bewoners lijkt te zijn wie naast hen komt wonen. Als dat bijvoorbeeld kansarme groepen, studenten of statushouders zijn gaat het draagvlak drastisch omlaag.

‘Vroeger bestond een gemiddeld huishouden in een naoorlogse wijk uit 3,5 personen. Scholen en winkels werden daar op afgestemd. Het huidige gemiddelde is nog maar 2,2 personen per huishouden. Dat is bijna 40% minder mensen per woning. Dit gaat dus niet over een intensiveringsprobleem maar juist het tegengaan van uitdunning van wijken. De lokale economie heeft het vaak heel zwaar. Grote ketens redden het wel. Maar een fietsenmaker is bijvoorbeeld direct afhankelijk van bewoners.’ ~ *vertegenwoordiger van architect/stedenbouwkundige*

Hoog draagvlakvereiste onder leden VvE vormt een extra belemmering voor VvE-complexen

Voor een VvE geldt dat 1) bij het toevoegen van woningen 80%⁴ van de leden in de VvE moet instemmen, en dat 2) bij de overdracht van het eigendom van de opgetopte woning naar de nieuwe eigenaar 100% van de leden (eigenaren en financiers) moet instemmen. In VvE's zonder meerderheidsaandeel voor een corporatie of particuliere belegger vormt dit een grote belemmering voor optoppen.

Particuliere eigenaren maken een afweging van de persoonlijke kosten en baten. De potentiële opbrengsten van optoppen wegen voor eigenaren met een korte termijn perspectief vaak niet op tegen de verwachte overlast door werkzaamheden. Vooral eigenaren met een verhuishwens of op leeftijd hebben op termijn mogelijk geen persoonlijk voordeel in optoppen.

‘We zijn een paar verduurzamingstrajecten aangegaan voor VvE's. Dat was eigenlijk zonde van de tijd. De barrière is groot. Corporaties hebben een visie voor de lange termijn. In een VvE is dat stukken minder. Mensen die over paar jaar weggaan stemmen nu al tegen bij een voorstel voor enkel verduurzaming.’ ~ *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

‘Ik denk dat de behoefte in de praktijk erg gaat tegenvallen bij VvE's. Ik ben af en toe bij vergaderingen geweest en heb gemerkt dat het veel gedoe is om iedereen op één lijn te krijgen. Het is niet de meest logische plek om als overheid energie in te steken.’ ~ *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Streng parkeerbeleid vormt een belemmering

Veel gemeenten hanteren een verouderd parkeerbeleid. Streng parkeernormen (voor auto's en/of fietsen) vormen een grote praktische belemmering voor optoppen en (in mindere mate) woningsplitsen, zo blijkt uit de gevoerde gesprekken. Gemeenten houden veelal vast aan ruime parkeernormen, al zijn er inmiddels ook gemeenten die flexibeler hierin zijn, zoals gemeente Rotterdam en Nijmegen. Deze flexibiliteit is ook nodig. Voldoen aan de vastgestelde normen vergroot de investeringskosten voor de eigenaar van complexen. Kanttekening hierbij is wel dat er duidelijke juridische kaders gesteld moeten worden aan het bijstellen van parkeernormen, zodat de leefbaarheid in de buurt gewaarborgd wordt.

Verder komt het vaker voor dat plannen voor optoppen of woningsplitsen sneuvelen op parkeren, wanneer parkeren op eigen terrein een vereiste is, waarvoor (zeker in een bestaande stedelijke omgeving) lang niet altijd genoeg ruimte is. Ook kunnen omwonenden op grond van het parkeerbeleid bezwaar indienen tegen het verlenen van de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan.

Streng welstandseisen kunnen een knelpunt vormen

Gemeenten bepalen in welke gebieden beleidsregels met betrekking tot welstandskaders en criteria worden toegepast bij de beoordeling van bouw- of verbouwplannen. Het gaat over de uitstraling van de gebouwde omgeving. Bijvoorbeeld het type bakstenen dat gebruikt mag worden in een bepaalde wijk. De onafhankelijke welstandcommissie oordeelt of het uiterlijk of de plaatsing van een bouwwerk in strijd is met de eisen. De aanvraag van een omgevingsvergunning kan daarop worden afgewezen.

Welstand kan een knelpunt zijn voor optoppen. Een aantal gemeenten hanteert strenge eisen. Soms moet een optopping gelijk zijn aan de bestaande bebouwing. Zeker wanneer het gaat om cultuurhistorische

⁴ Of afhankelijk van de precieze randvoorwaarden in de akte, het aandeel van 80% komt veel voor.

panden. Partijen zien dit als een probleem, omdat optoppen vooral haalbaar wordt als meer kan worden gestandaardiseerd. Wel heeft het college van een gemeente de bevoegdheid om gemotiveerd af te wijken van een negatief welstandsadvies. Dit kan bijvoorbeeld wanneer het bouwplan dusdanig maatschappelijk belangrijk is.

‘Als je meer wilt optoppen moet de welstandscommissie niet alles afkeuren. Als welstand een grote belemmering blijkt dan is de gemeente in feite te terughoudend.’ ~ vertegenwoordiger van architect/stedenbouwkundige

‘Welstand heeft niet altijd een positieve rol. De vraag is of hun rol niet te prominent is. Wellicht moeten ze meer naar een adviesrol dan de restrictieve rol die ze nu soms hebben. ~ Vertegenwoordiger van een overheid

Legeskosten vormen een belemmering

Voor de behandeling van de vergunningaanvraag voor optoppen of woningsplitsen brengen gemeenten in beginsel leges in rekening. Zeker waar het gaat om omgevingsvergunningen voor het ‘bouwen’ en het ‘afwijken van het bestemmingsplan’ kunnen de kosten flink oplopen. Dit maakt optoppen of woningsplitsen minder aantrekkelijk voor een corporatie, belegger of particuliere bewoner. Hoewel dit in beginsel geldt voor alle in te dienen vergunningen, is dit extra in het nadeel van nieuwe concepten en innovatie, omdat het de voorinvestering verhoogt, met nog een onzeker resultaat. Gemeenten kunnen daarom in de opstart van optoppen vrijstelling van leges toepassen om optoppen te stimuleren. Gemeenten hebben echter zelf ook rekening te houden een extra investering in tijd en geld in de toetsing van initiatieven nu optoppen nog geen standaard is. Zij moeten immers toetsen op een gebied waarop nog geen standaard bestaat.

Risico op bezwaarprocedures

In de afweging om een omgevingsvergunning wel of niet te verlenen laten veel gemeenten het risico op bezwaarschriften door omwonenden sterk meewegen. Gemeenten zien nu al snel af van vergunningverlening indien zij bezwaar van omwonenden verwachten. Uitgangspunt is het waarborgen van de belangen van omwonenden. Bezwaar, eventueel beroep bij de Rechtbank en hoger beroep bij de Raad van State kost veel tijd en drukt op de (vaak al schaarse) ambtelijke capaciteit.

Risico op verzoek voor planschadevergoeding is een knelpunt

De angst voor planschadevergoeding claims kan ervoor zorgen dat gemeenten soms (te) terughoudend zijn met het verlenen van een omgevingsvergunning voor splitsen of optoppen. Om- of aanwonenden kunnen een verzoek voor planschadevergoeding indienen bij de gemeente als zij negatieve ruimtelijke gevolgen ervaren van het splitsen of optoppen.

Wordt de waardevermindering bij vastgoedeigenaren getaxeerd op meer dan 2% van de oorspronkelijke waarde van het eigendom of meer dan 2% van het jaarinkomen? Dan kan de vastgoedeigenaar een planschadevergoeding eisen. Anticipatie op dergelijke verzoeken door om- of aanwonenden maakt gemeenten meer terughoudend in het verlenen van een vergunning.

FISCALE ASPECTEN VAN SPLITSSEN EN OPTOPPEN

Op het vlak van de fiscaliteit zien we slechts beperkt aandachtspunten rondom woningsplitsen en optoppen:

- Op de nieuwe woningen die ontstaan uit splitsing of optoppen is huurtoeslag mogelijk, wanneer sprake is van een huur onder de huurtoeslaggrens, mits eraan de voorwaarden van de belastingdienst wordt voldaan. Deze voorwaarden zijn ruimer dan de definitie die we in deze verkenning hanteren voor zelfstandige woningen.

- Wanneer een privé persoon een woning verhuurt aan derden, dan behoort de woning bij het box 3-vermogen. Inkomsten uit verhuur hoeven verder niet te worden opgegeven, er wordt belasting geheven over het vermogen.
- De kostendelersnorm is niet van toepassing bij splitsen, en optoppen met zelfstandige woningen.

3.3 Belemmeringen en knelpunten voor specifiek het optoppen van woningen

Hierna staan de voornaamste belemmeringen voor optoppen.

Historische ingrepen en potentiële vertraging in bestaande plannen

Timing is essentieel. Zeker voor optoppen. De optoppotentie van een gebouw hangt sterk af van de staat van het complex, historische ingrepen en bestaande plannen voor renovatie/verduurzaming. Uit de gesprekken komt naar voren dat initiatieven stranden op historische werkzaamheden. De staat van het dak werd daarbij specifiek genoemd. Gebouweigenaren die bijvoorbeeld vrij recent ventilatoren op hun dak hebben vernieuwd en bijvoorbeeld zonnepanelen zijn geplaatst willen doorgaans liever niet optoppen. De extra kosten wegen niet op tegen de potentiële opbrengsten.

Ook de staat van liften werd vaker genoemd als een belemmering. Op grond van het bouwbesluit moet een woongebouw met 4 of meer verdiepingen altijd een personenlift hebben (artikel 4.24). Veel potentieel kansrijke gebouwen voor optoppen (naoorlogse galerijflat gebouwd na 1965) bestaan uit 4 lagen. De wenselijkheid van optoppen hangt daarom mede af van het natuurlijke vervangingsmoment van de bestaande lift. Als deze recent is gerenoveerd zal een gebouweigenaar niet snel kiezen voor optoppen.

Optoppen heeft potentieel een vertragend effect op bestaande plannen voor verduurzaming

De energietransitie en duurzaamheidsopgaven zijn complexe vraagstukken. Zeker voor woningcorporaties, die ook andere doelstellingen hebben zoals betaalbaarheid en beschikbaarheid. Specifiek voor woningcorporaties is het terugverdienen van duurzaamheidsinvesteringen een uitdaging.

Optoppen is een kansrijke oplossing om relatief goedkoop te zorgen voor méér duurzame, betaalbare woningen. De corporatie is namelijk al grondeigenaar. De extra inkomstenbron kan door verkoop of verhuur (deels) de investeringskosten dekken. Woningcorporaties vinden optoppen in toenemende mate interessant of aantrekkelijk om zonder afhankelijk te zijn van grondposities woningen toe te voegen, doorstroming te bevorderen, te verduurzamen, de draagkracht van wijken te verbeteren et cetera.

Corporaties zien ook risico's voor vertraging. Vaak zijn er al renovatie/verduurzamingsplannen. Investeringsplannen worden afgestemd op het moment van mutatie- of planmatig onderhoud. De woning is dan al leeg, of de verbetering wordt meegenomen in de bouwstroom voor het meerjaren onderhoud. Zeker omdat het vaak achterstallige panden betreft willen corporaties tempo maken en de bestaande planning halen. Verschuivingen in de tijdlijn zijn een bottleneck in bestaande verduurzamingstrajecten.

'Optoppen moet in een vroegtijdig stadium worden meegenomen in de planvorming. We merken nu dat corporaties het interessant vinden. Echter, het proces wordt erdoor opgeschoven. Als een corporatie eindelijk een verduurzamingstraject in de planning heeft zitten wil zij niet het risico lopen dat er weer vertraging optreedt.' ~ vertegenwoordiger van kennisinstituut

Gebrek aan kennis over de opbrengstpotentie is een belemmering voor optoppen

Samenhangend met het gebrek aan goede voorbeelden speelt een gebrek aan kennis over de opbrengstpotentie een belemmerende rol bij optoppen. Gesproken private marktpartijen ervaren soms wantrouwen vanuit woningcorporaties en VvE's over de optopconcepten die zij aanbieden. Ontwikkelaars en bouwers zijn winst gedreven. Het gebrek aan vertrouwen in de verdien capaciteit wordt onderliggend gevoed door een gebrek aan zicht op potentiële opbrengst van optoppen. Het ontbreekt aan heldere en openbaar toegankelijke voorbeelden van de verdien capaciteit op langere termijn. De financiële baten door

verdichting hebben gebouweigenaren daarom nog vaak minder scherp voor ogen. Het gevolg is dat de benodigde investering op korte termijn zwaarder meetelt in de afweging om wel of niet te kiezen voor optoppen.

Het verduurzamen en optoppen van een complex vraagt om een forse investering. Het gaat om meerdere, en soms tientallen miljoenen euro's. De opbrengsten kunnen mogelijk de verduurzaming financieren. Zeker voor particulieren in een VvE is de opbrengstpotentie van optoppen vaak onduidelijk. Ook is niet duidelijk in hoeverre opbrengsten daadwerkelijk ten gunste komen van een individuele eigenaar.

In verduurzaming moet je goed kijken naar de Netto Contante Waarde en kasstromen. Dat is lastig als iemand financieel niet goed onderlegt is. Dan snap ik dat men wantrouwig wordt. - *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Gebrek aan passende tijdelijke huisvesting

Optoppen is vooral kansrijk voor complexen die toe zijn aan renovatie/verduurzaming. In combinatie met het aanpakken van de bestaande woningen worden woningen toegevoegd bovenop de bestaande bebouwing. Uit de gesprekken komt naar voren dat een gebrek aan passende tijdelijke huisvesting voor bestaande bewoners een belemmering kan zijn.

Het ontbreken van passende tijdelijke huisvesting heeft een negatieve impact op het draagvlak voor plannen voor optoppen. Het tijdelijk huisvesten van bewoners is daarnaast extra problematisch als er relatief veel ouderen of mensen met een zorgvraag woonachtig zijn in het gebouw.

'Een belangrijke uitdaging zit in het zorgen voor tijdelijke huisvesting. Dat heeft ook te maken met het feit dat corporaties een te grote belasting voor bestaande bewoners willen voorkomen. Een woning renoveren in bewoonde staat is erg lastig.' ~ *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Leiderschap en durf cruciaal, zeker bij onzekerheid over de maatschappelijke baten op lange termijn

De maatschappelijke baten van splitsen en optoppen laten zich lastig meten. Denk aan gezondheidsvoordelen voor ouderen door betere toegankelijkheid van gerenoveerde woningen, de mogelijkheid om op oudere leeftijd in de buurt te blijven wonen, et cetera. Een gebrek aan durf bij gemeenten om ondanks de vaak onduidelijke financiële effecten op lange termijn toch het voortouw te nemen in initiatieven voor optoppen werd in verschillende gesprekken benoemd als een belemmering.

'Aan het eind van de dag blijft het mensenwerk. Veel zaken die nu spelen moeten tot de letter uitgezocht worden. Sommige mensen houden van verassing en vernieuwing, anderen houden daar minder van. Ze worden er onrustig van. Dat geldt eigenlijk op alle niveaus binnen een organisatie. Bestuurders moeten echter leiderschap tonen. Als bestuurders niet meedenken heeft het geen zin. Je moet het willen, en je nek ervoor durven uitsteken.' ~ *Vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Op strategisch niveau maakt optoppen meestal geen deel uit van de strategie van woningcorporaties. Het draagvlak onder bestuurders voor optoppen is nog (te) beperkt. Het wordt vooral gezien als vertragende factor en een belemmering voor reeds bestaande plannen.

'Ik merk in gesprekken met woningcorporaties dat alles nog op hetzelfde tempo gaat in procedures. Daarnaast is niet iedereen overtuigd van de potentie van optoppen en woningsplitsen. Om aan de slag te kunnen moeten barrières geslecht worden. In de Nederlandse polderpolitiek is dat lastig.' ~ *Vertegenwoordiger van kennisinstituut*

One-off producten in combinatie met onvoldoende aandacht voor de procesmatige kant

Optoppen gebeurt nu op kleine schaal. Vaak gaat het om een complex met een optopping van 4 tot maximaal 10 woningen. Nu wordt voor vrijwel ieder potentieel gebouw een maatwerkoplossing uitgewerkt. Dit kost veel tijd en geld. Veel initiatieven stranden vanwege een te hoge financieringslast.

‘Optoppen wordt vaak eenduidig bekeken. In de praktijk is het enorm complex. Daarbij is de schaal per flat vaak klein. Het gaat vaak over 4, 8 of 10 woningen. Er is een enorme verscheidenheid aan beukmaten. Je moet dus voor elk gebouw opnieuw het wiel uitvinden. Die engineering kost veel tijd en geld. Daarom zie je vaak dat het kostentechnisch strand.’ ~ *vertegenwoordiger van ontwikkelaar*

Een shift van maatwerkproductie naar werken met meer standaard producten is nodig voor opschaling. Uit gesprekken komt naar voren dat ook ontwikkelaars en bouwers nog relatief afwachtend zijn. Het uitgangspunt is nu nog vaak dat opdrachtgevers moeten aankloppen, in plaats van dat marktpartijen producten aanbieden die mogelijk op grotere schaal interessant zijn. Er worden momenteel wel stappen gezet om dit meer voor elkaar te krijgen, ook omdat ontwikkelaars momentum zien nu bouwstromen in gebiedsontwikkeling stroef verlopen.

‘De fabrikant moet gaan aangeven welk product ze gaat maken. Dat product is op sommige plekken wel geschikt en op andere plekken niet. De fabrikant moet aangeven of zijn product past. Zo niet dan moet hij het concept van een concurrent aanbevelen als dat wel een passend concept is.’ ~ *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Toewerken naar meer uniforme en gestroomlijnde bouwprocessen is belangrijk voor opschalen. Ten minste net zo belangrijk is het efficiënter maken van bredere processen rondom verdichting in bestaande woongebieden. De specifieke locatie weegt even zwaar zo niet zwaarder mee als het gebouw zelf. Nu wordt vaak te weinig aandacht geschonken aan de bestaande situatie en wat naast de aanvullende bebouwing nodig is om het project tot een succes te maken.

‘Een bestaand complex heeft vaak een verleden met allerlei gedoe. Achterstallig onderhoud, problemen op sociaal vlak, et cetera. Als je dan denkt laten we kijken of optoppen het kan oplossen sta je gelijk 2-0 achter. Vaak worden aspecten vergeten. Het team is niet compleet op alle betrokken disciplines. Je hoort dat draagvlak niet wordt gemonitord. Of dat parkeren wordt vergeten. Of het blijkt achteraf beschermd stadsgezicht te zijn. Dat komen we continu tegen.’ ~ *vertegenwoordiger van kennisinstituut*

Spanningsveld tussen stroomlijnen van bouwproces en behoud van de authentieke uitstraling

Het stroomlijnen van bestaande bouwprocessen voor optoppen is een voorwaarde voor opschaling. De vraag leeft echter in hoeverre de uitstraling van een optopping moet aansluiten bij de uitstraling van de bestaande bebouwing. Naarmate er meer standaardisatie komt in optopproducten ontstaan risico's voor de authenticiteit van het toegevoegde. Aan de andere kant betekent te veel aansluiten op het bestaande dat al gauw maatwerk geleverd wordt. Dit spanningsveld draagt bij aan de complexiteit van optoppen.

‘Wij kunnen benaderen wat eronder zit, maar gaan het zeker niet namaken. Dan ben je weer maatwerk aan het leveren. Dat kan problematisch blijken omdat een flat cultuurhistorische waarde kan hebben. Wij willen echter van standaardisatie uitgaan. Als we niet standaardiseren en systematiseren gaan we de komende jaren veel over optoppen praten, maar gaat het heel weinig gebeuren.’ ~ *vertegenwoordiger van conceptontwikkelaar*

Sterk afwijkende uitstraling vormt een risico voor de aantrekkelijkheid op lange termijn

De vraag naar historische optopproducten die qua uitstraling sterk afweken van het bestaande nam sterk af op de langere termijn, zo kwam naar voren uit de gesprekken met verschillende architectenbureaus. Visie over de samenhang tussen de bestaande bouw en de optopping is essentieel. Dit vormt een aandachtspunt in de opschaling.

‘Optoppers zien er vaak uit alsof er iets bovenop geplakt is. Je ziet dat overal waar dat in het verleden is gedaan die oplossingen een paar jaar later niet meer gewenst zijn. Het ziet er enigszins armoedig uit. Het is belangrijk om niet alleen na te denken over iets er bovenop zetten. Het hele gebouw moet aangepakt worden om er iets moois van te maken.’ ~ *vertegenwoordiger van architect/stedenbouwkundige*

3.4 Belemmeringen en knelpunten voor specifiek woningsplitsen

In deze paragraaf gaan we in op de voornaamste belemmeringen voor het splitsen van woningen: Restrictief gemeentelijk beleid en eisen met betrekking tot de minimale omvang van een gesplitste woning.

Deel gemeenten hanteren restrictief beleid voor woningsplitsen

Een deel van de gemeenten staan negatief tegenover woningsplitsen. De afgelopen jaren hebben veel (meer stedelijke) gemeenten woningsplitsen beleidsmatig beperkt. Dit hangt in de meeste gevallen samen met het voorkomen van verkamering voor studentenhuysvesting en de huisvesting van arbeidsmigranten. Om ongewenste effecten van het opsplitsen van woningen in mini-eenheden en/of verkamers te voorkomen is het beleid voor woningsplitsen soms zeer streng geworden. Het gaat dan vaak om de kans op negatieve gevolgen voor de leefbaarheid in al kwetsbare buurten te voorkomen, en mogelijke overlast voor bestaande buurtbewoners te vermijden. Gemeenten zijn vanwege lokale omstandigheden vaak terughoudend met het formuleren van algemene regels met betrekking tot aan- en bijgebouwen. Uit vrees voor ‘wildgroei’ bestaat de behoefte om ieder initiatief om te splitsen op zijn eigen merites te beoordelen.

