

**Onderwerp:**

Paraplubestemmingsplan Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren

|                     |                  |                |                    |
|---------------------|------------------|----------------|--------------------|
| Vergaderdatum:      | 19 december 2023 | Registratienr: | Z/23/196524 349607 |
| Portefeuillehouder: | H. Reijnders     | Steller:       | Bindels, Jeffrey   |

Aan de Raad

**Voorstel:**

Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren' vast te stellen.

**Samenvatting besluit:**

Middels het vaststellen van dit paraplubestemmingplan wordt kamerbewoning en woningsplitsing verboden. Voor woningsplitsing is een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen. Dit stelt het college in staat om met een kleine ruimtelijke procedure woningsplitsing mogelijk te maken. Tot slot worden de parkeernormen uit de 'Nota Parkeernormen gemeente Beekdaelen' ruimtelijk verankerd.

**Inleiding:**

In de regio Zuid-Limburg is er niet zozeer een tekort aan woningen, maar sluit het woningaanbod (niet volledig) aan op de vraag. Er is een overschot in grote eengezinswoningen terwijl er een grote vraag is naar betaalbare woningen en huurwoningen in het sociale en middensegment. Voor Beekdaelen ligt er met name een opgave om de woningmarkt te transformeren. De gemeente moet sturen op de bouw en/of transformatie van de juiste woningen op de juiste plek. Het landelijke woningtekort en de regionale transformatieopgave heeft gevolgen voor de betaalbaarheid. Vooral starters en arbeidsmigranten hebben het moeilijk om een betaalbare woning en/of woonruimte te vinden. Om toch te voorzien in deze woonbehoefte ziet de gemeente in een toenemende mate verzoeken om bestaande woningen om te vormen naar kamerverhuur en om bestaande woningen te splitsen.

Recent heeft de gemeente Beekdaelen haar Woonvisie en de regionale Woonvisie Parkstad vastgesteld. In deze visies beschrijft de gemeente haar doelen om de woningmarkt meer in balans te brengen en de bestaande woningvoorraad duurzamer te maken. Verder werkt de gemeente aan een Woonzorgvisie. In deze visie omschrijft de gemeente hoe zij omgaat met het huisvesten van bijzondere doelgroepen. De onderwerpen kamerverhuur en woningsplitsing vormen een nadere uitwerking van dit woonbeleid.

***Kamerverhuur***

Kamerverhuur is een vorm van verhuur waarbij een woning wordt verdeeld in afzonderlijke niet zelfstandige wooneenheden die afzonderlijk verhuurd worden aan verschillende huurders. De huurders delen gezamenlijke voorzieningen, zoals een sanitaire ruimte en een keuken. Deze woonvorm is populair onder studenten en arbeidsmigranten die op zoek zijn naar betaalbare huisvesting. Met name in het stedelijke gebied komt deze woonvorm meer voor. Kamerverhuur voorziet in een woonbehoefte voor inwoners die tijdelijk opzoek zijn naar woonruimten.

Het toestaan van kamerverhuur heeft zowel positieve en als negatieve kanten. Zo kan kamerverhuur bijdragen aan de beschikbaarheid van betaalbare huisvesting en het verhogen van de diversiteit en het sociaal netwerk in een buurt. Verder kan een verbod op kamerverhuur leiden tot belemmering van economische groei, aangezien het de mogelijkheid beperkt voor mensen om tijdelijk te verblijven terwijl ze werk zoeken of aan een project werken.

Kamerverhuur kan negatieve gevolgen hebben voor de leefbaarheid. Kamerverhuur kan leiden tot een overbezetting van woningen, wat problemen met zich meebrengt zoals vermindering van de leefbaarheid in de omgeving en verhoogde sociale veiligheidsrisico's. Zo is de woning en de directe leefomgeving niet ontworpen op het toevoegen meerdere wooneenheden. Dit kan gevolgen hebben voor de leefbaarheid in de buurt (o.a. de parkeerbalans, de afvalinzameling en het stallen van fietsen). Verder worden woningen die kamergewijs verhuurd worden niet altijd goed onderhouden, waardoor de kwaliteit van de woning en de omgeving achteruitgaat. Dit leidt op zijn beurt weer tot allerlei veiligheidsrisico's in de fysieke leefomgeving met name op het gebied van brandveiligheid. Tot slot kan kamerverhuur leiden tot verstoring van de openbare orde, bijvoorbeeld door geluidsoverlast van bewoners en een verhoogd risico op ondermijning.

Ondanks dat kamerverhuur voorziet in een woonbehoefte, wegen de voordelen niet op tegen de nadelen. Er wordt geopteerd voor een algemeen verbod op kamerverhuur. Deze woonvorm past meer in een stedelijk gebied. Een algemeen verbod geldt niet voor bestaande situaties. Deze mogen gehandhaafd blijven en vallen onder het overgangsrecht.