VOORBEELDEN VAN GEMEENTEBELEID OM UITBREIDING VAN HET WONINGAREAAL AF TE REMMEN

- De gemeente Zaanstad kiest ervoor beleid op te stellen om aanvragen voor splitsen af te remmen. De druk op de openbare ruimte, de kans op overlast en de verbinding in de buurt nam te sterk af door een te groot aantal vergunningen voor onder andere woningsplitsing, vooral in kwetsbare buurten.
- De gemeente Zwolle remt woningsplitsing af. Omdat bestaande woningen soms zijn opgesplitst in vier of vijf wooneenheden kwam de kwaliteit en het karakter van de woonomgeving in het gedrang. ‘Want je krijgt er ook vier, vijf fietsen en evenzoveel vuilnisbakken bij’, aldus wethouder Anker.
- De gemeente Purmerend heeft woningsplitsing geremd via een aanpassing van de huisvestingsverordening. Bij nieuwe ‘woningvorming’ geldt voortaan een minimaal oppervlakte van 40 m². Daarnaast wordt elke aanvraag getoetst op de gevolgen voor de leefbaarheid van de buurt.
- De gemeente Schiedam is gestopt met het toestaan van woningsplitsing in wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Dit hangt samen met de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek, die van kracht is in de gemeente.

Sommige gemeenten hanteren een hoge (zelfs markt contraire) minimale ondergrens voor het gebruikersoppervlakte van een gesplitste woning. Deze eis is bedoeld om huurdersuitbuiting te voorkomen (kleine woning, voor een hoge prijs). In de praktijk werken te strenge eisen met betrekking tot de minimale woningomvang belemmerend voor woningsplitsen, daar waar de buurt en de woning zich aan zich lenen voor woningsplitsen.

Complexiteit aanvraag omgevingsvergunning is een knelpunt

De meeste gemeenten beoordelen aanvragen voor woningsplitsen nu per situatie afzonderlijk. Voor het bouwkundig splitsen van één woning in meerdere zelfstandige woningen is (bijna) altijd een

omgevingsvergunning nodig. Omgevingsvergunningen voor woningsplitsen worden echter slechts beperkt verleend.

De juridische hordes die genomen moeten worden bij een aanvraag omgevingsvergunning voor splitsing zijn aanzienlijk. Bestemmingsplannen regelen vaak dat een bouwvlak één woning mag bevatten. Ook het feit dat bij woningsplitsing ruimte voor een afzonderlijk en zelfstandig tweede huishouden ontstaat vormt juridisch een probleem. De omgevingsvergunning zal daarom in de meeste gevallen moeten worden verleend voor de activiteiten 'bouwen' en 'handelen in strijd met het bestemmingsplan'.

Voorwaarden voor zelfstandige woning via kadastrale splitsing zijn een knelpunt

Om een zelfstandige woning te realiseren door woningsplitsen moet de aanpassing worden doorgevoerd in het Kadaster. Hiervoor moet een vergunning worden afgegeven. De huidige voorwaarden voor een zelfstandige woning via een kadastrale splitsing hebben mogelijk een beknellend effect. De woning moet volgens de huidige regels:

- 1) beschikken over een eigen voordeur, eventueel uitkomend in een gezamenlijke hal of trappenhuis;
- 2) beschikken over een eigen huisnummer;
- 3) beschikken over zelfstandige voorzieningen: badkamer, toilet en keuken.

Zonder kadastrale splitsing kan de opgesplitste woning niet afzonderlijk worden verkocht. Bij een kadastrale splitsing wordt de woning officieel opgesplitst naar twee of meer woningen, ieder met eigen vastgestelde grenzen. Gebeurt dit niet? Dan is geen sprake van een zelfstandige woning.

In de praktijk komt het voor dat zelfstandige woonruimten hetzelfde huisnummer delen. Woningdelen wordt daarnaast steeds populairder. Voorzieningen zoals badkamer en keuken worden dan gedeeld. De huidige regels omtrent kadastrale splitsing maken woningsplitsen minder aantrekkelijk.

Kadastrale splitsing is extra complex in erfpachtsituaties

De knelpunten voor een kadastrale splitsing van de bebouwing spelen extra wanneer op de grond erfpacht rust. In die gevallen moet de erfpacht worden opgesplitst. De nieuwe verdeling wordt vastgelegd in de splitsingsakte. Dit vraagt extra aandacht bij vergunningverlening.

De nieuwe situatie heeft ook invloed op de volledige vastgoedwaarde. Omdat de residuele waarde van het gebouw verandert, verandert ook de canon. De canon/afkoopsom voor bestaande woningen stijgt door de ontwikkeling.

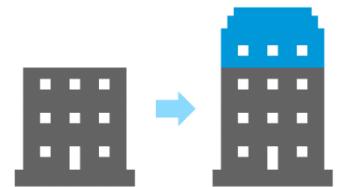
Kadastrale splitsing brengt financieringskosten met zich mee

Vaak wordt in geval van een splitsing de hypotheek aangepast en betalen eigenaren dus advies en notariskosten. Echter gezien de omvang van de te verwachten waardeontwikkeling zien we deze factor als een beperkte belemmering voor het splitsen en laten we dit aspect verder buiten beschouwing.

4 Conclusies en advies

4.1 Realistische optoppingsopgave is 100.000 woningen bovenop appartementen

In dit onderzoek is het potentieel van het optoppen van panden onderzocht. Onderscheid is hierbij gemaakt in panden met en zonder woonfunctie. Voor de panden met woonfunctie is vervolgens een analyse uitgevoerd om ook een realistische optoppingsopgave in beeld te brengen. De verduurzamingsopgaven van woningen vormen hierin het uitgangspunt. De gehanteerde methodiek is verder in te zien in hoofdstuk 2. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies.



Combinatie van verduurzaming en optopping kan leiden tot circa 100.000 woningen op appartementen

Het onderzoek leidt tot een realistische optoppingsopgave van circa 100.000 woningen bovenop appartementen(complexen) in een selectie van 90 gemeenten (zie bijlage C). Deze opgave kan vervuld worden in combinatie met de verduurzaming van deze woningen. Naar verwachting zijn er ook mogelijkheden om panden zonder woonfunctie bij een verduurzamingslag op te toppen. Het potentieel hiervoor is in ieder geval groot.

Verstedelijkte gebieden bieden meeste kansen voor optoppen

Met name gemeenten met een hoge mate van stedelijkheid kennen relatief veel kansen voor optoppen. Hier staan relatief veel appartementen(complexen) die geschikter zijn voor optoppen dan grondgebonden woningen. Ook is het in dit woonmilieu vaak wenselijk om meer in de hoogte te bouwen. Dit geldt ook voor panden zonder woonfunctie.

Grootste slagen te maken bij appartementencomplexen in corporatiebezit

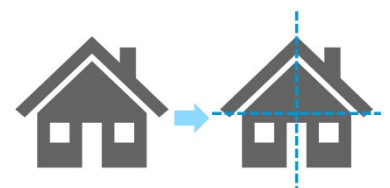
De verduurzamingsopgave van de woningvoorraad biedt kansen voor het optoppen van woningen. Wanneer immers verduurzaming van panden gewenst is, kan dit goed gecombineerd worden met het optoppen van het pand met één of meerdere verdiepingen. Met name bij grootschalige verduurzamingsopgaven in corporatiebezit liggen er kansen. In dit onderzoek is dit een belangrijk uitgangspunt in de stap van potentie naar realisme. Uit de uitkomsten komt daardoor dan ook naar voren dat een groot deel van realistische optoppingsopgave landt in het corporatiebezit (circa 66%).

Maak bewuste optoppingskeuzes op basis van bouwjaar, bouwhoogte en leefbaarheid

Hoe en of wordt overgegaan tot het optoppen van een pand is afhankelijk van verschillende factoren. In dit onderzoek is onder meer onderscheid gemaakt naar het bouwjaar en de bouwhoogte van het huidige pand en de leefbaarheid van de buurt. Deze factoren kunnen ertoe leiden dat optoppen minder gewenst is, bijvoorbeeld wanneer het pand nog zeer nieuw is of al een aanzienlijke hoogte heeft. Verder kan in een buurt met een verminderde leefbaarheid het verhogen van de woningdichtheid door middel van optopping ook leiden tot een verdere verslechtering van de leefomstandigheden.

4.2 Realistische splitsingsopgave is 80.000 tot 160.000 woningen in heel Nederland

Het potentieel van het splitsen van woningen is op basis van vergelijkbare databestanden onderzocht. Dit onderdeel van het onderzoek is echter specifiek gericht op woonadressen. Er zijn verschillende redenen voor eigenaren om een woning te willen splitsen. In dit onderzoek is aandacht besteed aan de intrinsieke woonwens om kleiner te willen wonen. De woonbehoefte vanuit ouderen vormt hierin het uitgangspunt. De gehanteerde methodiek is verder in te zien in hoofdstuk 2. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies.



Stimuleren kleinere woonwens van ouderen kan leiden tot grote splitsingsopgave

De potentie voor woningsplitsen is zeer groot. De meeste woningen zijn immers splitsbaar. Met name de bereidheid onder eigenaren is de uitdaging. De intrinsieke woonwens van ouderen is daarmee een realistisch uitgangspunt. Alle buurten in Nederland zijn daarom in dit onderzoek ingedeeld naar het aandeel ouderen. Vervolgens weten we uit onderzoek (WOON 2021) dat circa 15% van deze ouderen ook daadwerkelijk de wens heeft om kleiner te wonen. We verwachten dat een deel van deze 15% deze wens door woningsplitsen nu wil vervullen en dat een ander deel dit later wil. Ook ouderen die juist nu nog niet hebben aangegeven hun woning te groot te vinden. We hanteren daarom in dit onderzoek een bandbreedte van 5% tot 10% van de ouderen als potentiële doelgroep tot 2030. We hanteren deze bandbreedte omdat we de splitsingsopgave onzekerder achten dan de optoppingsopgave. Overheden zijn meer aangewezen op faciliteren en stimuleren en hebben daardoor een minder sterke invloed op de realisatie hiervan. Op basis van bovenstaande aannames voorzien we een splitsingsopgave van 68.300 tot 136.600 woningen vanuit de huidige groep ouderen.

Daarnaast groeit het aandeel ouderen tot 2030 met +20%, uitgaande van gelijke aannamen, groeit daarmee de potentie met 13.700 tot 27.400 woningen. Hieruit volgt een totale realistische splitsingsopgave van circa 80.000 tot 163.900 woningen voor heel Nederland.

Veel splitsingskansen in particuliere voorraad, stimulering eigenaren gewenst

Op basis van de uitgevoerde analyses is te zien dat een groot deel van de realistische splitsingsopgave in het particuliere woningbezit landt en dan wel met name in het koopsegment. Ook voor corporaties bestaat er een opgave in het splitsen. Maar omdat de woningen in corporatie-eigendom over het algemeen minder groot zijn, is de potentie van splitsen in corporatiebezit kleiner. Dit betekent dat er vanuit de overheid bij inzet op deze maatregel met name ook een taak ligt bij het informeren, faciliteren en stimuleren van woningeigenaren. De meerwaarde hiervan is groot. Verbetering van de informatievoorziening heeft veel meerwaarde. Nu wordt er vanuit gemeenten toch vaak negatief tegen splitsen aangekeken vanuit leefbaarheid, terwijl splitsen ook een hele mooie manier is om kapitaal vrij te spelen dat vervolgens kan worden gebruikt om deze woningen levensloopbestendig/duurzaam te maken. Kennisontwikkeling op dit vlak heeft dan ook veel meerwaarde.

Kansen voor woningsplitsen in heel Nederland, zowel stedelijke- als niet-stedelijke gemeenten

In tegenstelling tot het optoppen van woningen is woningsplitsing goed toepasbaar in alle typen gemeenten. Het aandeel ouderen en grotere woningen is vaak zelfs juist hoger in landelijke gemeenten. Ook biedt dit voor deze gemeenten een oplossing om binnen bestaand stedelijk gebied woningen toe te voegen. Dit is vaak in de kleine kernen, met weinig inbreidingslocaties, op dit moment een belemmering. Door heel Nederland kan daarmee ook voorzien worden in de woonwens om goedkoper (vaak starters) of kleiner (vaak ouderen) te kunnen wonen.

4.3 Grootste meerwaarde bij optoppen van meergezins-corporatiewoningen

Uit de analyse van het onderzoek de potentie van optoppen en splitsen komt naar voren dat de grootste stroom van woningen die toegevoegd kan worden door het beter benutten van de bestaande woningvoorraad voortkomt uit het optoppen van meergezins-corporatiewoningen. Het betreft circa 2/3^{de} van de totale realistische optoppingsopgave. Daarnaast is de verwachting dat juist in complexen in eigendom van woningcorporaties het aandeel waarin de potentie verzilverd wordt relatief hoog kan zijn. Dit hangt samen met de wens van corporaties van om zoveel mogelijk onafhankelijk van het grondeigendom van anderen te komen tot vergroting van de woningvoorraad. Ook hebben corporaties de wens om draagvlak en diversiteit van wijken te bevorderen.

De situatie dat complexen van corporaties in verschillende steden (bijvoorbeeld samenhangend met standaardbouw uit de jaren zestig, zeventig en tachtig) vaak in standaardmaten zijn ontwikkeld biedt belangrijke kansen om optoppen voor deze complexen te standaardiseren. Dit is wezenlijk voor het doorontwikkelen van optoppen, komt naar voren in de expertgesprekken.

‘We zien dat voor elke postzegelplek een one-off’s wordt bedacht. Dat zijn vaak complexe oplossingen. Die zijn per definitie duur. Wij denken dat het misschien simpeler kan. Wij willen een makkelijk opschaalbare aanpak. Er moet minder gedoe omheen zijn, en bewoners die er al wonen moeten er ook blij van worden. Anders gaat het sowieso niet gebeuren’. *Interview met vertegenwoordiger van kennispartij*

Om te kunnen opschalen is het belangrijk dat alle betrokken marktpelers vanuit producten gaan denken, en niet zozeer vanuit projecten. Dit betekent dat idealiter optop conceptbouw wordt ontwikkeld die toepasbaar is op veel voorkomende maten van appartementencomplexen en hier goed op kunnen aansluiten. Het gaat daarbij met name om de structuur en maatvoering en puntbelastingen van de optopconcepten. De uitstraling van de gevel is goed op maat te maken, en aan te passen aan de gewenste stedenbouwkundige uitstraling. Vanuit dat perspectief is het aantrekkelijk om optoppen te combineren met aanplanken van woningen op de kopgevels van appartementencomplexen en andere kleine uitbreidingen van het complex.

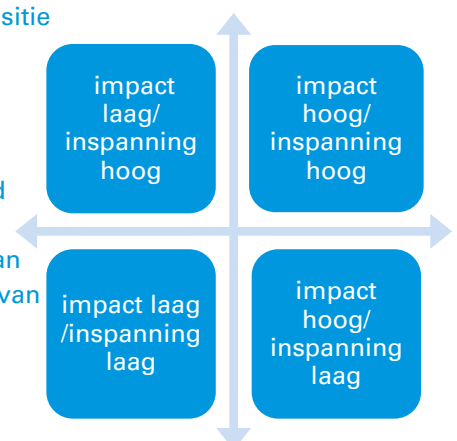
Voor het optoppen en aanplanken van woningen aan appartementencomplexen, signaleren we dat er over de hele linie naar verwachtingen minder knelpunten en belemmeringen zijn voor het vergroten van de woningvoorraad dan bij andere segmenten, zoals: splitsen en optoppen van particuliere meergezins en eengezinswoningen.

TUSSENCONCLUSIE OPTOPPEN

Op basis van voorgaande analyse trekken we de conclusie dat optoppen van meergezinswoningen in de bestaande bouw veel meerwaarde heeft en in potentie fors kan bijdragen aan vergroten van de woningvoorraad in het bestaande bebouwde weefsel. De kansen zijn groot en de ongewenste neveneffecten zijn beperkt. De afweging tussen impact en inspanning is positief.

Op basis van de interviews en deskstudie komen we ook tot de conclusie dat optoppen niet zonder meer op grote schaal van de grond komt, omdat het omdenken vereist. Omdat optoppen vooral kansrijk is in de situatie dat renovatie, verduurzaming en energietransitie aan de orde is, schatten we in dat juist in de komende circa vijf tot tien jaar grote slagen gemaakt kunnen worden in het gecombineerd aanpakken van

Om die reden achten we het zeer aan te bevelen om als rijksoverheid samen met andere overheden en private woningmarktpartners te sturen op het verheffen van optoppen tot nieuwe norm in geval van geschikte complexen. In de navolgende paragrafen is dit de insteek van dit rapport. De overheid moet de juiste condities scheppen, zodat ondernemers er op inspringen.



TUSSENCONCLUSIE SPLITSEN

Waar het gaat om woningsplitsen, ligt een dergelijke grootschalige aanpak naar verwachting minder voor de hand. De lokale afwegingen waarom splitsen wel/of niet passend of gewenst is, zijn specifiek en meer van omstandigheden afhankelijk. Ook is er minder sprake van 'nu of nooit' omdat de combinatie met verduurzamingsopgaven minder dwingend is. Daar staat tegenover dat in de huidige woningmarkt het toevoegen van nieuwe zelfstandige woningen buitengewoon belangrijk is en blijft. We raden op het vlak van woningsplitsen het Rijk dan ook aan dit wel in generieke zin te stimuleren en inzet te plegen op communicatie en informeren van woningeigenaren over de mogelijkheden voor splitsen. Ook zijn handreikingen handig om de drempel voor eigenaren te verlagen op plekken waar woningsplitsing geen ongewenste neveneffecten heeft. We raden echter niet aan om woningsplitsen tot nieuwe norm te verheffen.

4.4 De rol van verschillende publieke en private partijen in het optoppen

Deze paragraaf een korte samenvatting over hoe verschillende woningmarktspelers staan ten aanzien van optoppen van hoe acties en maatregelen die genomen (kunnen) worden in het kader van het stimuleren van optoppen en woningsplitsen waar dat wenselijk is. Enerzijds wordt gekeken naar wat woningmarktmarktpartijen (woningcorporaties, beleggers, particuliere eigenaren en bouwers/conceptontwikkelaars) al doen en al kunnen doen om optoppen (waar wenselijk meer) tot uitvoering te brengen. Anderzijds wordt verkend hoe overheidspartijen (gemeenten, provincies en het Rijk) optoppen en woningsplitsen (waar wenselijk) kunnen stimuleren en wat zij kunnen doen om bestaande belemmeringen en knelpunten op te lossen. In Bijlage C staat een uitgebreide toelichting per woningmarktpartij en overheidslaag.

Onder woningcorporaties is er groeiend interesse in optoppen, zij vormen de sleutel

Woningcorporaties zijn de laatste jaren meer geïnteresseerd geraakt in optoppen. Toch zijn er ook nog maar een beperkt aantal woningcorporaties actief met de uitvoering van optopprojecten. De groeiende interesse ligt met name in het vergroten van de woningvoorraad met dezelfde hoeveelheid complexen. Voorlopers werken met concepten om voor meerdere complexen te komen tot een gestandaardiseerde oplossing. Woningcorporaties lopen er tegenaan dat erop dit moment nog onvoldoende uitgevoerde gestandaardiseerde optop-aanpakken en optopconcepten zijn. Er is veel behoefte om te kunnen zien hoe men het optoppen kan toe passen in de eigen complexen. We achten het zeer kansrijk dat deze voorbeelden van gestandaardiseerde optoppers veel leerervaringen voor andere corporaties met zich meebrengen.

Sinds halverwege 2022 (met de toenemende problemen bij het ontwikkelen van nieuwbouwprojecten gericht op particuliere koopwoningen) neemt de interesse in optoppen onder corporaties rap toe. Reden hiervoor is dat binnenstedelijk en onafhankelijk van (soms stagnerende) gebiedsontwikkelingsprocessen woningen kunnen worden toegevoegd op plekken waar corporaties ze nodig hebben.

Financiële baat, verduurzaming en toegankelijkheid vergroot het draagvlak onder bewoners

Experts signaleren dat het draagvlak voor optoppen onder bestaande bewoners toeneemt als zij zelf ook voordelen ondervinden van de ontwikkeling. Bijvoorbeeld als bestaande woningen ook worden verduurzaamd, de servicekosten omlaag gaan omdat er meer bewoners zijn, of als de toegankelijkheid wordt verbeterd door de toevoeging van een lift.

Beleggers vormen een secundaire doelgroep voor beleid gericht op optoppen

Onder (particuliere en institutionele) beleggers is de interesse in optoppen nochtans relatief beperkt. Gemiddeld genomen zijn er verschillen tussen deze groepen beleggers voor wat betreft aard en omvang van de portefeuille, en hoe geïnteresseerd en/of bereid men is om te komen tot woningoptoppen en woningsplitsing. Institutionele beleggers hebben over het algemeen complexen van meergezinswoningen die nieuwer zijn, dan de complexen in eigendom van woningcorporaties en van particuliere beleggers. Het

wat oudere bezit in institutionele woningportefeuilles bestaat overwegend uit eengezinswoningen⁵. Dat betekent dat beleggers wat minder direct gedreven zijn om te komen tot optoppen. Mogelijk neemt de interesse hierin overigens wel toe. Vooral omdat in veel portefeuilles van institutionele beleggers verduurzaming nu en de komende jaren veel aandacht krijgt. Het combineren van verduurzamen en optoppen/aanplanken om zo ook de algehele uitstraling van complexen te verbeteren is in dat opzicht aantrekkelijk en kansrijk, ook vanuit rendementsperspectief.

Particuliere beleggers beschikken relatief vaker over ouder bezit dat zich leent voor optoppen en splitsen. Het zal daarbij overwegend over maatwerkarrangementen gaan. In situaties waar sprake is van gespikkeld bezit⁶, zullen particuliere beleggers over het algemeen waarschijnlijk niet de initiator zijn van optoptrajecten, omdat het proces om tot optoppen te komen in een VvE vaak ingewikkeld zal zijn.

Optoppen kan voor VvE's in potentie bijdragen aan de financiering van verduurzamingslag

Onder VvE's is de interesse in optoppen nog beperkt, maar groeiende, in met name de grote steden. Optoppen is aantrekkelijk omdat het – in combinatie met het verduurzamen van het complex- een potentieel verdienmodel met zich meebrengt dat de financiële positie van de VvE verbetert, en daarmee kan bijdragen aan het draagvlak onder de verduurzaming van (verouderde) meergezinscomplexen. Dit thema wordt inmiddels in VvE-koepelorganisaties en VvE-informatiekanalen uitgelicht als een kansrijke ontwikkelrichting. Aandachtspunt is dat de kost voor de baat uitgaat. In veel VvE's hebben de eigenaren een korte termijn perspectief. Relevant in dit verband is ook dat de waarde van verduurzamen en optoppen ook meegenomen moet worden wanneer een individuele woning in het complex wordt verkocht. Hier schort het in de praktijk aan.

Ontwikkelaars en bouwers kunnen de markt voor optoppen een boost geven

Het ontwikkelen van gestandaardiseerde optopconcepten is een interessante niche voor bouwers en ontwikkelaars die sterk zijn in conceptueel en productmatig denken. Bestaande succesvolle conceptbouwers gaan echter ook niet zondermeer aan de slag met optoppen. Ook omdat de markt voor generieke conceptbouw groot is, en zo zijn eigen complexiteit kent. Daar komt bij dat optoppen beschouwd kan worden als een vak apart. Het feit dat een woning dient te worden neergezet boven op een bestaand gebouw, in een veelal stedelijke omgeving vraagt naast concept-denken ook andere expertise en specifieke producten, zoals expertise over de manier waarop eenheden op bestaande gebouwen geplaatst worden. Idealiter verloopt het bouwproces voor optoppen snel en effectief. Hierin ligt een sleutelrol voor modulaire en industriële bouwvormen. De meeste werkzaamheden gebeuren in een fabriek. Als werkzaamheden in relatie tot de bestaande fundering, liften et cetera goed worden afgestemd kan de bouwtijd op locatie teruggebracht worden naar twee weken, terwijl de doorlooptijd in zijn totaliteit circa drie maanden bedraagt.

In de praktijk komen overwegend één laagsoptopconcepten voor. Modulaire optoppers kunnen in principe makkelijk stapelen, maar dit blijkt in de praktijk complex in verband met de stabiliteit, fundering en omvang van de verticale last. Wanneer concepten makkelijker meerlaags kunnen worden ontwikkeld wordt massamaken eenvoudiger. Partijen experimenteren hiermee om meer massa te kunnen maken. Belangrijk is scherp te krijgen dat gestandaardiseerde optopconcepten er niet eenvormig of 'goedkoop' uit hoeven te zien. Met huidige techniek kan je echter heel veel dezelfde eenheden maken, die er compleet verschillend uit zien.

Gemeenten kunnen initiatieven beter faciliteren door helder speelveld te bieden

We signaleren dat gemeenten de potentie van optoppen en splitsen heel verschillend beoordelen. In grote steden is erin beginsel een positieve visie op optoppen. Enkele steden, zoals bijvoorbeeld Rotterdam en Den Haag zijn actief in het stimuleren van een betere benutting van de bestaande voorraad en het benutten van daken. Het gaat in de praktijk vooral om het optoppen van meergezinswoningen, en het vergroten van

⁵ Stec Groep op basis van eigen adviespraktijk en enkele informele gesprekken met institutionele partijen.

⁶ Gespikkeld bezit wil zeggen dat woningen in appartementencomplexen of rijtjeswoningen deels in handen zijn van de woningcorporaties en deels zijn aangekocht door particulieren (beleggers en/of eigenaar-bewoners); particuliere koopwoningen en sociale huurwoningen staan dan dus door elkaar.

het bestaande woonoppervlak in kwetsbare wijken, niet zozeer om splitsen. Achterliggende reden is dat door het vergroten van het woonoppervlak de samenstelling van huishoudens in complexen, buurten of wijken diverser kan worden. Daarnaast speelt mee dat door optoppen en splitsen verhuisketens binnen de eigen buurt (beter) mogelijk worden. Informeren en stimuleren staan in de voorlopende gemeenten centraal. Incidenteel is er een subsidieregeling gericht op particuliere eigenaren.

Verskillende steden verkennen overigens wel met (overwegend) woningcorporaties en/of woningmarktpartners met een langjarige betrokkenheid in de stad of de optop-potentie van daken van complexen beter benut kunnen worden. Onderliggend geven zij aan dat er tussen de gemeente en de corporatie vertrouwen is dat de toegevoegde woningen van een goede kwaliteit zijn. Waar het gaat om initiatieven van particuliere beleggers blijken gemeenten vaak meer terughoudend. Dit hangt samen met ervaringen uit het verleden waarin (een deel van de particuliere) eigenaren inzetten op te kleine woningen, zonder goede inpassing van parkeerbehoefte (auto's, fietsen) en bergingen. Gemeenten willen de ontstane overlastsituaties voorkomen, en waren daarom de afgelopen jaren voorzichtig.

Vanuit de genoemde voordelen van optoppen (en onder voorwaarden splitsen) raden we aan optoppen van meergezins corporatiewoningen waar mogelijk als het nieuwe normaal te beoordelen. Stimuleren kan onder andere door gunstige voorwaarden te scheppen, ondersteuning te bieden in de opstartfase en het verkleinen van risico's voor woningmarktpartijen. Denk aan een versoepeling door gemeenten van bestaand restrictief beleid rondom optoppen en/of woningsplitsen of coördinatie, kennisdeling en financiële ondersteuning.

De belangrijkste voorwaarde voor de gemeente is bereidheid tot het innemen van een faciliterende rol, bijvoorbeeld door het standaardiseren van vergunningsaanvragen of het vrij maken van capaciteit in de vorm van begeleiders die administratieve taken overnemen van de initiatiefnemer. Zo wordt de administratieve en vergunning-technische drempel naar het splitsen of optoppen van een woning verlaagd en kan het splitsingstraject worden versneld. Belangrijk aandachtspunt hierbij is een koppeling van splitsings- en optopbeleid met parkeerbeleid voor auto's en fietsen.

Provincies kunnen stimuleren, bijvoorbeeld door kennisontwikkeling en verbinden

Met name in gebieden met hoge marktspanning en een hoge stedelijkheid zijn provincies soms al meer actief op zoek naar hun rol op het vlak van optoppen. Het betreft dan overwegend de Randstad. Daarbuiten zien provincies in eerste aanleg meer in het splitsen van woningen. Het gaat dan zowel om het ondersteunen van gemeenten in de afweging rondom het juist voorkomen van splitsen (wanneer het te veel ongewenste neveneffecten met zich meebrengt), dan wel het stimuleren van splitsen, om daarmee de bestaande woningvoorraad beter te benutten.

De rol die provincies daarbij voor zichzelf zien weggelegd zit in het stimuleren van conceptontwikkeling op en in het organiseren van verbinding tussen partijen (gemeenten onderling, gemeenten en marktpartijen in gezamenlijkheid). Ook het verbinden van (concept)ontwikkelaars/bouwers en corporaties en gemeenten als belangrijke woningmarktpartners in het optoppen is belangrijk. De meerwaarde van de provincie zit in het verbinden, en het opschalen van arrangementen en zo massa maken. Daarnaast is belangrijk dat provincies optoppen en splitsen deel laten uitmaken van hun woningmarktafspraken met regio's en gemeenten. Daarbij zijn er veel samenhangen te vinden met bestaande programma's zoals deze bij provincies voorkomen, op het vlak van het versnellen van de bouwproductie, het stimuleren van fabrieksmatige bouw, het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad, en zelfs in het kader van woonzorgvisies en het levensloopgeschikt maken van woningen en doorstroming in de buurt. Er zit in dat opzicht veel meerwaarde dat provincies optoppen tot een standaard onderdeel maken van de afspraken die ze maken met regio's en gemeenten over de energietransitie en in het kader van de Woondeal. Daarnaast is ervoor provincies een belangrijke rol weggelegd om te komen tot vraagbundeling en massa maken. Ook kunnen provincies op een laagdrempelige manier informatie ontsluiten die gemeenten in positie brengen om visie te ontwikkelen op optoppen en splitsen. Het kan daarbij gaan om een breed aantal activiteiten die optoppen en splitsen meer tot de standaardwerkwijze van gemeenten maken.

4.5 Naar optoppen als nieuwe norm: programmatische aanpak optoppen

De kernvraag is hoe van woorden naar daden te komen. In deze paragraaf gaat het primair over wat het Rijk kan doen om te komen tot optoppen als nieuwe norm in de verduurzaming van corporatie-complexen. Overwogen kan worden te werken met een programmatische aanpak voor optoppen waar de volgende aspecten deel van uit maken:

- Duiding van nut en noodzaak
- Focus op ingrepen met grote impact op woningaantallen
- Regelruimte bieden
- Goede voorbeelden genereren die maximaal gestandaardiseerd zijn
- Handreiking optoppen opstellen
- Bestuurlijk ambassadeurs benoemen

Samenwerking tussen verschillende partijen is nodig

Samenwerking tussen corporaties, en ook samen met bouwers- en conceptontwikkelaars om te komen tot goede gestandaardiseerde concepten en uitwisseling van kennis en ervaring is wezenlijk om de ontwikkeling van het optoppen te bevorderen.

Omdat de opgave zo complex en multidisciplinair is, is het belangrijk dat voor grootschalig optoppen programmatische samenwerkingsverbanden van verschillende typen partijen ontstaan. Een dergelijke samenwerking zou kunnen worden bevorderd door een Rijksprogramma met bijvoorbeeld provincies, AEDES, corporaties en conceptontwikkelaars waarin massa maken op optoppen de centrale doelstelling is.

Benadrukken van nut en noodzaak optoppen in huidige markt

Met de gewijzigde marktomstandigheden in de projectontwikkelingsmarkt, is het maken van nieuwbouwwoningen ingewikkelder geworden. Woningcorporaties komen daardoor onvoldoende aan nieuwe producten. Het benutten van de eigen daken is dan een aantrekkelijk alternatief om binnen de eigen invloedsfeer nieuwe woningen te kunnen toevoegen. Daarnaast zijn er belangrijke koppelkansen in het optoppen en het verduurzamen en levensloopgeschikt maken van woningen, die als het ware een momentum maken voor het combineren van optoppen met verduurzamen en renoveren.

Vanuit het realiseren van belangrijke leefbaarheidsdoelstellingen kan het optoppen van woningen bijdragen aan het bevorderen van doorstroming (in het eigen complex) of verbeteren van de draagkracht van wijken. Voor met name corporaties zijn dit belangrijke argumenten om juist nu met optoppen aan de slag te gaan. Het Rijk kan hier een belangrijke faciliterende rol in spelen, in het ondersteunen van samenwerking in de keten, helderheid verschaffen over wet- en regelgeving en het starten van een optop-programma, samen met provincies, gemeenten en woningcorporaties.

Focus op ingrepen met grote impact op woningaantallen

Wanneer we kijken door de bril van impact versus inspanningen, ligt het voor de hand te focussen op het toevoegen van meer zelfstandige woningen door middel van optoppen van meergezins-corporatiewoningen vanaf 1965. Dit is een fors deel van de portefeuilles waarop vrijwel standaard één en soms twee woonlagen kunnen worden toegevoegd. Deze complexen zullen de komende jaren voor een groot deel worden verduurzaamd in het kader van de energietransitie. Het is belangrijk echter nu werk te maken van deze gecombineerde opgaven. Voor complexen die de afgelopen jaren al een renovatie- en/of verduurzamingslag hebben doorgemaakt is optoppen nu dus ook geen optie. Belangrijk is dus dat het Rijk juist ook de gecombineerde aanpak van verduurzamen en optoppen faciliteert en stimuleert.

OPTOPPEN COMBINEREN MET VERDUURZAMING IS WIN WIN

'Win-win, maar één keer overlast. Sterker nog: als het niet in combinatie is met andere werkzaamheden is het proces woningen optoppen substantieel ingewikkelder. Mogelijk is het dan zelfs af te raden om te komen tot optoppen. Met de versnelling aan investeringen in renovatie, verduurzaming en energietransitie ontstaat wat dat betreft een uniek momentum om ook meters te maken met optoppen. In elke situatie waarin een complex op deze manier opgeknapt wordt is het relevant om te komen tot optoppen (als onderdeel van de mindshift).' *Interview met Vertegenwoordiger van kennispartij, deze notie kwam in vrijwel alle expertgesprekken terug.*

Regelruimte bieden

Om optoppen (en gerelateerde combinatie activiteiten zoals aanplanken en uitplinten) tot een succes te maken is enige regelruimte nodig. De volgende aspecten zijn het belangrijkste:

- Flexibiliteit in parkeernorm en parkeeroplossing. Initiatiefnemers lopen er tegen aan dat de bestaande normen vaak hoger zijn dan de behoefte, en dat ze ruimtelijk en financieel moeilijk zijn in te passen.
- Ruimte bieden om af te wijken van bouwhoogtes (mits er geen zwaarwegende redenen zijn waarom dat niet kan). Bijvoorbeeld door altijd 25% van het woningaantal toe te voegen mits dit bouwkundig en vanuit de MER geen problemen oplevert.
- Gemeenten te stimuleren de geboden ruimte in de kruimelregeling (en straks de Omgevingswet) te benutten voor optoppen.
- Standaardpakket aan procedures maken, bijvoorbeeld met een goede definitie van woonkwaliteit ten behoeve van de toetsing van omgevingsvergunningen.
- Helderheid bieden wat er op grond van de Chw mogelijk is. Zo biedt de Chw mogelijkheden om te komen tot een experimenteerregeling om ook in afwijking van bestaande wet- en regelgeving te komen tot planologisch-juridische routes die passend zijn voor optoppen, met een korte doorlooptijd.

'Gemeenten houden nu soms wel heel streng vast aan de eigen regels. Of ze worden er door slimme buurtbewoners op gewezen dat ze geen hoogbouwbeleid hebben. Zorg als minister of bewindspersoon voor minder regels. Zonder dat de kwaliteit van het gebouw of de leefomgeving ten slechte komt. Het is niet makkelijk, maar het moet wel gebeuren om meters te kunnen maken'. *Vertegenwoordiger van een overheid*

'Juridisch knelpunten vormen ook een hard aspect dat belangrijk is om op te lossen. Maar dit aspect is in de praktijk vaak wel oplosbaar. Je kan het als het ware zacht maken. Vooral als je niet met elkaar eens bent, kan je wel met elkaar eens worden. Of je zorgt ervoor dat er ook voor de ander wat te halen valt, zodat er minder weerstand is. Binnen de Chw mag meer dan je denkt'. *Geïnterviewde namens de Bouwcampus*

Goede voorbeelden genereren die maximaal gestandaardiseerd zijn

Belangrijk is dat optoppen een zoveel mogelijk gestandaardiseerde aanpak wordt. Het gaat dan met name om te komen tot bruikbare fabrieksmatig te ontwikkelen concepten die makkelijk aanpasbaar zijn aan de behoefte. Notabene: dit betekent niet dat de verschijningsvorm van de optoepen een eenheidsworst moet zijn (dit is een angst die leeft bij gemeenten en ook wel bij architecten), maar dat onderliggend de structuur en maatvoering gericht is op de grote aantallen van optopbare daken in de bestaande voorraad.

Een aandachtspunt vanuit de praktijk is dat er nog maar beperkt goede gestandaardiseerde voorbeelden zijn, waarin betrokken woningmarktpartners kunnen zien wat optoppen kan doen: hoe het eruit ziet, hoe je het aanpakt, wie wat doet, en wat daar voor nodig is van alle betrokken woningmarktpartijen. Daarbij is het wezenlijk dat in die voorbeelden door een integrale bril is gekeken:

- Hoe is de participatie aangepakt, en wat kan je daarvan leren?
- Welke planologisch juridische route is gevolgd, en welke doorlooptijd bracht dit met zich mee?
- Rekenvoorbeelden van kosten en opbrengsten van optopprojecten.

- Doorlooptijd van het bouwen op locatie.
- Doelgroepen en modulaire concepten voor verschillende doelgroepen.
- Helderheid over knelpunten en hoe deze op te lossen.

Een praktische aanpak kan zijn om een aantal veel voorkomende woningtypen in corporatiebezit te selecteren en hiervoor standaardproducten op te maken.

Daarnaast is het aantrekkelijk als er enkele voorbeeld businesscases zijn, van optopconcepten van ontwikkelaars voor woningcorporaties. Hierin kunnen gemeenten en corporaties zien dat door het optoppen een grotere kasstroom ontstaat die bij kan dragen aan de onrendabele investeringen in de verduurzaming van complexen. Het is daarbij belangrijk dat de businesscases onafhankelijk en laagdrempelig zijn. In bijlage C en D een eerste globaal rekenvoorbeeld.

Handreiking optoppen opstellen

Het delen van alle beschikbare informatie en ervaringen geven veel praktische meerwaarde voor het effectiever inzetten van optoppen. Naast dat alle relevante beleidsregels gebundeld gepubliceerd kunnen worden, is het handig te komen tot een handreiking optoppen. Hierbij is wezenlijk dat deze handreiking (of handreikingen) gericht is (zijn) op gemeenten en op woningcorporaties:

- Gemeenten: in het hoe initiatieven voor optoppen te beoordelen en faciliteren in verschillende gestandaardiseerde situaties: bijvoorbeeld gericht op woningcorporaties in de naoorlogse meergezinsvoorraad en andere belangrijke doelgroepen om massa te maken in optoppen.
- Woningcorporaties: om de meerwaarde van optoppen te tonen, en handvatten te bieden hoe te komen tot de beoordeling van optopmogelijkheden en alle beschikbare informatie en lessons learned te ontsluiten: juridisch planologisch, bouwkundig en praktisch.

Bestuurlijk ambassadeurs benoemen

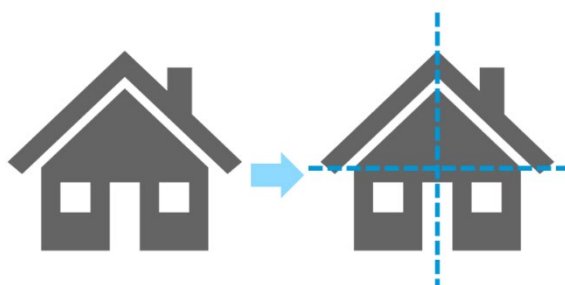
Het is belangrijk aandacht te geven aan de benodigde cultuuromslag in het bouwen. Bij corporatie- en gemeentebestuurders leeft soms de opvatting dat optoppen leidt tot suboptimale en inferieure producten met een slechte uitstraling waar we over tien jaar spijt van hebben. Echter optoppen is juist kiezen voor meer woningen binnen bestaand ruimtebeslag mét een kwaliteitsverbetering van bestaande woningcomplexen. Ambassadeurs kunnen een belangrijke rol in spelen om dit gedachtegoed goed voor het vizier van gemeenten en nog minder ervaren woningcorporaties te krijgen. Optoppen is in potentie de nieuwe standaard in combinatie met renoveren of verduurzamen.

In het verlengde van het voorgaande punt kan het expertteam woningbouw, dat landelijk allerlei experts kan verzorgen voor allerlei relevante versnellingsopgaven, wellicht ook het optoppen als focusgebied omarmen. Een nauwe samenwerking met AEDS ligt daarbij voor de hand.

Bijlage A: archetypen van splitsen en optoppen

Woningsplitsen

Figuur A1: Vereenvoudigde weergave archetype



Bron: Stec Groep, 2023

Tabel A1: Kenmerken archetype

Indicator	Toelichting
Procedures en vergunningen 	• Omgevingsvergunning, splitsingsvergunning en/of vergunning tot woonvorming (door kadastrale splitsing). • Kadastrale splitsing (via notaris) is noodzakelijk wanneer woning wordt gesplitst om te verkopen. Er ontstaat dan een zelfstandige woning. Dit is niet noodzakelijk bij verhuur, specifiek bij het realiseren van onzelfstandige woningen. Dan is alleen bouwkundige splitsing voldoende. • Toestemming vragen aan hypotheekverstrekker. • Bouwkundig onderzoek. • Wanneer relevant: toestemming vragen bij mede-eigenaar over aanpassingen van gemeenschappelijke delen van de woning (denk aan fundering of draagmuur).
Gemeentelijk beleid 	• Intensiveren is de norm. • Differentiatie naar gebieden (buurten of wijken) mogelijk: waar wel en waar niet toegestaan? • Mogelijk huisvestingsverordening van toepassing omtrent splitsen.
Bouwtechnische mogelijkheden 	• Bouwkundige splitsing: verticaal of horizontaal. • Minder strenge bouwkundige eisen bij onzelfstandige woningen in vergelijking met zelfstandige woningen. • Bij bouwkundig splitsen (eisen bij voor (on)zelfstandige woningen): vluchtvoorzieningen, brand- en rookmelders, brandscheidingen, geluidswering. • Extra eisen bij zelfstandige woningen (kadastraal splitsen): eigen badkamer, toilet, keuken, voordeur en huisnummer.
Welstand 	• Voor aanpassingen aan de gevel aan de straatkant is toestemming van de welstandscommissie nodig. Aanpassingen aan de gevel van de woning aan de achterkant zijn veelal vergunningsvrij. • Inpandig aanpassing indifferente waarden bij monumenten is toegestaan (o.a. doorbreken wanden of plaatsen van nieuwe wanden/ (sanitaire)voorzieningen).
Typologie woningen 	• Appartementen, studio's of (studenten)kamers. • Zelfstandige of onzelfstandige woningen. • Risico is waardedaling van de woning.
Leefbaarheid 	• Splitsing naar veel woningen kan druk voor omwonenden opleveren (overlast). • Intensivering impact op leefbaarheid en openbare ruimte. • Parkeren vaak een probleem (binnenstedelijk).

Bron: Stec Groep, 2022. Gebaseerd op: Rapport 'Beter benutten bestaande woningbouw' 2021 van Platform31.

Paspoort verticaal splitsen

IMPRESSIE:



NAAM: Voorbeelden onder andere te vinden in Maastricht, Bergeijk en Amsterdam. Ook in vele andere Nederlandse gemeenten.

BOUWER / ARCHITECT: n.v.t.