### *Woningsplitsing*

Een woningsplitsing is het proces waarbij een grotere woning wordt opgesplitst in twee of meer kleinere zelfstandige wooneenheden meestal appartementen. Dit gebeurt om te voldoen aan de vraag naar betaalbare huisvesting en het is een manier om de woningmarkt aan te passen aan de veranderende behoeften van de bevolking. Eigenaren splitsen vaak woningen om meer inkomsten genereren of om een zelfstandige woonruimte beschikbaar stellen aan een familielid. De kleinere zelfstandige wooneenheden moeten ten alle tijden voldoen aan de kwaliteitscriteria zoals opgenomen in de vigerende bestemmingsplannen en het bouwbesluit.

Het splitsen van een grote woning naar twee of meerdere kleinere zelfstandige wooneenheden heeft voor- en nadelen. Het grootste voordeel van een woningsplitsing is dat er betaalbare huisvesting ontstaat en invulling gegeven wordt aan een (maatschappelijke) behoefte. Vooral starters in de woningmarkt zijn hierbij gebaat. Mogelijke nadelen van een woningsplitsing zijn er ook. Zo kan een woningsplitsing leiden tot een overlast in de directe leefomgeving, de fysieke inpandige veiligheidsrisico's en een aantasting van de fysieke leefomgeving. Het risico dat zich dit voordoet, wordt wel kleiner ingeschat dan bij kamerverhuur.

Al met al is woningsplitsing een mogelijke oplossing voor het tekort aan betaalbare huisvesting in Beekdaelen. Het splitsen van een woning kan invloed hebben op de kwaliteit van de leefomgeving. Daarom is het wenselijk om ieder verzoek geval individueel te beoordelen. Dit vergt maatwerk.

### *Procedure*

De gemeente Beekdaelen heeft Pouderoyen-Tonnaer gevraagd om bovenstaande standpunt te vertalen naar een paraplubestemmingsplan<sup>1</sup>. Een paraplu-bestemmingsplan is een bestemmingsplan waarbij het op dat moment geldende bestemmingsplannen na de herziening van kracht blijven. Bij dit soort plannen gaat het vaak om een kleine correctie of toevoeging van een bestemming of van een bepaling in de planregels.

Het onderhavige paraplubestemmingsplan grijpt alleen in op de planologisch bestaande, maar nog niet benutte mogelijkheden voor kamerverhuur en woningsplitsing. Overige bestemmingen en gebruiksmogelijkheden blijven gehandhaafd. De onderliggende bestemmingsplannen blijven ook gewoon gelden, met dien verstande dat er voor de kamerverhuur- en woningsplitsingsmogelijkheden een aanpassing in de regeling (gebruiksmogelijkheden) wordt gedaan. Het paraplubestemming heeft betrekking het gehele grondgebied van de gemeente Beekdaelen en op alle vigerende bestemmingsplannen.

Op 23 mei 2023 heeft uw raad de 'Nota Parkeernormen gemeente Beekdaelen' vastgesteld. Ook deze nota moet vertaald worden in het planologische regime. Deze handeling heeft nog niet plaatsgevonden. In overleg met Pouderoyen-Tonnaer is besloten om uit efficiënte oogpunt en kosten om beide onderdelen te combineren in één procedure.

Het ontwerp paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren' heeft van 5 september 2023 ter inzage gelegen. Gedurende 6 weken was eenieder in de gelegenheid een zienswijze in te dienen. De ter inzagelegging is bekend gemaakt in de huis-aan-huis bladen, het Gemeenteblad (online) en op de gemeentelijke website. Gedurende deze termijn zijn er geen zienswijzen binnengekomen. Het paraplubestemmingsplan Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren kan ongewijzigd vastgesteld worden.

### ***Aan welke global goals draagt dit voorstel bij?***

De gemeente Beekdaelen zet zich in voor een kwalitatief en betaalbare woningvoorraad. Dit voorstel draagt bij aan GG11 - Duurzame steden en gemeenschappen en GG10 - Ongelijkheid verminderen.

### **Argumenten:**

#### *Kamerverhuur past niet bij een gemeente als Beekdaelen*

Ondanks dat kamerverhuur voorziet in een woonbehoefte, wegen de voordelen niet op tegen de nadelen. Er wordt geopteerd voor een algemeen verbod op kamerverhuur. Deze woonvorm past meer in een stedelijk gebied. Een algemeen verbod geldt niet voor bestaande situaties. Deze mogen gehandhaafd blijven.

#### *Woningsplitsing is onder voorwaarden mogelijk*

Er is een overschot aan grote gezinswoningen en een tekort aan betaalbare kleinere woningen. Door medewerking te verlenen aan woningsplitsing(en) wordt er voorzien in een lokale behoefte en draagt de gemeente bij aan de oproep van het rijk om meer woonheden te creëren. De gemeente wil wel regie houden op het aantal woningsplitsingen. De gemeente wil voorkomen dat de toename van het aantal woonheden in een bepaalde wijk leidt tot een onevenredige belasting van de openbare ruimte en dat daarmee de leefbaarheid in de kern.