JAAR OPLEVERING: n.v.t.

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: n.v.t.

CONSTRUCTIE: n.v.t.

PROGRAMMA: Splitsen in etages

TOELICHTING PROJECT:

Verticaal splitsen is één van de manieren om een woning bouwkundig te splitsen. Bij verticaal splitsing wordt gebruik gemaakt van de verdiepingen waaruit het pand bestaat. Verticaal splitsen komt voor in (hoog)stedelijke gebieden of centrumgebieden, vaak bij panden met meer dan twee verdiepingen. Bij zo'n splitsing wordt bouwkundig en ook vaak beleidsmatig onderscheid gemaakt tussen onzelfstandige en zelfstandige wooneenheden. Onzelfstandige wooneenheden (denk aan studentenkamers) hoeven aan minder bouwkundige eisen te voldoen dan zelfstandige eenheden. Verticaal splitsen in eengezinswoningen kan ook voorkomen. Let wel, bij zelfstandige eenheden is een kadastrale splitsing noodzakelijk. Dan is een eigen voordeur als entree naar de woning vereist, net als een eigen huisnummer en sanitaire voorzieningen.

Bron: Afbeelding Jan architectuur & gemeenten Maastricht, Amsterdam en Bergeijk.

Paspoort horizontaal splitsen

IMPRESSIE:



NAAM: Wechterholt 4, 4a en 4b, Wijhe

BOUWER / ARCHITECT: Onbekend

JAAR OPLEVERING: Onbekend

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen, agrarisch

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW:

CONSTRUCTIE: n.v.t.

PROGRAMMA: Voor- en achterhuis en bijgebouw zijn gesplitst naar 3 zelfstandige woningen.

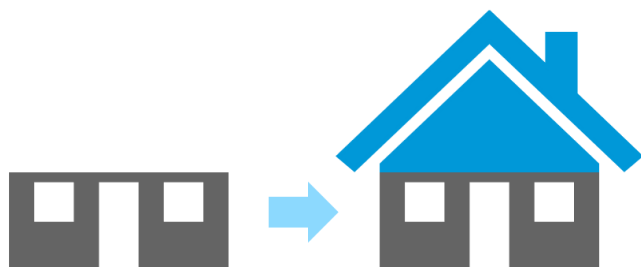
TOELICHTING PROJECT:

Het omkatten van agrarisch vastgoed naar andere functies is aan de orde van de dag door de lopende stikstofdiscussie. Verschillende eigenaren hebben hier al op voorgesorteerd waaronder in Salland, provincie Overijssel. Zo is een boerderij met aangesloten bijgebouw gesplitst naar drie zelfstandige woningen. Het voorhuis heeft een woonoppervlak van circa 200 m², het achterhuis circa 165 m² en het voormalige bijgebouw zo'n 155 m². De vraagprijs van de woningen op Wechterholt ligt tussen € 500.000 en € 600.000 kosten koper. Het splitsen van woningen in het buitengebied is naast de functieverandering ook interessant doordat woonplekken vrijgespeeld worden voor doelgroepen die nu uit (kleinere) kernen vertrekken, zoals jonge gezinnen, of juist terug willen migreren zoals starters.

Bron: Afbeelding en informatie Funda.nl (peildatum 1 november 2022).

Optoppen grondgebonden woning

Figuur A2: Vereenvoudigde weergave archetype



Bron: Stec Groep, 2022.

Tabel A2: Kenmerken archetype

Indicator	Toelichting
Procedures en vergunningen 	• Omgevingsvergunning nodig. Mogelijk bestemmingsplanwijziging nodig bij aan- en opbouwrestricties. • Bouwkundig onderzoek (constructie, fundering etc.) belangrijk om draagkracht bestaande bebouwing te toetsen. • Wanneer relevant: toestemming vragen bij mede-eigenaar over aanpassingen van gemeenschappelijke delen van de woning (denk aan fundering of draagmuur).
Gemeentelijk beleid 	• Intensiveren is de norm. • Aandacht voor duurzaamheid. • Voorkeur voor (her)gebruik boven nieuwbouw. • Mogelijk huisvestingsverordening van toepassing omtrent splitsen.
Bouwtechnische mogelijkheden 	• Bestaande woning uitbreiden of volledige woning op tweede maaiveld plaatsen. • Bij voorkeur mogelijkheid voor verplaatsing of verwijderen van opgetopte delen zodat teruggegaan kan worden naar de oorspronkelijke staat (reversibiliteit).
Welstand 	• Voor aanpassingen aan de gevel (straatkant) is toestemming van de welstandscommissie nodig. • Optopping is contrasterend met bestaande bouw (oud-nieuw) of heeft juist een natuurlijk verloop (oud – vergelijkbaar met oud). • Lichte constructies (o.b.v. houtskeletbouw of staal).
Typologie woningen 	• Uitbreiden bestaande woning komt woonkwaliteit tegemoet en schept mogelijkheden voor splitsen in volgend stadium. • Gewenst is flexibele, aanpasbare indeling.
Leefbaarheid 	• Buitenruimte inpandig realiseren bij woning op tweede maaiveld of met een balkon of dakterras.

Bron: Stec Groep, 2022.

Paspoort Diepenbrocklaan, Rotterdam

IMPRESSIE:



NAAM: Diepenbrocklaan, Rotterdam
BOUWER / ARCHITECT: Onbekend
JAAR OPLEVERING: Onbekend
FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Onbekend
OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: Onbekend
CONSTRUCTIE: Onbekend
PROGRAMMA: Uitbreiding bestaande woning

TOELICHTING PROJECT:

Als je door de Diepenbrocklaan in Rotterdam loopt, zie je vooral woningen met kap. Je kunt je bijna niet meer voorstellen hoe de straat eruit zag zonder deze puntaken. De rijwoningen met platte daken zijn bijna geheel uit het straatbeeld verdwenen, terwijl dit toch het oorspronkelijke ontwerp was. Deze vorm van optoppen behelst een uitbreiding van de bestaande woning met een extra verdieping. Direct gezien levert dit dus geen extra woning op. Toch is het interessant aandacht te schenken aan deze vorm. Deze uitbreiding van de bestaande woning levert meer woonruimte op. Indirect zijn hierdoor meer woningen geschikt te maken voor splitsing. Bij splitsen is voldoende woonruimte namelijk van belang om de woonkwaliteit van eigenaar bewoners en huurders te behouden.

Bron: Afbeelding website Joost de Vree.

Paspoort Lighthouses, Groningen

IMPRESSIE:



NAAM: Rabenhauptstraat 21 en 21 a t/m c, Groningen
BOUWER / ARCHITECT: DAAD architecten
JAAR OPLEVERING: 2005
FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen
OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: n.v.t.
CONSTRUCTIE: Prefab, lichte constructie.
PROGRAMMA: Volledige woning op tweede maaiveld.

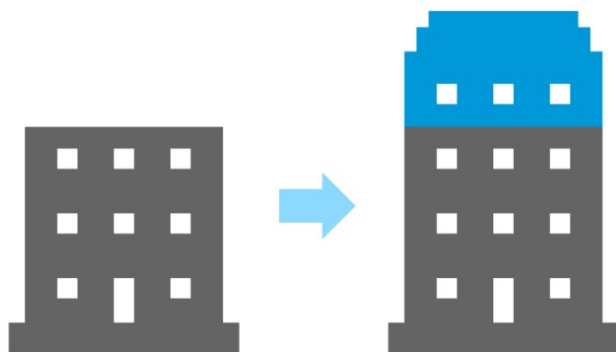
TOELICHTING PROJECT:

De Rabenhauptstraat in Groningen kent sinds 2005 vier lighthouses. Een lighthouse is een lichte geprefabriceerde woning die bovenop een bestaand dak geplaatst wordt. Het is een solitaire woning en bestaat uit drie woonlagen met in totaal een netto vloeroppervlak van circa 41 m² (bruto 53 m²). De draagkracht van de bestaande bouw bepaalt, net als bij andere optopprojecten, de mogelijkheid voor een plaatsing van een lighthouse. DAAD architecten heeft het product ontwikkeld om inbreiding mogelijk te maken op nog onbenut dakpotentieel in Nederland. Kenmerkend aan een lighthouse is de situering van de buitenruimte tussen de oude en nieuwe bebouwing. Daarnaast zijn de lighthouses toekomstbestendig omdat ze verplaatst kunnen worden. Aanpassingen worden zo ongedaan gemaakt waardoor de bebouwing teruggebracht kan worden naar de oorspronkelijke staat (reversibiliteit). Ook kan de lighthouse na verplaatsing hergebruikt worden of duurzaam worden afgebroken.

Bron: Website Staat in Groningen (Architectuur in Stad) & Website DAAD architecten b.v.

Optoppen complexen

Figuur A3: Vereenvoudigde weergave archetype



Bron: Stec Groep, 2022.

Tabel A1: Kenmerken archetype

Indicator	Toelichting
Procedures en vergunningen 	• Omgevingsvergunning nodig. Mogelijk bestemmingsplanwijziging nodig bij aan- en opbouwrestricties. • Bouwkundig onderzoek (constructie, fundering etc.) belangrijk om draagkracht bestaande bebouwing te toetsen. • Mogelijk noodzakelijk: splitsingsacte VvE aanpassen of opnieuw opstellen.
Gemeentelijk beleid 	• Intensiveren is de norm. • Aandacht voor duurzaamheid. • Voorkeur voor (her)gebruik boven nieuwbouw. • Bij erfpacht: gemeente kan erfpachtcanon aanpassen. • Mogelijk huisvestingsverordening van toepassing omtrent splitsen.
Bouwtechnische mogelijkheden 	• (Vrijwel) volledige dakoppervlak van bestaande bouw doorzetten. • Massa alleen mogelijk bij toevoeging van meerdere verdiepingen of doorzetten van optopping over verschillende naastgelegen gebouwen. • Vooral toepasbaar op bestaande woongebouwen, zoals portiekflats en boven-benedenwoningen met plat dak. • Lichte constructies (o.a. houtskeletbouw of staal). • Vaak versteviging fundering nodig.
Welstand 	• Voor aanpassingen aan de gevel (straatkant) is toestemming van de welstandscommissie nodig. • Optopping is contrasterend met bestaande bouw (oud-nieuw) of heeft juist een natuurlijk verloop (oud – vergelijkbaar met oud).
Typologie woningen 	• Vooral appartementen en studio's. • Doortrekken range prijssegmenten uit bestaande bouw. Of kiezen voor woningdifferentiatie met specifieke segmenten (betaalbaar versus lofts/penthouses).
Leefbaarheid 	• (Gedeeltelijke) herhuisvesting van bewoners of aanbouw terwijl woningen bewoond blijven. • Toevoegen van veel woningen kan druk voor omwonenden opleveren (overlast). • Intensivering impact op leefbaarheid en openbare ruimte. • Parkeren vaak een probleem (binnenstedelijk).

Bron: Stec Groep, 2022.

Paspoort OBENAUF, Wenen

IMPRESSIE:



NAAM: Große Sperlgasse 18, Wenen

BOUWER / ARCHITECT: OBENAUF / ROOM8 Architects

JAAR OPLEVERING: 2013

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: circa 120 m²

CONSTRUCTIE: Hout

PROGRAMMA: 3 gezinswoningen

TOELICHTING PROJECT:

In Wenen is optoppen al jaren een begrip en zijn al vele woningen in de stad gerealiseerd. Alleen al bouwver OBENAUF heeft tientallen projecten op zijn naam staan, waaronder de opbouw van Große Sperlgasse 18. Verschillende (historische) panden zijn doormiddel van hout- of staalconstructies opgetopt. OBENAUF heeft ook een eigen methode ontwikkeld waarin een hybride houten- en stalenconstructie gebruikt wordt voor de dakuitbreidingen. In de projecten van OBENAUF gaat het veelal om toevoegingen van 1 tot 15 woningen in het dure segment.

Bron: Website OBENAUF.

Paspoort Pilot Franz-Schmidt-Straße 11-17, Berlijn

IMPRESSIE:



NAAM: Franz-Schmidt-Straße 11-17, 13125 Berlijn-Buch

BOUWER / ARCHITECT:

JAAR OPLEVERING: 2022

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW:

CONSTRUCTIE: Ecologisch hybride houtconstructie

PROGRAMMA: Optopping van 22 woningen in 3 verdiepingen bovenop bestaande flat van 5 verdiepingen.

TOELICHTING PROJECT:

Woningcorporatie Howoge ziet de potentie van optoppen, specifiek op flats uitgevoerd in 'plattenbau'. Deze bouwwijze is door de architect Martin Wagner in Duitsland tussen 1926 en 1930 ontwikkeld. Plattenbouw bestaat uit grote betonnen platen van een verdieping hoog die in elkaar geklikt worden. De meest standaard vorm is het type WBS 70/11 en kenmerkend in de architectuur van voormalig DDR. In totaal is er meer dan 320.000 vierkante meter aan onbenut dakoppervlak op de flats van Howoge in Berlijn. Onderzocht is dat niet op elke locatie daktoevoegingen passend zijn. Dit komt onder andere door het type gebouw en andere stedenbouwkundige kenmerken. Met twee pilotprojecten is de technische en economische haalbaarheid van het plan getest. Net als in Nederland heeft Duitsland te maken met een toenemende woningvraag tegenover stijgende grondprijzen, teruglopend aantal bouwlocaties en grondstoffenschaarste. De Franz-Schmidt-Straße 11-17 is één van de pilotprojecten. In oktober 2022 zijn 22 woningen gerealiseerd in drie nieuwe verdiepingen. De tweede pilot is op de Seefelder Strasse 34-46 in Berlin-Hohenschönhausen (oplevering november 2022). Deze flat van 6 verdiepingen is opgetopt met 2 verdiepingen, bestaande uit 28 woningen. De dakuitbreidingen zijn met houtconstructies uitgevoerd. Ook hier zijn duurzaamheidsoverwegingen en het lichtgewicht redenen geweest om voor een houtconstructie te kiezen. Wel diende eerst de gewichtsbelasting beter te verdeeld worden. Hiervoor zijn in de kelders van de flats vloerplaten van 20 tot 25 centimeter bevestigd aan de bestaande vloer. Ook zijn er liften geplaatst. De aanbouw is gedaan terwijl het pand bewoond bleef. De bouw begon eind 2020/begin 2021 (in totaal circa 1,5 tot 2 jaar). De helft van de nieuw gebouwde woningen zijn gesubsidieerd en worden verhuurd met een huurprijs van circa € 8,20/m² (Buch) en € 6,50/m² (Hohenschönhausen). Bouwtechnisch gezien zouden er meer verdiepingen gerealiseerd kunnen worden bovenop beide flats. Maar de 'hoogbouw grens' zou dan overschreden worden wat tot aanzienlijke brandveiligheidseisen (en dus kosten) leidt. De resultaten van de pilot gaan gedeeld worden met andere Rijkswoningcorporaties.

Bron: Website HOWOGE & Website IZ.

Paspoort Aanpak Nederlandse portiekflats door SUM (TU Delft)

IMPRESSIE:



NAAM: Symbiotic Urban Movement (SUM)

BOUWER / ARCHITECT: Studententeam TU Delft

JAAR OPLEVERING: Onbekend

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: n.v.t.

CONSTRUCTIE: Optopping die tegelijkertijd fungeert als batterij en het gebouw voedt met zonne-energie en regenwater.

PROGRAMMA: Optopping en gevelisolatie (met leidingwerk). In de plint gemeenschappelijke en publieke voorzieningen.

TOELICHTING PROJECT:

SUM (Symbiotic Urban Movement) bestaat uit een studententeam van de Technische Universiteit Delft en heeft een plan bedacht om de 847.000 portiekflats in Nederland te verduurzamen en op te toppen. In de aanpak wordt aandacht besteed aan het toevoegen van woningen alsook energie-efficiëntie en circulariteit. De flats, veelal uit de wederopbouwperiode, behoren nu nog tot de verouderde woningvoorraad in Nederland en zijn grootgebruikers van energie. Met de aanpak van SUM kunnen de portiekflats toekomstbestendig gemaakt worden zonder dat daar sloop bij komt kijken. SUM heeft een prototype ontwikkeld die in The Green Village in Delft staat.

Bron: Platform31, 2021. Rapport 'Beter benutten bestaande woningbouw' & Website SUM.

Paspoort Molenwijk-Noord (Schalkwijk), Haarlem

IMPRESSIE:



NAAM: Schalkwijk verbindt!

BOUWER / ARCHITECT: Vast Architecten

JAAR OPLEVERING: Onbekend

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Wonen

OPPERVLAKTE BESTAANDE WIJK: Circa 30 hectare

CONSTRUCTIE: Onbekend

PROGRAMMA: Van naoorlogse woonwijk op 'maat van de auto' met focus op functiescheiding naar woonwijk 'op maat van de mens'.

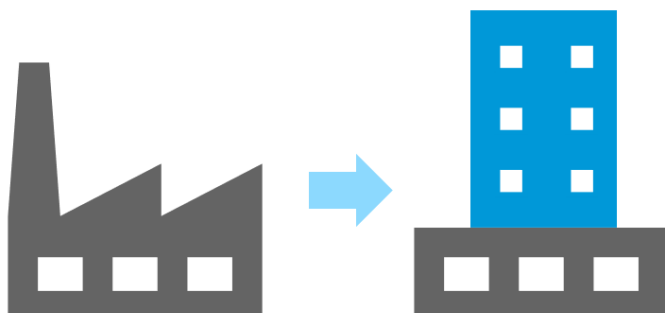
TOELICHTING PROJECT:

Schalkwijk verbindt! Is één van de inzendingen van Panorama Lokaal in 2020. Schalkwijk is een woonwijk uit de jaren '60 en '70 en wordt gekenmerkt door een hoog aandeel sociale huur. In totaal zijn er 15.655 woningen waarvan circa 9.500 appartementen. De initiatiefnemers van Schalkwijk Verbindt! Focussen op het behoud en vooral hergebruik van het bestaande. Complexen worden aangepakt door gevelvernieuwing en functiewijziging van dode plinten (van bergingen naar woningen of voorzieningen). Daarnaast hebben veel van deze complexen een plat dak die bij vernieuwing opgetopt worden en een extra vernieuwing (kunnen) krijgen.

Bron: Platform31, 2021. Rapport 'Beter benutten bestaande woningbouw', Projectplan 'Schalkwijk verbindt!' & Website Vast Architecten.

Optoppen bestaande bouw met geheel complex

Figuur A4: Vereenvoudigde weergave archetype



Bron: Stec Groep 2022.

Tabel A2: Kenmerken archetype

Indicator	Toelichting
Procedures en vergunningen 	• Omgevingsvergunning nodig. Mogelijk bestemmingsplanwijziging nodig bij aan- en opbouwrestricties. • Bouwkundig onderzoek (constructie, fundering etc.) belangrijk om draagkracht bestaande bebouwing te toetsen.
Gemeentelijk beleid 	• Intensiveren is de norm. • Aandacht voor duurzaamheid. • Voorkeur voor (her)gebruik boven nieuwbouw. • Mogelijk huisvestingsverordening van toepassing omtrent splitsen.
Bouwtechnische mogelijkheden 	• (Vrijwel) volledige dakoppervlak van bestaande bouw doorzetten. • Massa mogelijk door omvang dakoppervlak volledig te benutten of verschillende verdiepingen te realiseren. • Vooral toepasbaar bij gebouwen zoals (leegstaand) industrieel of commercieel vastgoed met groot grondplan en voldoende draagkracht.
Welstand 	• Voor aanpassingen aan de gevel (straatkant) is toestemming van de welstandscommissie nodig. • Herkenbaarheid en behoud van bestaand erfgoed. • Optopping is contrasterend met bestaande bouw (oud-nieuw) of heeft juist een natuurlijk verloop (oud – vergelijkbaar met oud). • Lichte constructies (o.b.v. houtskeletbouw of staal) • Mogelijk bij rijksmonumenten gemeentelijke monumentencommissie en Rijksdienst Cultureel Erfgoed betrokken.
Typologie woningen 	• Gewenst is flexibele, aanpasbare indeling. • Verschillende woning typologieën en plattegronden. • Bestemd voor verschillende doelgroepen (leeftijd, inkomen etc.).
Leefbaarheid 	• Buitenruimte bewoners en parkeren inpandig realiseren. • Openbare ruimte aanpassen naar aantal inwoners. • Aandacht voor parkeren en piekbelasting infrastructuur nodig (b.v. parkeren onder maaiveld realiseren).

Bron: Stec Groep, 2022.

Paspoort Fenix 1 (Katendrecht), Rotterdam

IMPRESSIE:



NAAM: Fenix 1

BOUWER / ARCHITECT: Heijmans Vastgoed / Mei Architecten

JAAR OPLEVERING: 2019

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Voormalige overslagloods uit 1922.

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: 140 meter lang, 40 meter diep en 2 verdiepingen met 6 meter vrije hoogte.

CONSTRUCTIE: Staal (tafelconstructie dwars door bestaand pand)

PROGRAMMA: Optopping van 9 lagen:

- 212 appartementen (78 huur en 134 koop)
- Culturele voorzieningen en horeca
- 225 parkeerplaatsen

TOELICHTING PROJECT:

De geschiedenis van de San Francisco Loods gaat terug naar de groei van de Holland Amerika Lijn in de jaren twintig van de vorige eeuw. De voormalige overslagloods aan de Rijnhaven is gereconstrueerd naar het originele ontwerp uit 1922 van de architect de heer C.N. van Goor. De nieuwe verschijningsvorm van de loods, inclusief optopping, is in 2019 opgeleverd en wordt sindsdien Fenix I genoemd. Het project kent een looptijd van zes jaar en besloeg de periode 2013 tot en met 2019. Fenix I heeft een oppervlakte van 45.000 m². Bouwer was Heijmans Vastgoed en heeft het project opgepakt samen met Mei Architecten. Fenix I is kenmerkend voor het archetype omdat het gehele dakoppervlakte van de loods gebruikt is voor de optopping van negen lagen. Ervaren belemmeringen bij het project zijn moeizame verkoop bij oplevering en problemen met de fundering.

Bron: Website Mei Architecten.

Paspoort De Karel Doorman, Rotterdam

IMPRESSIE:



NAAM: De Karel Doorman

BOUWER / ARCHITECT: Van Wijnen / Ibelings van Tilburg architecten

JAAR OPLEVERING: 2012

FUNCTIES BESTAANDE BOUW: Voormalig winkelgebouw Ter Meulen.

OPPERVLAKTE GRONDPLAN BESTAANDE BOUW: Onbekend.

CONSTRUCTIE: Op kolommen en fundering bestaande bouw.

PROGRAMMA: Optopping van 7 lagen met daarboven twee torens van elk 9 en 7 verdiepingen, bestaande uit:

- 114 woningen
- 115 parkeerplaatsen

Bovenop het monument uit 1948 dat kenmerkend is voor de wederopbouwperiode is een 70 meter hoog woongebouw gerealiseerd. Het monument is het voormalige Ter Meulen winkelgebouw in het centrum van Rotterdam. Voor het optoppen zijn twee verdiepingen verwijderd om terug te gaan naar het oorspronkelijke ontwerp uit 1951. Het nieuw toegevoegde woongebouw bestaat voornamelijk uit glas. De basis bestaat uit zeven verdiepingen en bevat daarboven nog eens twee torens. De westelijke toren bestaat uit negen verdiepingen en de oostelijke zeven verdiepingen. Tussen de twee torens is een beschutte daktuin gerealiseerd voor de bewoners. In 2006 ging het project van start, maar kwam vervolgens stil te liggen door een constructiefout in de vloeren en fundering. In 2010 is de bouw hervat en is De Karel Doorman in 2012 opgeleverd. Met behoud van het Ter Meulen-gebouw is de afvoer van 15.000 ton beton voorkomen (hergebruik). De optopping bestaat uit een lichte constructie met recyclebare materialen wat bij afbraak in de toekomst voor weinig milieubelasting zorgt. Ook kenmerkend aan het gebouw is de flexibele indeling van appartementen. Splitsing of samenvoeging van appartementen is daarmee eenvoudig te realiseren wat het gebouw een toekomstbestendig karakter geeft.

Bron: Website Ibelings van Tilburg architecten & website Architectenweb.

Bijlage B: Eerste verkenning van acties en maatregelen naar publieke en private betrokkenen

Deze bijlage is een verkenning van acties en maatregelen die genomen (kunnen) worden in het kader van het stimuleren van optoppen en woningsplitsen waar dat wenselijk is. Enerzijds wordt gekeken naar wat woningmarktmarktpartijen (woningcorporaties, beleggers, particuliere eigenaren en bouwers/conceptontwikkelaars) al doen en al kunnen doen om optoppen en woningsplitsen (waar wenselijk meer) tot uitvoering te brengen. Anderzijds wordt verkend hoe overheidspartijen (gemeenten, provincies en het Rijk) optoppen en woningsplitsen (waar wenselijk) kunnen stimuleren en wat zij kunnen doen om bestaande belemmeringen en knelpunten op te lossen.

We onderscheiden acties en maatregelen voor en door woningmarktpartijen, zoals bouwers, ontwikkelaars en woningcorporaties (paragraaf 1 tot en met 4) en daarnaast acties en maatregelen door overheden: eerst door gemeenten en provincies (paragraaf 5 en 6) en daarna door het Rijk (paragraaf 7).

Dit bijlage vormt een eerste startpunt voor het denken in oplossingsrichtingen, en moet niet worden beschouwd als een complete weergave van oplossingen.

Onder woningcorporaties is er groeiend interesse in optoppen, zij vormen de sleutel om massa te maken bij optoppen

Woningcorporaties zijn de laatste jaren meer geïnteresseerd geraakt in optoppen. Toch zijn er ook nog maar een beperkt aantal woningcorporaties actief met de uitvoering van optopprojecten. De groeiende interesse ligt met name in het vergroten van de woningvoorraad met dezelfde hoeveelheid complexen. Vooroplopers werken met concepten om voor meerdere complexen te komen tot een gestandaardiseerde oplossing. Woningcorporaties lopen er tegenaan dat erop dit moment nog onvoldoende uitgevoerde gestandaardiseerde optop-aanpakken en optopconcepten zijn. Er is veel behoefte om te kunnen zien hoe men het optoppen kan toe passen in de eigen complexen. We achten het zeer kansrijk dat deze voorbeelden van gestandaardiseerde optoppers veel leerervaringen voor andere corporaties met zich meebrengen.

In 2022 is Koepelorganisatie Aedes gestart met een werkgroep van corporaties om gezamenlijk te komen tot kennisuitwisseling en versnelling van het optoppen. Deelnemende corporaties zijn geïnteresseerd in goede pilots, maar ook in het streven naar massa maken van het optoppen, en de schaalvoordelen die hierdoor ontstaan.

Voor woningcorporaties speelt woningsplitsen over het algemeen een minder grote rol en is er ook minder interesse. In steden zijn woningen in de corporatie-voorraad immers over het algemeen niet van dien omvang dat (bouwkundige) splitsen van meerwaarde is. Wel zijn bijvoorbeeld bepaalde woningtypen zoals maisonnettes soms verouderd en minder geliefd en wordt in dit type woning vaker gewerkt met een huurcontract waarin meerdere zelfstandige huurders samen wonen en bijvoorbeeld een deel van de voorzieningen delen. Een voorbeeld van een dergelijk contract is een Friendscontract, als vorm van een meervoudige verhuring, of een gezamenlijke verhuring. We laten deze verhuurvormen verder buiten beschouwing omdat we ons richten op het ontstaan van nieuwe zelfstandige woningen als gevolg van optoppen of splitsen.

In een landelijke omgeving is bouwkundig splitsen voor woningcorporaties interessanter en is er ook meer ervaring mee. De woningen zijn in eerste aanleg relatief groot, en worden vaker onderbenut. Het splitsen van een corporatiewoning in meerdere zelfstandige eenheden maakt de woningvoorraad voor starters en woonurgenden in dorpen groter, en draagt daarom bij aan de behoefte aan kleine en betaalbare woonproducten die in de huidige marktomstandigheden in de nieuwbouw moeilijk te realiseren zijn.

Sinds halverwege 2022 (met de toenemende problemen bij het ontwikkelen van nieuwbouwprojecten gericht op particuliere koopwoningen) neemt de interesse in optoppen onder corporaties rap toe. Reden hiervoor is dat binnenstedelijk en onafhankelijk van (soms stagnerende) gebiedsontwikkelingsprocessen woningen kunnen worden toegevoegd op plekken waar corporaties ze nodig hebben. Men kan daarin een meer onafhankelijke koers varen, onafhankelijk van de grondposities van anderen.

Succesvol optoppen van corporatiebezit vraagt om een top-down benadering

Uit de kwantitatieve analyse (hoofdstuk 2) komt een grote potentie van optoppen naar voren. Ook met conservatieve aannamen is toevoeging van honderdduizend woningen mogelijk door een beter gebruik van optoppen. Om de potentie te verzilveren is het belangrijk dat woningcorporaties in positie gebracht worden om met name met het optoppen van woningen aan de slag te gaan. Het Rijk, provincies, gemeenten spelen een belangrijke rol om woningcorporaties hiertoe te stimuleren.

Meerdere gesproken partijen pleiten voor een top-down benadering om handen en voeten te geven aan optoppen van corporatiebezit. Vanaf hogere bestuurslagen moeten mechanismes in werking worden gezet, om van optoppen een meer gangbare praktijk te maken. Optoppen maakt nu nog te weinig onderdeel uit van de visie van corporaties. Belangrijk is de wil hebben en het lef tonen om een pionier te zijn.

‘Bij corporaties moet de visie van hoger af geventileerd worden. Dan voelen mensen dat ze draagvlak hebben om keuzes te maken die daar naartoe bewegen. Als het van onderaf of vanuit de markt komt voelt men dat het uitgelegd moet worden naar boven. De corporatie moet iemand in dienst hebben die het interessant vindt en de integrale meerwaarde ziet, en die invloed kan uitoefenen op zowel de onderste en bovenste lagen van de organisatie. Overtuigingskracht is een voorwaarde om dit soort relatief nieuwe invalshoeken, en het net buiten de lijntjes kleuren, tot een succes te maken.’ ~ vertegenwoordiger van conceptontwikkelaar

Financiële baat, verduurzaming en toegankelijkheid vergroot het draagvlak onder bewoners

Experts signaleren dat het draagvlak voor optoppen onder bestaande bewoners toeneemt als zij zelf ook voordelen ondervinden van de ontwikkeling. Bijvoorbeeld als bestaande woningen ook worden

verduurzaam, de servicekosten omlaag gaan omdat er meer bewoners zijn, of als de toegankelijkheid wordt verbeterd door de toevoeging van een lift.

Het juist benaderen en goed meenemen van bestaande bewoners kan een katalysator zijn voor optoppen. Bestaande bewoners moeten gezien worden als een kans. Op veel plekken is de wens voor vernieuwing en verbeteringen aan de gebouwde omgeving groot. Er is op veel plekken juist behoefte aan meer mensen en meer reuring. Jongeren willen uit huis, maar toch in de eigen buurt kunnen blijven wonen. Ouderen hebben behoefte aan een levensloopbestendig appartement, maar willen niet weg uit de buurt.

‘Bewoners zitten niet te wachten op ‘verdichting van de buurt’. Als je echter antwoord kan geven op echte vragen die spelen denk ik dat het door bewoners juist als heel waardevol wordt gezien. Als een corporatie bijvoorbeeld garandeert dat mensen terug mogen komen heb je al een heel ander gesprek met de buurt. Zelfs wanneer woningen weggehaald worden.’ ~ Vertegenwoordiger van kennispartij

Versnelling in bouwwerkzaamheden kan de overlast voor bestaande bewoners drastisch verlagen. In combinatie met voordelen op financieel vlak, op het gebied van verduurzaming en/of toegankelijkheid van de woning kan verminderde overlast door werkzaamheden zorgen voor meer draagvlak.

Omwonenden vroegtijdig meenemen in het proces

Door optoppen kan de samenstelling van een buurt veranderen. Hierdoor bestaat de kans op bezwaar door bestaande bewoners en omwonenden. Voor succes is het van cruciaal belang om bewoners vroegtijdig mee te nemen in het proces.

Een goed participatieplan is belangrijk, en zou eigenlijk een voorwaarde moeten zijn voor het verlenen van een omgevingsvergunning. De aanvrager wordt dan verplicht na te denken hoe omwonenden actief worden betrokken bij de plannen. Een helder protocol over hoe om te gaan met eventuele overlastsituaties en een duidelijk aanspreekpunt of contactpersoon kunnen positief bijdragen aan het creëren van draagvlak.

‘Bij de eerste woningen zijn inloophmomenten georganiseerd voor omwonenden. Het doel was om hen te betrekken bij het proces. De bezorgdheid was vooral: wie komt er naast mij wonen? Ook waren er constructieve vragen: waarom niet hard-splitsen in een boven- en benedenwoning? Eigenlijk was er vrijwel geen bezorgdheid over het concept woningdelen zelf. Uitleggen dat het niet voor studenten of een noodoplossing voor statushouders was nam de bezorgdheid al snel weg.’ ~ vertegenwoordiger van woningcorporatie

Samen aan de slag met een programmatische aanpak

Samenwerking tussen corporaties, en ook samen met bouwers- en conceptontwikkelaars om te komen tot goede gestandaardiseerde concepten en uitwisseling van kennis en ervaring is wezenlijk om de ontwikkeling van het optoppen te bevorderen. Bij veel experts wordt de meerwaarde van een programmatische aanpak met Rijksbetrokkenheid bepleit.

Beleggers vormen een secundaire doelgroep voor beleid gericht op optoppen

Onder (particuliere en institutionele) beleggers is de interesse in optoppen nochtans relatief beperkt. Gemiddeld genomen zijn er verschillen tussen deze groepen beleggers voor wat betreft aard en omvang van de portefeuille, en hoe geïnteresseerd en/of bereid men is om te komen tot woningoptoppen en woningsplitsing.

Institutionele beleggers beschikken slechts beperkt over geschikt bezit voor optoppen

Institutionele beleggers hebben over het algemeen complexen van meergezinswoningen die nieuwer zijn, dan de complexen in eigendom van woningcorporaties en van particuliere beleggers. Het wat oudere bezit

in institutionele woningportefeuilles bestaat overwegend uit eengezinswoningen⁷. Dat betekent dat beleggers wat minder direct gedreven zijn om te komen tot optoppen. Voor zover bekend zijn er nog geen concrete optopprojecten door (institutionele) beleggers geweest. Mogelijk neemt de interesse hierin overigens wel toe. Vooral omdat in veel portefeuilles van institutionele beleggers verduurzaming nu en de komende jaren veel aandacht krijgt. Het combineren van verduurzamen en optoppen/aanplanken om zo ook de algehele uitstraling van complexen te verbeteren is in dat opzicht aantrekkelijk en kansrijk, ook vanuit rendementsperspectief.

We signaleren dat institutionele beleggers baat kunnen hebben bij het van overheidswege stimuleren van optoppen door woningcorporaties, zodat de aanwezige optoppotentie ook benut gaat worden wanneer complexen verduurzaamd worden. We raden aan deze doelgroep slechts secundair mee te nemen in de beleidsinspanningen van het Rijk, omdat het een minder dikke stroom in woningaantallen zal zijn, dan bij woningcorporaties.

Particuliere beleggers zullen gemiddeld genomen meer inzetten op woningsplitsen

Particuliere beleggers beschikken relatief vaker over ouder bezit dat zich leent voor optoppen en splitsen. Het zal daarbij overwegend over maatwerkarrangementen gaan. In situaties waar sprake is van gespikkeld bezit⁸, zullen particuliere beleggers over het algemeen waarschijnlijk niet de initiator zijn van optoptrajecten, omdat het proces om tot optoppen te komen in een VvE vaak ingewikkeld zal zijn.

De interesse in splitsen (van grondgebonden woningen) is bij particuliere beleggers over het algemeen groot, omdat het verdienvermogen van het object hierdoor omhoog gaat. Splitsingsoperaties kunnen zeer rendabel zijn. Met het tegengaan van verkamering (op grond van gemeentelijk beleid) zoals dat in veel (grotere) gemeenten plaatsvindt, zal de interesse in splitsen toenemen. Belangrijk is dat de eisen die gemeenten aan pand en locatie stellen en de manier waarop de splitsing uitgevoerd dient te worden helder is, zodat kwalitatief hoogwaardige zelfstandige woningen ontstaan.

Optoppen kan voor VvE's in potentie bijdragen aan de financiering van verduurzamingsslag

Onder VvE's is de interesse in optoppen nog beperkt, maar groeiende, in met name de grote steden. Optoppen is aantrekkelijk omdat het – in combinatie met het verduurzamen van het complex- een potentieel verdienmodel met zich meebrengt dat de financiële positie van de VvE verbetert, en daarmee kan bijdragen aan het draagvlak onder de verduurzaming van (verouderde) meergezinscomplexen. Dit thema wordt inmiddels in VvE-koepelorganisaties en VvE-informatiekanalen uitgelicht als een kansrijke ontwikkelrichting. Aandachtspunt is dat de kost voor de baat uitgaat. In veel VvE's hebben de eigenaren een korte termijn perspectief. Relevant in dit verband is ook dat de waarde van verduurzamen en optoppen ook meegenomen moet worden wanneer een individuele woning in het complex wordt verkocht. Hier schort het in de praktijk aan.

De versnipperde uitgangssituatie brengt specifieke aandachtspunten met zich mee. Met het optoppen van een VvE-complex wordt er een verandering aan het gebouw aangebracht. Er worden nieuwe appartementen toegevoegd. Dit betekent dat het wettelijk vereist is dat de splitsingsakte wordt aangepast of opnieuw moet worden opgesteld. Daarvoor is een bepaalde stemverhouding in de VvE-vergadering vereist⁹. Dit brengt een extra organisatorische hobbel met zich mee.

Optoppen kan echter een belangrijke impuls geven aan de verduurzaming van het complex, naast dat er doorstroming mogelijk is binnen het complex (naar bijvoorbeeld een nieuwe levensloopgeschikte woning

⁷ Stec Groep op basis van eigen adviespraktijk en enkele informele gesprekken met institutionele partijen.

⁸ Gespikkeld bezit wil zeggen dat woningen in appartementencomplexen of rijtjeswoningen deels in handen zijn van de woningcorporaties en deels zijn aangekocht door particulieren (beleggers en/of eigenaar-bewoners); particuliere koopwoningen en sociale huurwoningen staan dan dus door elkaar.

⁹ Soms is zelfs medewerking van alle appartementseigenaren, dus 100% van de stemmen, nodig of medewerking met een meerderheid van ten minste vier vijfden van het aantal stemmen plus de instemming van het bestuur, of met een zodanige grotere meerderheid als in de akte van splitsing is bepaald.

in het eigen complex), kunnen de Vv's vanuit een maatschappelijke drijfveer bijdragen aan vermindering van de woningnood.

Ontwikkelaars en bouwers kunnen de markt voor optoppen een boost geven

Het ontwikkelen van gestandaardiseerde optopconcepten is een interessante niche voor bouwers en ontwikkelaars die sterk zijn in conceptueel en productmatig denken. Bestaande succesvolle conceptbouwers gaan echter ook niet zondermeer aan de slag met optoppen. Ook omdat de markt voor generieke conceptbouw groot is, en zo zijn eigen complexiteit kent.

Daar komt bij dat optoppen beschouwd kan worden als een vak apart. Het feit dat een woning dient te worden neergezet boven op een bestaand gebouw, in een veelal stedelijke omgeving vraagt naast conceptdenken ook andere expertise en specifieke producten, zoals expertise over de manier waarop eenheden op bestaande gebouwen geplaatst worden.

Bouwers/conceptontwikkelaars maken telkens de afweging tussen: zoveel mogelijk standaardiseren, en tegelijkertijd in conceptuele zin ook zo flexibel mogelijk zijn. Dit vergt een modulaire denkwijze en aanpak.

'Flexibiliteit is nodig, maar kost ook geld. Als fabrikant moet je dus altijd de afweging maken tussen hoe flexibel je wilt zijn en wat nodig is om een toekomstbestendig en rendabel product te maken.'
Geïnterviewde Bouwcampus

Waar het gaat om splitsen zien we dat naast modulair werken het meer om maatwerk gaat. Particulieren organiseren het splitsen zelf. In grotere steden zijn er daarnaast beleggers/bouwers actief die met een korte doorlooptijd woningen aankopen, splitsen en verkopen/verhuren, dan wel alleen in opdracht splitsen en ontzorgen. Dit segment lijkt snel groeiend en was zeker de afgelopen jaren met snel stijgende woningmarktprijzen zeer lucratief. De planologische kosten voor het splitsen zijn relatief beperkt, de bouwkosten kunnen door gespecialiseerde aannemers licht en gericht uitgevoerd worden, terwijl de opbrengstpotentie om van één grote woning twee of meer kleinere woningen te maken navenant is.

Sleutelrol voor versnelling weggelegd voor modulaire en industriële bouwers

Idealiter verloopt het bouwproces voor optoppen snel en effectief. Hierin ligt een sleutelrol voor modulaire en industriële bouwvormen. De meeste werkzaamheden gebeuren in een fabriek. Als werkzaamheden in relatie tot de bestaande fundering, liften et cetera goed worden afgestemd kan de bouwtijd relatief kort zijn. De bouwtijd op locatie kan teruggebracht worden naar twee weken, terwijl de doorlooptijd in zijn totaliteit circa drie maanden bedraagt. De woningen zelf hoeven op locatie enkel geplaatst en gemonteerd te worden.

Standaardconcepten worden steeds meer als 3D-module ontworpen en in de fabriek gerealiseerd. Dit heeft als voordeel dat de woningen in één keer op het dak gezet kunnen worden, zonder dat er nog gebouwd moet worden. Nadeel is dat 3D bouwen meer materiaal verbruikt dan 2D bouwen, zowel in bescherming en transport, als in het realiseren van een passende optopper.

'Door de optopping al driedimensionaal voor te bereiden is er weinig overlast voor bestaande bewoners. Er hoeft op de locatie zelf weinig te gebeuren. On site kunnen verschillende zaken parallel geschakeld worden, zoals de fundering op dak, eventuele liften en dragers in het trappenhuis. De doorlooptijd van het optoppen bedraagt op locatie ongeveer vier weken. De doorlooptijd van het neerzetten van de units is circa één tot twee weken. al is er dan ook nog een voorbereidende en afbouwende periode nodig ~
Vertegenwoordiger van bouwer/conceptontwikkelaar

Bouwers en conceptontwikkelaars moeten corporaties en VvE's meer bij de hand nemen

Om meer draagvlak onder corporaties en VvE's te realiseren moeten marktpartijen meer initiatief tonen. Nu wordt vaak gewacht tot aanbieders door een opdrachtgever worden benaderd. Door

informatiebijeenkomsten en locatiebezoeken te organiseren kan meer draagvlak worden gecreëerd. Een aantal partijen is hier al mee bezig, en ziet duidelijke effecten.