---

<sup>1</sup> Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren'

### *Harmonisatie ruimtelijk kader*

De regels omtrent kamerverhuur en woningsplitsingen zijn ruimtelijk vertaald in de gemeentelijke bestemmingsplannen. De gemeente Beekdaelen heeft diverse bestemmingsplannen elk met een ander regime. Door het vaststellen van het paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren' vindt er een gemeente brede harmonisatie plaats.

### *Uitwerking van het voorbereidingsbesluit*

Op 8 september 2022 heeft uw raad een voorbereidingsbesluit 'Woningsplitsing en kamerbewoning' vastgesteld. Het paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren' is een ruimtelijke uitwerking van dit voorbereidingsbesluit.

### *Vertaling parkeernormen naar ruimtelijk kader*

De raad heeft op 23 mei 2023 heeft de gemeenteraad de 'Nota Parkeernormen gemeente Beekdaelen' vastgesteld. De nota bevat de parkeernormen die de gemeente hanteert bij nieuwe projecten. Deze moet vertaald worden in het planologisch regime zodat zij gebruikt kunnen worden als toetsingskader bij nieuwe aanvragen.

## **Kanttekeningen en risico's**

### *Economische uitvoerbaarheid / planschade*

De gemeente Beekdaelen heeft 8 september 2022 een voorbereidingsbesluit genomen inhoudende een aanhoudingsplicht (als bedoeld in artikel 3.3 Wabo) en een gebruikswijzigingsverbod (als bedoeld in artikel 3.7, lid 4 Wro). Om voorzienbaarheid c.q. passieve risicoaanvaarding te kunnen tegenwerpen bij een planschadeclaim die wordt ingediend n.a.v. het paraplubestemmingsplan, moet sprake zijn van een 'verwijtbaar stilzitten' door een redelijk denkende en handelende eigenaar. Hiervan is sprake wanneer de eigenaar de voor hem gunstige (planologische) bouw- en gebruiksmogelijkheden onbenut laat, terwijl voor hem – als redelijk denkende en handelende eigenaar – aanleiding bestond om rekening te houden met de kans dat de planologische mogelijkheden in een voor hem ongunstige zin zouden gaan veranderen. Om dit te kunnen aannemen dient sprake te zijn van concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Uit de jurisprudentie (bijv. ECLI:NL:RVS:2018:1797) volgt dat bij een voorbereidingsbesluit het onbenut laten van gunstige planologische (bouw)mogelijkheden niet aan de eigenaar kan worden tegengeworpen. Dit betekent dat (ook) andere (beleids)documenten met concrete beleidsvoornemens (die openbaar zijn gemaakt) nodig zijn om passieve risicoaanvaarding te kunnen aannemen.

Naast het verbod op woningsplitsing bevat het paraplubestemmingsplan een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor woningsplitsing. Op grond van artikel 6.1, lid 6 Wro wordt in het geval van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid eventuele planschade pas bepaald wanneer op basis daarvan een besluit is genomen (verlening/weigering omgevingsvergunning). Dit betekent dat het schadeveroorzakende moment (v.w.b. het woningsplitsingsverbod) als het ware verschuift van het moment van vaststelling (en inwerkingtreding) van het paraplubestemmingsplan naar het moment dat op een aanvraag om een omgevingsvergunning (met toepassing van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid) wordt besloten. De vaststelling (en inwerkingtreding) van het paraplubestemmingsplan levert v.w.b. het woningsplitsingsverbod dus nog niet direct een schadeveroorzakend besluit op in de zin van artikel 6.1 Wro.

*Voorstel heeft geen gevolg voor zorginitiatieven*

Het paraplubestemmingsplan verbiedt het ingebruiknemen van (een gedeelte van) een bestaand gebouw ten behoeve van kamerbewoning en het splitsen van een (bestaande) woning in meerdere woningen. Een niet-zelfstandige zorgwoning wordt binnen de ruimtelijke ordening niet gezien als een woning maar als een zorginstelling. Deze functie is alleen mogelijk binnen de bestemming 'Maatschappelijk' en niet binnen de bestemming 'Wonen'.

**Vervolgtraject, verantwoording en communicatie**

Na het besluit tot vaststelling van de gemeenteraad zal het vastgestelde plan nogmaals worden gepubliceerd in het kader van de beroepstermijn. De kennisgeving wordt geplaatst in de Hallo Beekdaelen, het gemeenteblad en geschiedt langs elektronische weg. Het besluit en de daarbij behorende stukken worden digitaal beschikbaar gesteld en voor eenieder gedurende 6 weken ter inzage gelegd.

**Bijlagen:**

- Bijlage 1a: Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren'  
- Toelichting
- Bijlage 1b: Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren'  
- Regels
- Bijlage 1c: Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren'  
- Verbeelding
- Bijlage 2: Raadsbesluit Paraplubestemmingsplan 'Woningsplitsing, Kamerbewoning en Parkeren'

Burgemeester en wethouders van Beekdaelen,

De secretaris,

De burgemeester,

Mevr. Mr. S.M.J. Troisfontaine

Dhr. ing. E. Geurts