‘Wij namen leden van een VvE mee naar de fabriek waar onderdelen worden gemaakt en naar een locatie waar het eerder is gedaan. Daar kregen ze verhalen te horen van mensen die in een gerenoveerde flat wonen. Je hebt iemand nodig die een goed verhaal neerzet. Dat spreekt mensen aan. Als je dat niet doet en er gewoon iets op gooit zeggen bestaande bewoners dat het er doorheen is gedrukt terwijl ze er zelf niks aan hebben overgehouden.’ ~ *vertegenwoordiger van bouw- conceptontwikkelaar*

‘Wat één flat laat zien voor ons als bedrijf! Ik kan partijen uitnodigen om te laten zien dat het bestaat, draait en werkt. 80% van de bewoners zal een positief verhaal vertellen. Er zijn natuurlijk altijd zaken die niet goed gaan. Maar daar leren we van. Het wekt hoe dan ook vertrouwen bij partijen.
~*vertegenwoordiger van conceptontwikkelaar*

AANDACHTSPUNTEN OM TE KOMEN TOT STANDAARDISATIE EN MASSA MAKEN IN OPTOPPEN:

- De doorlooptijd, en daarmee het draagvlak voor de ingreep onder huidige bewoners van complexen is wezenlijk. Specifiek ontwikkelde concepten kunnen inmiddels met een doorlooptijd van circa twee tot drie weken op bestaande complexen worden geplaatst en zijn dan als het ware turn key.
- Bouwer/conceptontwikkelaars dienen een meer integrale visie hebben op de toekomstige doelgroep en de wijze waarop modules gerealiseerd worden. Meerwaarde zit in het slim koppelen van eenheden zodat deze geschikt zijn voor verschillende beoogde doelgroepen (starters, ouderen, één- tweekershuishoudens en groter). Zo ontstaan goede productmarktcombinaties in het type optopper en de locatie. Ook stimuleert het een modulaire aanpak, wat de levensduur van eenheden vergroot.
- Optoppen met lichte concepten in staal, of houtbouw (duurzamer) Modulaire houtbouw-units vergroten de technische haalbaarheid van optoppen. Lichte staalframes of houtbouw zijn voor wat betreft gewicht en modulair bouwen het meest praktisch. Houtbouw sluit beter aan bij de duurzaamheidsambities en geeft daarnaast comfort.
- Waar conceptbouw vaak in 2D componenten kan worden aangevoerd, is voor optoppen een 3D werkwijze efficiënter vanwege de korte doorlooptijd op locatie, ondanks het feit dat deze bouwwijze minder meer materiaal gebruik met zich meebrengt in zowel de productie als in transport.
- Ontzorgingstrajecten door bouwbedrijven: bouwbedrijven bieden ontzorgingstrajecten aan particuliere eigenaren aan: kopen de woning aan, splitsen deze, en verkopen één van de twee woningen terug aan de oorspronkelijke eigenaar¹⁰.
- Standaardisatie in producten voor optoppen. Modulaire bouw is passend. De bouwindustrialisatie moet echter industrialiseren dat niet één woning wordt ‘afgemaakt’, maar dat de manier waarop de woning wordt gemaakt wordt gestroomlijnd. Dit is meer een systeembenadering, waarin de beukmaten van woningen eenvoudig kunnen worden aangepast. Die systemische benadering is net iets anders daar waar nu bij conceptbouw veel aandacht voor is.
- Intermediaire fundering. Er is veel behoefte aan een zogenaamde intermediaire fundering (tussengrid). Dit is een fundering op het dak, waardoor de woningen onafhankelijk van de onderliggende beukmaat kunnen worden opgetopt. Dit vergroot de technische en financiële haalbaarheid van optoppen. Partijen proberen nu ook om tot een uniforme ‘tafel’ te komen waar standaardproducten op geplaatst worden. Een prefab oplossing kan dan op die tafel worden gezet, zonder dat een draagconstructie nodig is. Belangrijk aandachtspunt is het ontwikkelen van een uniforme ‘tafel’ op bestaande woningbouwcomplexen waar standaardproducten op geplaatst worden. Een prefab oplossing kan dan op die tafel worden gezet, zonder dat een draagconstructie nodig is.

¹⁰ Voorbeeld van een dergelijk ontwikkelingsconcept: https://www.koopmijnpandinutrecht.nl/over_koopmijnpandinutrecht.php

- In de praktijk komen overwegend één laagsoptopconcepten voor. Modulaire optoppers kunnen in principe makkelijk stapelen, maar dit blijkt in de praktijk complex in verband met de stabiliteit, fundering en omvang van de verticale last. Wanneer concepten makkelijker meerlaags kunnen worden ontwikkeld wordt massa-maken eenvoudiger. Partijen experimenteren hiermee om meer massa te kunnen maken.
- Belangrijk is scherp te krijgen dat gestandaardiseerde optopconcepten er niet eenvormig of 'goedkoop' uit hoeven te zien. Met huidige techniek kan je echter heel veel dezelfde eenheden maken, die er compleet verschillend uit zien.

Gemeenten kunnen initiatieven beter faciliteren door helder speelveld te bieden

We signaleren dat gemeenten de potentie van optoppen en splitsen heel verschillend beoordelen. In grote steden is erin beginsel een positieve visie op optoppen. Enkele steden, zoals bijvoorbeeld Rotterdam en Den Haag zijn actief in het stimuleren van een betere benutting van de bestaande voorraad en het benutten van daken. Het gaat in de praktijk vooral om het optoppen van meergezinswoningen, en het vergroten van het bestaande woonoppervlak in kwetsbare wijken, niet zozeer om splitsen. Achterliggende reden is dat door het vergroten van het woonoppervlak de samenstelling van huishoudens in complexen, buurten of wijken diverser kan worden. Daarnaast speelt mee dat door optoppen en splitsen verhuisketens binnen de eigen buurt (beter) mogelijk worden.

Zo heeft Rotterdam bijvoorbeeld een zeer actief informatie en communicatiebeleid rondom optoppen, vanuit het benutten van de potentie van daken. De gemeente heeft de insteek dat er veel onbenutte dakruimten op complexen zijn, die gebruikt kunnen worden voor verduurzamen, vergroenen, verblauwen, maar dus ook om meer zelfstandige woningen te realiseren.

Informereren en stimuleren staan in de voorlopende gemeenten centraal. Incidenteel is er een subsidieregeling gericht op particuliere eigenaren.

BETER BENUTTEN STIMULEREN: SUBSIDIE VOOR EIGENAREN IN SOMMIGE WIJKEN

In meerdere wijken in Rotterdam Zuid kunnen bewoners via de gemeente Rotterdam subsidie aanvragen voor het vergroten van de woning. Bijvoorbeeld voor een uitbouw of het vergroten van opslagruimten. Door woningen te vergroten of om te bouwen, komen er meer grotere woningen. Zo kunnen bijvoorbeeld meer gezinnen in de wijk blijven of komen wonen. De subsidie is voor woningen of appartementen die nu niet meer dan 85 m² gebruiksoppervlak hebben.

Tegelijkertijd zijn veel steden kritisch op de potentie van splitsen in al drukbevolkte wijken. Dit geldt met name voor gemeenten waar veel druk is op de betaalbaarheid van woningen en waar verkamering beleidsmatig is afgegrensd. Gemeenten signaleren dat particuliere beleggers in het bouwkundig splitsen een alternatief verdienmodel zoeken om de opbrengst van hun vastgoed zo hoog mogelijk te laten zijn. Een deel van de gemeenten heeft daarom de afgelopen jaren ingezet op het reguleren van bouwkundig en/of kadastraal splitsen. Soms is dit in de huisvestingsverordening geborgd, en soms hebben gemeenten met behulp van een veegplan de uitbreidingsmogelijkheden voor zowel optoppen als splitsen op kavel niveau beperkt. Bijvoorbeeld door een beleidsregel '1 woning-1 huishouden' te introduceren. Met name indien de gemeente met een veegplan heeft gewerkt, zal ze in de praktijk zelden op dit beleid terugkomen. Immers: wanneer het veegplan ongedaan gemaakt zou worden, biedt dit voor pandeigenaren een krachtige grondslag om beroep te doen op planschade.

Verschillende steden verkennen overigens wel met (overwegend) woningcorporaties en/of woningmarktpartners met een langjarige betrokkenheid in de stad of de optoppotentie van daken van complexen beter benut kunnen worden. Onderliggend geven zij aan dat er tussen de gemeente en de corporatie vertrouwen is dat de toegevoegde woningen van een goede kwaliteit zijn. Waar het gaat om

initiatieven van particuliere beleggers blijken gemeenten vaak meer terughoudend. Dit hangt samen met ervaringen uit het verleden waarin (een deel van de particuliere) eigenaren inzetten op te kleine woningen, zonder goede inpassing van parkeerbehoefte (auto's, fietsen) en bergingen. Gemeenten willen de ontstane overlastsituaties voorkomen, en waren daarom de afgelopen jaren voorzichtig.

Voor corporaties, (concept-)ontwikkelaars en bouwers is het lastig dat (buur)gemeenten vaak zo verschillend staan in splitsen en optoppen. Daarnaast hebben corporaties hinder van soms negatieve ervaringen die gemeenten hebben opgedaan in met name het woningsplitsen in het particuliere segment.

PRAKTISCHE GEMEENTELIJKE VOORBEELDEN OM DE BESTAANDE VOORRAAD BETER TE BENUTTEN.

- Aan corporaties standaard een ontheffing verlenen voor splitsen en/of optoppen.
- Maak overkoepelende afspraken met woningcorporaties of andere partijen die optoppen en splitsen willen oppakken. Bijvoorbeeld in de prestatieafspraken. Dit helpt de partij in het sneller doorlopen van processen en ook in de communicatie op individueel complexniveau. Belangrijk is daarbij ook dat optoppen en woningsplitsen worden opgenomen in de gemeentelijke woonvisie.
- Ontneem belemmeringen rondom parkeren. Het moeten toevoegen van parkeerplaatsen (auto's, fietsen) en bergruimtes omdat extra huishoudens in het complex landen, moet niet een bottleneck zijn om het product te laten slagen.
- Daarmee samenhangend: bekijk dit product vanuit het grotere vraagstuk en niet vanuit elk domein apart (parkeren, leefbaarheid, etc.).
- Heb aandacht voor positieve beeldvorming rondom optoppen en splitsen.
- Helderheid bieden over voorwaarden waaronder optoppen en splitsen mogelijk is (bijvoorbeeld op grond van de kruimelregeling). Dit betekent ook helderheid bieden over de criteria vanuit de Welstandsnota.
- Belemmeringen wegnemen bijvoorbeeld door de legesverordening aan te passen, waardoor optoppen vrijgesteld is van leges.

Het bovenstaande laat zien hoe belangrijk het is de potentie van optoppen en splitsen te verzilveren en tegelijkertijd ongewenste neveneffecten te voorkomen.

Naar een cultuuromslag van nee mits naar ja tenzij

Vanuit de genoemde voordelen van optoppen (en onder voorwaarden splitsen) raden we aan optoppen (en onder voorwaarden splitsen) als het nieuwe normaal te beoordelen binnen de gemeentelijke organisatie.

OPTOPPEN TOT NORM VERHEFFEN VERGT BESTUURLIJK LEF!

De vraag is in hoeverre je ook meer durft te doen met optoppen. Dat heeft deels met leiderschap te maken, aldus één van de geïnterviewden. 'Optoppen is een expeditie. Je hebt daar leiders voor nodig. In Groningen moet je mensen anders aanspreken dan in Rotterdam, maar het gaat wel over dezelfde guts'.

'Het blijft mensenwerk. Veel zaken die nu spelen moeten eerst tot de letter uitgezocht worden. Sommige mensen houden van verassing en vernieuwing. Andere mensen houden daar minder van en worden er onrustig van. Dat geldt op alle niveaus binnen een organisatie. Bestuurders moeten echter leiderschap tonen. Als bestuurders niet meedenken kan je blijven praten maar dan heeft het geen zin. Je moet het willen en je nek durven uit te steken.'

Van blokkeren naar stimuleren waar dat kan

Stimuleren kan onder andere door gunstige voorwaarden te scheppen, ondersteuning te bieden in de opstartfase en het verkleinen van risico's voor woningmarktpartijen. Denk aan een versoepeling door

gemeenten van bestaand restrictief beleid rondom optoppen en/of woningsplitsen of coördinatie, kennisdeling en financiële ondersteuning.

VOORBEELD: 'BETERE BENUTTING BESTAANDE WONINGVOORRAAD' GEMEENTE BERGEIJK.

De gemeente Bergeijk heeft de beleidsregel 'betere benutting bestaande woningvoorraad' opgesteld. Ter promotie gebruikt de gemeente veel infographics om haar inwoners te stimuleren om bijvoorbeeld te komen tot splitsing. Met de campagne wil de gemeente bewustwording creëren dat het tekort aan woningen een groot probleem is en dat de gemeente de hulp van inwoners nodig heeft om het probleem op te lossen.

4. Woningsplitsing van bestaande woning

Voor het splitsen van een bestaande woning moet rekening gehouden worden met de volgende voorwaarden.



- De zelfstandige wooneenheden moeten gericht zijn op de doelgroep (starters, senioren, kleine gezinnen en alleenstaanden).
- De huur voor een nieuwe of gesplitste woning mag niet meer bedragen dat de landelijke vastgestelde prijsgrens om een huurtoeslag te kunnen krijgen.
- De maximale koopprijs bedraagt € 200.000 (betaalbare koop).
- Elke grondgebonden woning moet voorzien worden van een eigen huisaansluiting op de gemeentelijke riolering.
- Eventuele (extra) inritten die nodig zijn om het eigen terrein toegankelijk te maken voor het parkeren van auto's mogen in principe niet ten koste gaan van openbaar groen.
- Woningsplitsing wordt toegestaan op percelen waar een vrijstaande woning aanwezig is of gebouwd kan worden. Locaties waar tweekappers of rijwoningen gebouwd kunnen worden, komen in principe alleen in aanmerking als het gehele blok gezamenlijk herontwikkeld wordt.
- De bouw of verbouwing moet in beginsel binnen de bestaande bouwregels worden gerealiseerd. Hierbij wordt het afwegingskader gevolgd dat in het bestemmingsplan is opgenomen. Als het initiatief niet past binnen de bestaande regels voor bebouwing in het bestemmingsplan, maar dit ruimtelijk wel inpasbaar wordt geacht, kan een afwijking hierop worden overwogen.

Bron: Gemeente Bergeijk, 2022. <https://www.bergeijk.nl/beter-benutten-bestaande-woningvoorraad>

'Gemeenten zijn vaak tegen woningsplitsen. Bijvoorbeeld omdat omwonenden klagen over overlast. Je kunt als gemeente ook zeggen; we staan het toe (onder bepaalde voorwaarden). Of; we stimuleren het. Dan ga je verder dan het alleen toestaan en vergunning technisch makkelijk maken. Dan juich je het toe en maak je er reclame voor. Dan benader je actief mensen voor wie het mogelijk een goed idee is.'

'Er is nog heel veel op te delen in leefbare woningen. Ik denk dat er heel veel mensen zijn tussen de 26 en 34 die op een punt komen dat ze liever in een studio van 34 m² wonen alleen dan in een huis van 60 m² met een huisgenoot. Daar botst het'. ~Vertegenwoordiger van kennispartij

Verbeteren van de verschijningsvorm is eerder een kans dan een belemmering

Optoppen (en in mindere mate ook: splitsen) kan het stedenbouwkundige en architectonische aanzicht van een straat veranderen. De uitstraling van het pand kan door een interne verbouwing (nodig voor splitsing en/of voor optoppen) flink wijzigen. Meer woonruimtes leidt bij splitsen vaak tot meer dakramen, buitendeuren, en zonneschermen. Optoppen gaat gepaard met meer volume: in de vorm van opbouwen en aanbouwen.

Dit kan ook gevolgen hebben voor de bezonning en de lichtinval woningen in hetzelfde complex of in de nabijheid van de gesplitste of opgetopte panden en complexen. Relevant is ook dat de andere

stedenbouwkundige of architectonische opzet invloed heeft op privacy, en inkijk die er voor de ingreep niet was.

Dit maakt toetsing aan welstand en vergunningverlening noodzakelijk. Optoppen kan in de praktijk een goede manier zijn om de uitstraling van het gebouw te vergroten, en kan onderdeel zijn van een integrale renovatie en verduurzamingslag waarbij de uitstraling van het gebouw verbetert. Daar staat tegenover dat ook moet worden voorkomen dat er als gevolg van het optoppen over tien jaar een nieuw uitstralingsprobleem kan ontstaan.

‘Optoppers zien er vaak uit alsof er iets bovenop geplakt is. Overal waar zoiets in het verleden is gedaan, zie je dat die oplossingen een paar jaar later niet meer gewenst zijn, omdat het er een beetje armoedig uitziet. Je moet dus niet alleen nadenken over iets erbovenop zetten, maar het hele gebouw moet je aanpakken om er iets moois van te maken. En: Het is ook een typisch ontwerpersding om er iets anders op te zetten. Maar vaak is iets dat er anders uitziet 10 jaar later uit de mode. Daar kan ik alleen maar voor waarschuwen. Denk a.u.b. niet dat je ermee wekomt om er alleen iets bovenop te zetten. Je hebt altijd visie nodig over hoe je met het bestaande omgaat’. ~*vertegenwoordiger van een architectenbureau*

Dit probleem lijkt echter meer een cultureel probleem dan een feitelijk probleem:

‘Aan de creatieve kant wordt het vaak eng gevonden om bij optoppen te conformeren aan technische oplossingen. Dat wordt snel ervaren als ‘het er zo uit gaan zien’. Met huidige techniek kan je echter heel veel dezelfde dingen maken, die er compleet verschillend uit zien’. Geïnterviewde ziet dat de jonge generatie afgestudeerde architecten/stedenbouwkundigen/productontwerpers dat vaak beter snapt dan oudere directeurs van bureaus. ~*Vertegenwoordiger van kennispartij*

Vergunningsproces versnellen

De belangrijkste voorwaarde voor de gemeente is bereidheid tot het innemen van een faciliterende rol, bijvoorbeeld door het standaardiseren van vergunningsaanvragen of het vrij maken van capaciteit in de vorm van begeleiders die administratieve taken overnemen van de initiatiefnemer. Zo wordt de administratieve en vergunning-technische drempel naar het splitsen of optoppen van een woning verlaagd en kan het splitsingstraject worden versneld. Belangrijk aandachtspunt hierbij is een koppeling van splitsings- en optopbeleid met parkeerbeleid voor auto's en fietsen.

Gemeente Nijmegen maakt het splitsen van woningen makkelijker door verruiming van de parkeerregels. Pandeigenaren die een woning willen opsplitsen in gebieden waar betaald parkeren geldt, krijgen meer ruimte om parkeren op straat mogelijk te maken. In principe moet een eigenaar de parkeerbehoefte van bewoners oplossen op eigen terrein. Als dit absoluut niet kan, wil het college toestaan dat een deel van de parkeerbehoefte op straat kan worden opgelost met bewonersvergunningen. Voor een gesplitste woning in een betaald parkeren gebied kan straks per bewoner één vergunning worden aangevraagd. Per pand worden er maximaal vijf parkeervergunningen vergeven. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld twee bewoners met aparte adressen in hetzelfde pand ieder één parkeervergunning kunnen aanvragen, in totaal dus twee. Voor een pand met tien bewoners die apart staan geregistreerd als bewoners geldt dat zij in totaal vijf vergunningen kunnen aanvragen, omdat dit het maximum is.

Bron: <https://nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/e1446380-314a-474b-8076-de1331938937>

ANDERE ZAKEN WAARIN GEMEENTEN EEN STIMULERENDE ROL KUNNEN SPELEN BIJ OPTOPPEN EN SPLITSSEN:

- Gemeenten kunnen hun beleidsregels aanpassen om woningsplitsing makkelijker te maken, zoals het afschaffen van de algemene leefbaarheidstoets, het schrappen van de kosten voor woningonttrekking, én het ontwikkelen van een gereedschapskist om woningsplitsen mogelijk te maken. In de sociale huur, maar ook de particuliere huur en de koopmarkt.
- De gemeenteraad kan besluiten om leges af te schaffen, om woningsplitsen en optoppen meer te stimuleren en zo in te zetten op vergroting van de woningvoorraad ook wanneer de bouwproductie van reguliere nieuwbouwwoningen zou achterblijven bij de woningbehoefte.
- Voor bestaande bewoners zou bij erfpacht de canon neutraal gehouden kunnen worden. De verhoging van de erfpacht ontstaat door de toegevoegde woningen. De woningeigenaren van een opgetopte woning betaalt dan de verhoging van de erfpacht.
- Een flitsvergunningmogelijkheid voor splitsen en/of optoppen. Gemeenten werken vaak al met een dergelijke vergunning bij kleine en veelvoorkomende verbouwingen, zoals het toevoegen van een kleine dakkapel. Er is dan vaak binnen twee werkdagen een vergunning verleend.
- Het is belangrijk dat gemeenten bergingsruimte vereisen voor afvalcontainers om overlast te voorkomen. Dit geldt zowel in geval van optoppen als in geval van splitsen.
- Helderheid bieden aan welke eisen de nieuwe woningen die voortkomen uit splitsen en/of optoppen moeten voldoen. In de tabel hieronder een praktisch overzicht.

Tabel B1: Bouweisen en te nemen maatregelen bij splitsen en optoppen van woningen

Brandwerendheid	Maatregelen om woning minstens 60 minuten brandwerend te maken: • Scheidende wanden, vloeren en plafonds, trappen, doorvoeringen van leidingen, schachten en kanalen. • Brandwerend materiaalgebruik in de hele woning.
Geluidwerendheid	Maatregelen om woning ten minste 3db extra geluidswerend te maken (ten opzichte van bestaande situatie): • Scheidende wanden, vloeren, plafonds, trappen, doorvoeringen van leidingen, schachten en kanalen.
Installaties	• Elektrische-, gas- en waterleiding installaties dienen volledig van elkaar gescheiden te worden en apart afsluitbaar te zijn. • Installaties moeten voldoen aan de model aansluitvoorwaarden NEN 1010 (elektrische installatie) / NEN 1078 (gasinstallatie) / NEN 1006 (waterleiding installatie). • Elektrische- en gasinstallaties van de nieuwe woning dienen opnieuw gekeurd te worden door gecertificeerde installatiebedrijven. Bij de waterleiding installatie is een nieuwe keuring niet nodig. • Bij optoppen op appartementsgebouwen loopt men er vaak tegenaan dat zich op het bestaande dak veel leidingen en dak ventilatoren bevinden, hetgeen optoppen complexer en dus duurder maakt. • Bij optoppen is naast verwarmen verkoelen waarschijnlijk een groter aandachtspunt: de woningen worden op daken toegevoegd, en worden daarom snel warm. Dit vergt vooral installatietechnisch extra aandacht.
Riolering	In goede staat, binnen en buiten de woning(en)
Telefoon- en kabel aansluiting	Aparte telefoon- en kabel aansluitingen gerealiseerd worden. De aansluitingen mogen uitkomen in de afzonderlijke meterkasten. Daarnaast moet er vanuit beide meterkasten een loze leiding naar de woonkamers zijn waarin toekomstige bewoners hun kabels door kunnen voeren.
Schilderwerk	Het buitenschilderwerk van hout-, beton-, staalwerk en steen / pleisterlagen dient in goede staat te zijn zodat de vochtwerendheid en de sterkte van het pand gewaarborgd is en lekkage voorkomen wordt.
Onderhoud buitenzijde	Alle kozijnen, ramen en deuren in de gevels, daken en dakkapellen in goede staat, gangbaar en afsluitbaar. Met minimale sluitmaat van 6 tot 7 mm aan de onderzijde van ramen en deuren.
Ventilatie woonkamer en slaapkamer	• Afsluitbare ventilatieopeningen in de gevels hebben van minimaal 8,4cm² per m² vloeroppervlak • Ventilatie openingen van minimaal 84 cm² en maximaal 1,80 m boven de vloer.
Keuken	• Keuken met een verticaal kanaal voor luchtafvoer gerealiseerd worden: een naar buiten gericht kanaal van minimaal 160 mm diameter, of mechanische ventilatie met een capaciteit van 21 dm³ per seconde. • Keuken moet deze tenminste 5 m² ruimte bevatten voor het plaatsen van keukenapparatuur en aansluitingen op de koud- en warmwaterleiding en op de riolering.

WC en badkamer

- WC van minimaal 0,8 m² en badkamer van minimaal 1,28 m² met waterdichte vloer, toilet, aansluiting op water en riolering en een lucht toe- en afvoeropening van tenminste 84 cm² of verticaal uitmondend kanaal of mechanische afzuiginstallatie (capaciteit minimaal 7dm³ per seconde) hebben
- Eigen plaats hebben waar de wasmachine geplaatst kan worden. Als deze zich bevindt in de badkamer dient de badkamer 1 m² groter te zijn dan de standaard minimum oppervlakte van 1,28 m². Bij de opstelplaats van de wasmachine moet een riolerings-, water- en elektra aansluiting zijn.

Provincies kunnen optoppen en splitsen stimuleren, bijvoorbeeld in kennisontwikkeling en verbinden

Met name in gebieden met hoge marktspanning en een hoge stedelijkheid zijn provincies soms al meer actief op zoek naar hun rol op het vlak van optoppen. Het betreft dan overwegend de Randstad. Daarbuiten zien provincies in eerste aanleg meer in het splitsen van woningen. Het gaat dan zowel om het ondersteunen van gemeenten in de afweging rondom het juist voorkomen van splitsen (wanneer het te veel ongewenste neveneffecten met zich meebrengt), dan wel het stimuleren van splitsen, om daarmee de bestaande woningvoorraad beter te benutten.

'De rol van de provincie zit in het faciliteren van de eerste fase. Naast regelgeving/beleid kan de provincie deelnemen aan een projectgroep en kennis of ambassadeurs aanleveren. De provincie beschikt ook over financiën om de eerste fase aan te jagen. Als een corporatie bijvoorbeeld iemand nodig heeft die coördineert, dan is de provincie bereid zo'n aanjaagfunctie mede te financieren. Dat vraagt natuurlijk ook om een bepaalde commitment vanuit de corporatie zelf.' ~ Vertegenwoordiger van een overheid

De rol die provincies daarbij voor zichzelf zien weggelegd zit in het stimuleren van conceptontwikkeling op dit vlak (als verbijzondering van een bouwcampus) en in het organiseren van verbinding tussen partijen (gemeenten onderling, gemeenten en marktpartijen in gezamenlijkheid. Ook het verbinden van (concept)ontwikkelaars/bouwers en corporaties en gemeenten als belangrijke woningmarktpartners in het optoppen is belangrijk. Meerwaarde zit in het scherp in beeld krijgen van de vraag van corporaties en deze optimaal laten aansluiten bij concepten van ontwikkelaars en bouwers. De meerwaarde van de provincie zit in het verbinden, en het opschalen van arrangementen en zo massa maken.

Daarnaast is belangrijk dat provincies optoppen en splitsen deel laten uitmaken van hun woningmarktafspraken met regio's en gemeenten. Daarbij zijn er veel samenhangen te vinden met bestaande programma's zoals deze bij provincies voorkomen, op het vlak van het versnellen van de bouwproductie, het stimuleren van fabrieksmatige bouw, het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad, en zelfs in het kader van woonzorgvisies en het levensloopgeschikt maken van woningen en doorstroming in de buurt. Er zit in dat opzicht veel meerwaarde dat provincies optoppen tot een standaard onderdeel maken van de afspraken die ze maken met regio's en gemeenten over de energietransitie en in het kader van de Woondeal. Daarnaast is ervoor provincies een belangrijke rol weggelegd om te komen tot vraagbundeling en massa maken. Ook kunnen provincies op een laagdrempelige manier informatie ontsluiten die gemeenten in positie brengen om visie te ontwikkelen op optoppen en splitsen. Het kan daarbij gaan om een breed aantal activiteiten die optoppen en splitsen meer tot de standaardwerkwijze van gemeenten maken.

ACTIVITEITEN DIE PROVINCIES KUNNEN ONDERNEMEN:

- Een handreiking voor gemeenten opstellen (zoals provincie Gelderland bijvoorbeeld maakte voor woningsplitsen ¹¹).
- Masterclasses organiseren met experts rondom optoppen en splitsen zoals Provincie Zuid-Holland doet voor optoppen en provincie Gelderland voor woningsplitsen.

¹¹ <https://www.gelderland.nl/themas/actieplan-wonen/handreiking-woningsplitsing>

- In het kader van allerlei provinciale versnellings- en/of fabrieksmatig bouwen-aanpakken ervoor zorgen dat ook optoppen en woningsplitsen hier deel van uitmaken, bijvoorbeeld als onderwerp in de uitwerking van de Woondeals samen met het Rijk en gemeenten.

Meerwaarde van betrokkenheid van het Rijk zit overwegend in het optoppen

Deze paragraaf benoemt eerste denkrichtingen waarin de betrokkenheid en/of initiatief door het Rijk van belangrijke meerwaarde is. Insteek hierbij is dat de Rijksbetrokkenheid aanvullend is op wat woningmarktpartijen en andere overheden al doen.

Multidisciplinair programma starten voor optoppen

Samenwerking tussen marktpartijen in het massa maken bij optoppen komt niet automatisch van de grond, omdat het individuele belang van een conceptontwikkelaar strijdig kan zijn met het belang van het marktsegment als geheel. Een bouwbedrijf heeft overwegend geen belang om de informatie rondom het optoppen te delen, terwijl vanuit de kans en wenselijkheid om veel woningen toe te voegen door optoppen het wezenlijk is dat deze kennisuitwisseling er juist wel is.

Omdat de opgave zo complex en multidisciplinair is, is het belangrijk dat voor grootschalig optoppen programmatische samenwerkingsverbanden van verschillende typen partijen ontstaan. Een dergelijke samenwerking zou kunnen worden bevorderd door een Rijksprogramma met bijvoorbeeld provincies, AEDES, corporaties en conceptontwikkelaars waarin massa maken op optoppen de centrale doelstelling is.

'Als je wilt versnellen en opschalen moet dat met meerdere partijen. In samenwerkend verband kunnen we veel meer toegevoegde waarde leveren. Één partij is een participatie en communicatiebureau. Een andere is een onderzoekende architect die in Nederland veel doet op het gebied van binnenstedelijke ontwikkeling en verdichting binnen steden. Een derde partij is een sociale ontwikkelaar. Daarnaast zijn ook mobiliteit en energie belangrijke vraagstukken.' ~ *Vertegenwoordiger van kennispartij*

Een dergelijk programma genereert onafhankelijke, duidelijke en toegankelijke informatie over mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad intensiever te gebruiken met splitsen of optoppen. Daarnaast is belangrijk dat hier ook onafhankelijke aanspreekpunten bij zijn, zodat corporaties, gemeenten en ontwikkelaars in een neutrale omgeving kunnen samenwerken en elkaar kunnen leren kennen. Nu is de sprong tussen 'verkenning' en de investeringsbeslissing nemen vaak te groot. Een voorbeeld van hoe dit zou kunnen werken is de manier waarop het bestaande landelijke expertteam woningbouw opereert. Het expertteam kan dan duidelijkheid geven rondom de toepassing van bijvoorbeeld bestemmingsplaneisen en de regelingen daar omheen. Dat hoeft dan niet voor elk project of product opnieuw te worden uitgevonden. Die expertise kan gedeeld worden, in bijvoorbeeld onafhankelijke handleidingen.

Een pilotregeling is aantrekkelijk onderdeel van het programma

De pilotregeling gericht op standaardisatie vormt een experimenteerregeling voor bereidwillige gemeenten en gebouw eigenaren die mee willen werken. Daarmee ontstaat een beeldvorming die laat zien dat optoppen op een goede manier kan plaatsvinden. Dit vormt een goede basis om vervolgens tot schaalbare concepten te komen.

'Als je geen goede kwalitatieve voorbeelden weet te realiseren komt dit hele dossier niet van de grond. Je moet ervoor zorgen dat corporatie en gemeente graag voor een buurt een serieus project willen draaien met veel woningen.' ~ *vertegenwoordiger van een bouwer-conceptontwikkelaar*

'Bied een overzicht aan van bouwers en aanbieders in Nederland. Wat bouwen ze en wat zijn de mogelijkheden? Zo hoeft niet iedereen het wiel uit te vinden en tegen weerstand te vechten' ~ *vertegenwoordiger van een bouwer-conceptontwikkelaar*

‘Er zijn nog maar amper goede voorbeelden van succesvol optoppen... Je vraagt iedereen om bij het kruisje te tekenen voor iets wat in het verleden vaak gedoe heeft opgeleverd. Laten we het maar proberen... Dat is bijna gedoemd te mislukken. *Geïnterviewde Vertegenwoordiger van kennispark*

‘We zien ook veel mogelijkheden voor standaardisatie van draagvlakonderzoek en participatie. Niet elk participatietraject heeft je één keurslijf of harnas van te maken, maar binnen de trajecten kan je wel bepaalde toonladders ontwikkelen, kleurverschillen. Je moet bijvoorbeeld in Groningen een andere toon aanslaan dan in Zuid-Holland, Zeeland of Brabant. Dat is cultuurgebonden. Ook in ons kleine kikkerlandje.’ *geïnterviewde Aedes*

Zorgen voor onafhankelijke rekenvoorbeelden

Daarnaast is het aantrekkelijk als er enkele voorbeeld businesscases zijn, van optopconcepten van ontwikkelaars voor woningcorporaties. Hierin kunnen gemeenten en corporaties zien dat door het optoppen een grotere kasstroom ontstaat die bij kan dragen aan de onrendabele investeringen in de verduurzaming van complexen. Het is daarbij belangrijk dat de businesscases onafhankelijk en laagdrempelig zijn. Hieronder een eerste globaal rekenvoorbeeld.

HOGERE INVESTERINGSLAST OPTOPPEN IS RELATIEF SNEL TERUGVERDIEND

Onderstaande tabel toont een vergelijking van de Netto Contante Waarde van inkomende en uitgaande geldstromen in het geval van verduurzamen en in het geval van verduurzamen + optoppen. Op korte termijn is het voordeliger om sec te verduurzamen. Dit omdat geen investering in nieuwbouw nodig is. Op langere termijn blijkt optoppen echter financieel gunstiger te zijn. Als in 2023 verduurzaamd wordt is de netto contante waarde van de kasstromen in 2031 positief. Als wordt gekozen voor optoppen is de netto contante waarde van de kasstromen in 2035 positief, daarna loopt de kasstroom snel op en is optoppen flink rendabeler. De doelstellingen van optoppen laten zich dus relatief snel terugverdienen.

We verwachten dat dit het principe van optoppen in veel gevallen op lange termijn de rentabiliteit van verduurzaming zal verbeteren.

Echter met name in deze verkennende fase zullen er nog aspecten aan het afstemmings- en onderhandelingsproces zitten, die veel tijd en dus geld in beslag nemen. Met name voor dit type transactiekosten is een overheidsbijdrage het overwegen waard. Het gaat dan uitdrukkelijk om bijdragen die voor de ontwikkeling van standaardconcepten en werkwijzen relevant zijn, die vervolgens op grote schaal kunnen worden uitgerold.

De uitgebreide tabellen staan in bijlage E.

Tabel B2: Voorbeeldberekening kasstromen complex van 32 woningen verduurzamen met en zonder optoppen

	Zonder optoppen	Met optoppen
Aantal woningen verduurzamen (4 lagen)	32	32
Aantal woningen optoppen (+2 lagen)	0	16
Totaal aantal woningen	32	48
Investering (eenmalig)		
Investering verduurzamen (€ 50.000 per woning)	€1.600.000	€1.600.000
Investering optoppen (bouwkosten á € 1.150 per m ² bvo circa € 125.000 per woning)	-	€1.920.000
Totale investering (eenmalig)	€ 1.600.000	€ 3.520.000
Huuropbrengst scenario 1 – lagere huur (jaarlijks)		

Verduurzaam vastgoed (€ 647 per maand ¹²)	€ 248.448	€ 248.448
Opgetopt vastgoed (€ 800 per maand)	-	€ 153.600
Totaal huuropbrengst scenario 1 (jaarlijks)	€ 248.448	€ 402.048
Huuropbrengst scenario 2 – hogere huur (jaarlijks)		
Verduurzaam vastgoed (€ 800 per maand)	€ 307.200	€ 307.200
Opgetopt vastgoed (€ 1.000 per maand)	-	€ 192.000
Totaal huuropbrengst scenario 2 (jaarlijks)	€ 307.200	€ 499.200
Kosten (jaarlijks)		
Onderhoud	€ 24.000	€ 36.000
Beheer	€ 22.400	€ 33.600
Overig	€ 16.000	€ 24.000
Totaal kosten (jaarlijks)	€ 62.400	€ 93.600
Index		
Huuropbrengsten	2%	2%
Kosten	2%	2%
Leegstand	1%	1%
Mutatiegraad	6%	6%
Disconteringsvoet	3%	3%
Waarde kasstroom scenario 1 – lagere huur (Netto contant)		
Startjaar	-€ 1.375.181	-€ 3.121.915
Na 10 jaar	€ 169.544	-€ 560.378
Na 20 jaar	€ 1.766.804	€ 2.087.742
Na 30 jaar	€ 3.247.288	€ 4.541.780
Na 40 jaar	€ 4.619.294	€ 6.815.598
Na 50 jaar	€ 5.888.066	€ 8.917.800
Waarde kasstroom scenario 2 – hogere huur (Netto contant)		
Startjaar	-€ 1.318.711	-€ 3.028.536
Na 10 jaar	€ 714.914	€ 341.442
Na 20 jaar	€ 2.816.635	€ 3.823.737
Na 30 jaar	€ 4.763.740	€ 7.049.377
Na 40 jaar	€ 6.567.365	€ 10.036.919
Na 50 jaar	€ 8.234.226	€ 12.797.397

Bron: Stec Groep (2023).

Verkennen of er juridisch-planologisch meer massa gemaakt kan worden

Experts signaleren dat gemeenten in het verleden met veegplannen belemmeringen voor optoppen en/of splitsen hebben opgeworpen. Omdat er belangrijke kansen zitten in het optoppen van bijvoorbeeld corporatiebezit, is het aantrekkelijk om de mogelijkheid van een generieke optopregeling te verkennen. Bijvoorbeeld dat wanneer het bouwtechnisch en in termen van de MER mogelijk is, panden binnen bestaand stedelijk weefsel met bijvoorbeeld 25% van het woningaantal kunnen worden opgetopt. Zo ontstaat een drijfveer om juist in te steken op massa maken, en niet op alleen kleine incidentele opgaven.

¹² In dit voorbeeld is gerekend met een huurprijs die gelijk blijft na de verduurzamingsoperatie, om zo de voordelen van het optoppen zo eenduidig mogelijk in beeld te brengen.

Duidelijkheid bieden over toepassingsbereik van juridisch planologische aspecten

Verhelderen wat goede ruimtelijke ordening is, in geval optoppen helpt de uitvoeringspraktijk. Onder de Omgevingswet kunnen gemeenten meer maatwerk bieden, en dus meer of juist minder ruimte bieden aan optoppen via de regels in het omgevingsplan. Belangrijk is de goede balans te vinden tussen ruimte (voor optoppen) als rechtszekerheid voor bewoners van complexen en omwonenden te bieden. Relevant voor de uitvoering is de afweging aan de hand van noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit in de toepassing van regelgeving. We schatten in dat uitwerking van best practices in hoe gemeenten hier in de praktijk mee om kunnen gaan de uitvoeringspraktijk kunnen helpen.

OPTOPPEN KAN IN VEEL GEVALLEN OP GROND VAN DE KRUIMELREGELING

Gemeenten kunnen op grond van de kruimelregeling in veel gevallen medewerking verlenen aan optoppen en woningsplitsingen^{13, 14}. De Omgevingswet biedt kansen voor meer maatwerk in wet en regelgeving rondom splitsen en optoppen. Dan is immers de reguliere procedure standaard van toepassing op een afwijkingsprocedure en bestaat er dus geen reden meer om een kruimelgevallenlijst toe te passen (artikel 16.65 Omgevingswet en artikel 10.24 Omgevingsbesluit). De mogelijkheden die de gemeente nu heeft op basis van de kruimelregeling blijven gewoon bestaan en worden uitgebreid met alles wat onder de WRO nog met een uitgebreide procedure gebeurt. De invoering van de Omgevingswet leidt dus tot vereenvoudiging van procedures voor een 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit', waaronder splitsen en/of optoppen vallen. Kanttekening hierbij is dat de gemeente ook een uitgebreide procedure van toepassing kan verklaren (art 16.65 Omgevingswet) en het dus zelf ingewikkeld kan maken om een vergunning te krijgen voor optoppen. Voor woningsplitsen geldt in beginsel hetzelfde.

Daarna mogelijk inzetten op specifieke knelpunten

Daarnaast zijn er specifieke knelpunten voor bijvoorbeeld VvE's die op rijksniveau aandacht vragen. Omdat we aanraden allereerst in te zetten om met minimale inspanning maximale impact te maken, hebben deze aandachtspunten minder prioriteit dan bovengenoemde aspecten:

- Kansen voor optoppen boven winkelpanden /garageboxen/parkeergarages In de verkenning brachten we ook op hoofdlijn de optoppotentie van niet-woonfuncties in beeld. De verkenning laat zien dat de (ruwe) potentie groot is. We raden dan ook aan deze potentie nader onder de loep te nemen. Met name winkelpanden, garageboxen en parkeergarages bieden mogelijkheden. Er zijn veel winkelpanden van maar één laag hoog. Denk aan supermarkten en bouwmarkten. Daar kan praktisch altijd een aantal prefab woning op gezet worden. Dergelijke gebouwen komen vaak sowieso nog aan de beurt voor sloop/intensivering.
- De grote voorinvestering en een langere terugverdientijd is een belemmering voor het optoppen van VvE complexen met veel particuliere eigenaren (ook als in de businesscase rendabel is). Toch is optoppen ook hier kansrijk, zeker in relatie tot de landelijke opgave op het gebied van verduurzaming. Een belangrijke voorwaarde is het verkleinen van de financieringslast. Dat kan bijvoorbeeld door een landelijke of provinciale regeling om aankoopfinancieringen voor VvE's te borgen. Daarbij is het belangrijk om financieringsmogelijkheden gebouwgebonden te maken in plaats van persoonsafhankelijk.

¹³ Een omgevingsvergunning kan worden verleend op basis van het Besluit omgevingsrecht (Bor). In dit besluit worden categorieën van gevallen aangegeven waarmee met een eenvoudige procedure een omgevingsvergunning kan worden verleend. In artikel 4 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is de kruimellijst opgenomen. Op deze lijst staan situaties om voor een concreet project van het bestemmingsplan af te wijken. Zo is een kruimelvergunning bijvoorbeeld mogelijk bij een dakterras, balkon, een bouwwerk (geen gebouw) van max. 10 meter en een oppervlakte onder 50m². Dit betekent dat voor het gebruik van gebouwen en het aansluitend terrein in afwijking van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning kan worden verleend, als geen sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Dit geldt slechts voor gebruik van gebouwen binnen de bebouwde kom. Bij de toepassing van een kruimelgeval (artikel 4 bijlage II Bor) mag het aantal woningen niet toenemen (artikel 5 van bijlage II Bor). De toepassing van artikel 4 lid 9 en lid 11 van bijlage II Bor kan worden benut om een uitzondering te maken op artikel 5: daarmee mag het aantal woningen wel toenemen. Jurisprudentie laat verder zien dat het niet relevant of het aantal woningen gelijk blijft volgens de feitelijke situatie maar of het aantal woningen gelijk blijft naar de bebouwingsmogelijkheden die het bestemmingsplan biedt

¹⁴ 27 maart 2013 ECLI NL RVS 2013 BZ 7446

‘De aanloopkosten is waar het vaak misgaat bij een VvE. Er zijn tonnen nodig voor ontwerp en engineering. Een VvE kan zich niet voorstellen om daar geld aan uit te geven. Je weet niet eens zeker of het plan doorgang zal vinden. Met aankoopfinanciering kom je mogelijk een heel eind. Ook gebouwgebonden financierbaarheid is belangrijk. Het wordt heel lastig als iedereen uit de VvE op kredietwaardigheid wordt beoordeeld.’ ~ *Vertegenwoordiger van architect/stedenbouwkundige*

- Verlagen benodigde draagvlak voor aanpakken gespikkeld bezit. De complexiteit van beslissen over verduurzamen en optoppen bij versnipperd eigendom in VvE's blijkt in de praktijk een belangrijke bottleneck. Overwogen kan worden dat in de wetgeving van appartementsrechten meerderheidsbesluiten bij een lager percentage genomen kunnen worden dan nu het geval is (bijvoorbeeld van 80 naar 70% instemming van eigenaren. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om verduurzamen en optoppen, ingrepen die belangrijk zijn om de courantheid van de complexen naar de toekomst te borgen.

Bijlage C: Gemeenteselectie voor optoppingspotentie

Gemeentenaam	Provincie
Alkmaar	Noord-Holland
Almelo	Overijssel
Almere	Flevoland
Alphen aan den Rijn	Zuid-Holland
Amersfoort	Utrecht
Amstelveen	Noord-Holland
Amsterdam	Noord-Holland
Apeldoorn	Gelderland
Arnhem	Gelderland
Assen	Drenthe
Barendrecht	Zuid-Holland
Bergen op Zoom	Noord-Brabant
Beverwijk	Noord-Holland
Breda	Noord-Brabant
Capelle aan den IJssel	Zuid-Holland
Delft	Zuid-Holland
Den Helder	Noord-Holland
Deventer	Overijssel
Dijk en Waard	Noord-Holland
Doetinchem	Gelderland
Dordrecht	Zuid-Holland
Ede	Gelderland
Eindhoven	Noord-Brabant
Emmen	Drenthe
Enschede	Overijssel
Goes	Zeeland
Gorinchem	Zuid-Holland
Gouda	Zuid-Holland
Groningen (gemeente)	Groningen
Haarlem	Noord-Holland
Haarlemmermeer	Noord-Holland
Harderwijk	Gelderland
Heerenveen	Fryslân
Heerlen	Limburg
Helmond	Noord-Brabant
Hengelo (O.)	Overijssel
Hilversum	Noord-Holland
Hoogeveen	Drenthe
Hoorn	Noord-Holland
Huizen	Noord-Holland
IJsselstein	Utrecht
Kampen	Overijssel

Gemeentenaam	Provincie
Kerkrade	Limburg
Leeuwarden	Fryslân
Leiden	Zuid-Holland
Leidschendam-Voorburg	Zuid-Holland
Lelystad	Flevoland
Maashorst	Noord-Brabant
Maassluis	Zuid-Holland
Maastricht	Limburg
Middelburg (Z.)	Zeeland
Nieuwegein	Utrecht
Nijkerk	Gelderland
Nijmegen	Gelderland
Nissewaard	Zuid-Holland
Noordoostpolder	Flevoland
Oosterhout	Noord-Brabant
Oss	Noord-Brabant
Purmerend	Noord-Holland
Ridderkerk	Zuid-Holland
Rijswijk (ZH.)	Zuid-Holland
Roermond	Limburg
Roosendaal	Noord-Brabant
Rotterdam	Zuid-Holland
Schiedam	Zuid-Holland
's-Gravenhage (gemeente)	Zuid-Holland
's-Hertogenbosch	Noord-Brabant
Sittard-Geleen	Limburg
Smallingerland	Fryslân
Soest	Utrecht
Stichtse Vecht	Utrecht
Tiel	Gelderland
Tilburg	Noord-Brabant
Utrecht (gemeente)	Utrecht
Veenendaal	Utrecht
Velsen	Noord-Holland
Venlo	Limburg
Venray	Limburg
Vlaardingen	Zuid-Holland
Vlissingen	Zeeland
Waalwijk	Noord-Brabant
Wageningen	Gelderland
Weert	Limburg
Woerden	Utrecht
Zaanstad	Noord-Holland
Zeist	Utrecht
Zoetermeer	Zuid-Holland
Zutphen	Gelderland
Zwijndrecht	Zuid-Holland
Zwolle	Overijssel

Bijlage D: Overzicht deelnemers interviews en expertgesprekken

Naam	Organisatie
Maarten Georgius	Aedes
Arthur Lippus	Bouwcampus
Remko Zuidema	Building Changes
Michiel de Boer	Gemeente Groningen
Rogier Laterveer en Timo Walraven	Hogeschool Utrecht
Paul Das	Inside-Out
Reimar von Meding	KAW
Frank Wassenberg	Platform 31
Bas Holten en Tim van Beukering	Provincie Zuid-Holland
Naomi Vermeij	Talis
Hans Wamelink	TU-Delft
Bas de Haan	VORM

Bijlage E: Kasstroomberekening

Kasstroom verduurzamen

jaar	aantal woningen	Investering	Huur (minus leegstand)		Kosten	Netto operationele kasstromen (jaarlijks)		Resultaat Netto Contant (cumulatief)		
			Lage huur	Hoge huur		Lage huur	Hoge huur	Lage huur	Hoge huur	
2023	32	€ -1.600.000	€ 245.964	304.128	€ -1.662.400	-€ 1.416.436	-€ 1.358.272	-€ 1.375.181		-€ 1.318.711
2024	32		€ 251.375	310.819	€ -63.728	€ 187.647	€ 247.091	-€ 1.198.306		-€ 1.085.804
2025	32		€ 256.905	317.657	€ -65.085	€ 191.820	€ 252.572	-€ 1.022.763		-€ 854.664
2026	32		€ 262.557	324.645	€ -66.470	€ 196.087	€ 258.175	-€ 848.543		-€ 625.279
2027	32		€ 268.333	331.787	€ -67.886	€ 200.447	€ 263.902	-€ 675.635		-€ 397.636
2028	32		€ 274.236	339.087	€ -69.332	€ 204.905	€ 269.755	-€ 504.031		-€ 171.720
2029	32		€ 280.270	346.547	€ -70.809	€ 209.461	€ 275.738	-€ 333.720		€ 52.480
2030	32		€ 286.436	354.171	€ -72.318	€ 214.118	€ 281.853	-€ 164.694		€ 274.977
2031	32		€ 292.737	361.962	€ -73.859	€ 218.878	€ 288.103	€ 3.058		€ 495.784
2032	32		€ 299.177	369.926	€ -75.434	€ 223.743	€ 294.492	€ 169.544		€ 714.914
2033	32		€ 305.759	378.064	€ -77.043	€ 228.717	€ 301.021	€ 334.773		€ 932.378
2034	32		€ 312.486	386.381	€ -78.686	€ 233.800	€ 307.695	€ 498.756		€ 1.148.189
2035	32		€ 319.361	394.882	€ -80.365	€ 238.996	€ 314.517	€ 661.501		€ 1.362.360
2036	32		€ 326.387	403.569	€ -82.080	€ 244.307	€ 321.490	€ 823.017		€ 1.574.903
2037	32		€ 333.567	412.448	€ -83.831	€ 249.736	€ 328.616	€ 983.312		€ 1.785.829
2038	32		€ 340.906	421.522	€ -85.621	€ 255.285	€ 335.901	€ 1.142.397		€ 1.995.151
2039	32		€ 348.406	430.795	€ -87.449	€ 260.956	€ 343.346	€ 1.300.280		€ 2.202.881
2040	32		€ 356.070	440.273	€ -89.317	€ 266.753	€ 350.955	€ 1.456.970		€ 2.409.030
2041	32		€ 363.904	449.959	€ -91.225	€ 272.679	€ 358.733	€ 1.612.474		€ 2.613.611
2042	32		€ 371.910	459.858	€ -93.174	€ 278.735	€ 366.683	€ 1.766.804		€ 2.816.635
2043	32		€ 380.092	469.975	€ -95.166	€ 284.926	€ 374.809	€ 1.919.965		€ 3.018.113
2044	32		€ 388.454	480.314	€ -97.200	€ 291.254	€ 383.114	€ 2.071.968		€ 3.218.057
2045	32		€ 397.000	490.881	€ -99.279	€ 297.721	€ 391.602	€ 2.222.821		€ 3.416.479
2046	32		€ 405.734	501.680	€ -101.402	€ 304.332	€ 400.278	€ 2.372.533		€ 3.613.389
2047	32		€ 414.660	512.717	€ -103.571	€ 311.089	€ 409.146	€ 2.521.110		€ 3.808.799
2048	32		€ 423.783	523.997	€ -105.787	€ 317.995	€ 418.210	€ 2.668.563		€ 4.002.721
2049	32		€ 433.106	535.525	€ -108.051	€ 325.055	€ 427.474	€ 2.814.899		€ 4.195.165
2050	32		€ 442.634	547.306	€ -110.364	€ 332.270	€ 436.942	€ 2.960.127		€ 4.386.142
2051	32		€ 452.372	559.347	€ -112.727	€ 339.645	€ 446.620	€ 3.104.254		€ 4.575.664
2052	32		€ 462.324	571.653	€ -115.142	€ 347.183	€ 456.511	€ 3.247.288		€ 4.763.740
2053	32		€ 472.495	584.229	€ -117.608	€ 354.887	€ 466.621	€ 3.389.238		€ 4.950.383
2054	32		€ 482.890	597.082	€ -120.128	€ 362.762	€ 476.954	€ 3.530.112		€ 5.135.602
2055	32		€ 493.514	610.218	€ -122.703	€ 370.811	€ 487.515	€ 3.669.918		€ 5.319.408
2056	32		€ 504.371	623.643	€ -125.333	€ 379.038	€ 498.310	€ 3.808.663		€ 5.501.811
2057	32		€ 515.467	637.363	€ -128.021	€ 387.447	€ 509.342	€ 3.946.355		€ 5.682.823
2058	32		€ 526.808	651.385	€ -130.766	€ 396.041	€ 520.619	€ 4.083.002		€ 5.862.454
2059	32		€ 538.397	665.715	€ -133.571	€ 404.826	€ 532.144	€ 4.218.612		€ 6.040.713
2060	32		€ 550.242	680.361	€ -136.437	€ 413.805	€ 543.924	€ 4.353.192		€ 6.217.611
2061	32		€ 562.347	695.329	€ -139.366	€ 422.982	€ 555.964	€ 4.486.750		€ 6.393.159
2062	32		€ 574.719	710.626	€ -142.357	€ 432.362	€ 568.269	€ 4.619.294		€ 6.567.365
2063	32		€ 587.363	726.260	€ -145.414	€ 441.949	€ 580.846	€ 4.750.830		€ 6.740.241
2064	32		€ 600.285	742.238	€ -148.537	€ 451.748	€ 593.701	€ 4.881.367		€ 6.911.797
2065	32		€ 613.491	758.567	€ -151.728	€ 461.763	€ 606.839	€ 5.010.911		€ 7.082.041
2066	32		€ 626.988	775.256	€ -154.988	€ 472.000	€ 620.267	€ 5.139.470		€ 7.250.984
2067	32		€ 640.782	792.311	€ -158.319	€ 482.462	€ 633.992	€ 5.267.052		€ 7.418.636
2068	32		€ 654.879	809.742	€ -161.723	€ 493.156	€ 648.019	€ 5.393.663		€ 7.585.007

jaar	aantal woningen	Investing	Huur (minus leegstand)		Kosten	Netto operationele kasstromen (jaarlijks)		Resultaat Netto Contant (cumulatief)	
			Lage huur	Hoge huur		Lage huur	Hoge huur	Lage huur	Hoge huur
2069	32		€ 669.286	827.556	€ -165.200	€ 504.086	€ 662.356	€ 5.519.311	€ 7.750.105
2070	32		€ 684.011	845.763	€ -168.753	€ 515.257	€ 677.009	€ 5.644.003	€ 7.913.940
2071	32		€ 699.059	864.369	€ -172.384	€ 526.675	€ 691.986	€ 5.767.745	€ 8.076.522
2072	32		€ 693.005	856.884	€ -165.528	€ 527.477	€ 691.356	€ 5.888.066	€ 8.234.226

Kasstroom verduurzamen en optoppen

jaar	Aantal woningen		Investing		Huur		Kosten	Resultaat Netto Contant (cumulatief)	
	bestaand	nieuwbouw	verduurzamen	optoppen	Lage huur	Hoge huur		Lage huur	Hoge huur
2023	32	16	€ -1.600.000	€ -1.920.000	€ 3.613.600	€ 494.208	-€ 3.215.572	-€ 3.121.915	-€ 3.028.536
2024	32	16			€ 95.592	€ 505.081	€ 311.192	-€ 2.828.587	-€ 2.642.554
2025	32	16			€ 97.627	€ 516.192	€ 318.107	-€ 2.537.474	-€ 2.259.507
2026	32	16			€ 99.705	€ 527.549	€ 325.174	-€ 2.248.561	-€ 1.879.374
2027	32	16			€ 101.829	€ 539.155	€ 332.398	-€ 1.961.832	-€ 1.502.133
2028	32	16			€ 103.998	€ 551.016	€ 339.782	-€ 1.677.270	-€ 1.127.762
2029	32	16			€ 106.214	€ 563.138	€ 347.329	-€ 1.394.859	-€ 756.240
2030	32	16			€ 108.477	€ 575.527	€ 355.044	-€ 1.114.584	-€ 387.546
2031	32	16			€ 110.789	€ 588.189	€ 362.929	-€ 836.429	-€ 21.659
2032	32	16			€ 113.151	€ 601.129	€ 370.989	-€ 560.378	€ 341.442
2033	32	16			€ 115.564	€ 614.354	€ 379.227	-€ 286.416	€ 701.779
2034	32	16			€ 118.029	€ 627.870	€ 387.648	-€ 14.528	€ 1.059.371
2035	32	16			€ 120.547	€ 641.683	€ 396.255	€ 255.302	€ 1.414.239
2036	32	16			€ 123.119	€ 655.800	€ 405.052	€ 523.089	€ 1.766.404
2037	32	16			€ 125.747	€ 670.228	€ 414.044	€ 788.848	€ 2.115.885
2038	32	16			€ 128.432	€ 684.973	€ 423.235	€ 1.052.594	€ 2.462.703
2039	32	16			€ 131.174	€ 700.042	€ 432.629	€ 1.314.342	€ 2.806.878
2040	32	16			€ 133.976	€ 715.443	€ 442.231	€ 1.574.106	€ 3.148.429
2041	32	16			€ 136.838	€ 731.183	€ 452.046	€ 1.831.901	€ 3.487.375
2042	32	16			€ 139.762	€ 747.269	€ 462.077	€ 2.087.742	€ 3.823.737
2043	32	16			€ 142.749	€ 763.709	€ 472.330	€ 2.341.643	€ 4.157.534
2044	32	16			€ 145.800	€ 780.510	€ 482.811	€ 2.593.618	€ 4.488.784
2045	32	16			€ 148.918	€ 797.681	€ 493.522	€ 2.843.682	€ 4.817.507
2046	32	16			€ 152.103	€ 815.230	€ 504.471	€ 3.091.848	€ 5.143.722
2047	32	16			€ 155.357	€ 833.165	€ 515.662	€ 3.338.131	€ 5.467.447
2048	32	16			€ 158.681	€ 851.495	€ 527.100	€ 3.582.545	€ 5.788.702
2049	32	16			€ 162.077	€ 870.228	€ 538.791	€ 3.825.103	€ 6.107.503
2050	32	16			€ 165.546	€ 889.373	€ 550.741	€ 4.065.819	€ 6.423.871
2051	32	16			€ 169.091	€ 908.939	€ 562.955	€ 4.304.707	€ 6.737.823
2052	32	16			€ 172.713	€ 928.936	€ 575.438	€ 4.541.780	€ 7.049.377
2053	32	16			€ 176.412	€ 949.372	€ 588.198	€ 4.777.051	€ 7.358.551
2054	32	16			€ 180.192	€ 970.259	€ 601.239	€ 5.010.535	€ 7.665.363
2055	32	16			€ 184.054	€ 991.604	€ 614.569	€ 5.242.243	€ 7.969.831
2056	32	16			€ 188.000	€ 1.013.420	€ 628.193	€ 5.472.190	€ 8.271.972
2057	32	16			€ 192.031	€ 1.035.715	€ 642.118	€ 5.700.388	€ 8.571.803
2058	32	16			€ 196.149	€ 1.058.501	€ 656.351	€ 5.926.850	€ 8.869.342
2059	32	16			€ 200.357	€ 1.081.788	€ 670.898	€ 6.151.590	€ 9.164.606
2060	32	16			€ 204.656	€ 1.105.587	€ 685.767	€ 6.374.619	€ 9.457.613
2061	32	16			€ 209.048	€ 1.129.910	€ 700.964	€ 6.595.951	€ 9.748.378
2062	32	16			€ 213.536	€ 1.154.768	€ 716.496	€ 6.815.598	€ 10.036.919
2063	32	16			€ 218.121	€ 1.180.173	€ 732.372	€ 7.033.572	€ 10.323.252
2064	32	16			€ 222.806	€ 1.206.137	€ 748.598	€ 7.249.886	€ 10.607.395

jaar	Aantal woningen		Investering		Huur		Kosten	Resultaat Netto Contant (cumulatief)	
	bestaand	nieuwbouw	verduurzamen	optoppen	Lage huur	Hoge huur		Lage huur	Hoge huur
2065	32	16			€ 227.592	€ 1.232.672	€ 765.183	€ 7.464.553	€ 10.889.363
2066	32	16			€ 232.482	€ 1.259.790	€ 782.133	€ 7.677.584	€ 11.169.173
2067	32	16			€ 237.479	€ 1.287.506	€ 799.458	€ 7.888.992	€ 11.446.840
2068	32	16			€ 242.584	€ 1.315.831	€ 817.166	€ 8.098.788	€ 11.722.382
2069	32	16			€ 247.801	€ 1.344.779	€ 835.264	€ 8.306.985	€ 11.995.813
2070	32	16			€ 253.130	€ 1.374.364	€ 853.762	€ 8.513.594	€ 12.267.151
2071	32	16			€ 258.576	€ 1.404.600	€ 872.668	€ 8.718.628	€ 12.536.410
2072	32	16			€ 248.292	€ 1.392.437	€ 873.155	€ 8.917.800	€ 12.797.397

Bijlage F: Gebruikte bronnen

- Gemeente Arnhem (Z.D.) *Regels woningsplitsen en verkamering*. Geraadpleegd november 2022, via https://www.arnhem.nl/stad_en_wijken/projecten/Regels_woningsplitsing_en_verkamering#:~:text=%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8BDe,groter%20te%20zijn%20dan%20110m2.
- Gemeente Bergeijk (18-07-2020). *Beleidsregel betere benutting bestaande woningvoorraad*. Geraadpleegd november 2022: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Bergeijk/642622/CVDR642622_1.html
- Gemeente Bergeijk (Z.D.) *Beter benutten bestaande woningvoorraad*. Geraadpleegd november 2022, via https://www.bergeijk.nl/home/beter-benutten-bestaande-woningvoorraad_48926/
- Gemeente Bronckhorst (z.d.) *Afwegingscriteria woningbouw initiatievenvoorwaarden woningsplitsing*. Geraadpleegd maart 2021, via https://www.bronckhorst.nl/home/afwegingscriteria-woningbouwinitiatieven_46445/
- Gemeente Bronckhorst (2019). *Woonvisie Bronckhorst 2019-2025*. Geraadpleegd november 2022, <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR638342>
- Gemeente Dalfsen (Z.D.) *Woningsplitsing*. Geraadpleegd november 2022, https://www.dalfsen.nl/home/alle onderwerpen _258/product/woningsplitsing_1270.html?pk_campaign=Redirects&pk_kwd=woningsplitsing#
- Gemeente Nijmegen (Z.D.). *Aanpak woningnood: splitsen van woningen wordt makkelijker door verruiming parkeernormen*. <https://www.nijmegen.nl/over-de-gemeente/dossiers/dossier-kamerverhuur/splitsen-van-woningen-makkelijker/>
- Gemeente Zaanstad. *Stop op vergunningen kamerverhuur en woningsplitsing*. <https://www.zaanstad.nl/mozard/!suite05.scherms1070?mNwb=23534&mNwc=1>
- Gemeente Zwolle, *Gemeente pakt ongewenste splitsing aan*. <https://www.zwolle.nl/organisatie/nieuws/gemeente pakt ongewenste splitsing woningen aan>
- Koop mijn pand in Utrecht. *Pand in Utrecht splitsen in 2 woningen. Hoe?* https://www.koopmijnpandinutrecht.nl/over_koopmijnpandinutrecht.php
- Platform 31. *Beter benutten bestaande bouw*. <https://www.platform31.nl/thema s/wonen/beter benutten bestaande bouw>
- Wieringa advocaten, dhr. Bjorn Mulder. *Zeven belangrijke punten bij woning splitsen in Amsterdam*. Geraadpleegd november 2022. <https://www.wieringa advocaten.nl/nl/weblog/2019/05/22/zeven belangrijke punten bij woning splitsen in Amsterdam>
- Woningwet. Geraadpleegd november 2022. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005181/2021 04 01>

Bijlage G: Begrippenlijst

Aanplanken: is een manier om extra uitbreiding aan de kopse kanten van een gebouw geplaatst waarbij de uitbreiding aan de bestaande fundering wordt gekoppeld.

Optoppen: wanneer een bestaand gebouw wordt verhoogd met één of meer bouwlagen. In de praktijk vindt optoppen vaak plaats met één bouwlaag.

Bouwkundig splitsen: een bouwkundige splitsing houdt in dat er van 1 woning of appartement 2 zelfstandige woningen worden gemaakt. Soms wordt dit gedaan om de woning vervolgens te kunnen verhuren, of als mantelzorgwoning te kunnen gebruiken. In een gesplitste woning kunnen dus 2 of meerdere huishoudens afzonderlijk van elkaar leven.

Kadastraal splitsen: kadastraal splitsen is als een bouwkundige splitsing waarbij ook kadastraal geregistreerd staat dat er meerdere zelfstandige woningen uit één woning zijn ontstaan. Een kadastrale splitsing wordt vaak gedaan, wanneer een woning wordt gesplitst om te verkopen. De woningen vormen dan appartementen, waarop het appartementsrecht van toepassing is. De eigenaren van de gesplitste woning vormen een Vereniging van Eigenaren.

Zelfstandige woning: zelfstandige woonruimte beschikt over een eigen toegangsdeur die van binnen en buiten op slot kan worden gedaan. Zo hebben andere personen dan de bewoner(s) geen toegang tot de woonruimte. Verder moeten een woon-/slaapkamer, een keuken met aanrecht, aan- en afvoer van water en aansluiting voor een kooktoestel en een toilet met waterspoeling, aanwezig zijn.

Onzelfstandige woonruimte: Onzelfstandige woonruimte is woonruimte waarbij de toegang, de keuken en het toilet gedeeld worden met bewoners van andere kamers of woningen.