# RAADSVOORSTEL

**Onderwerp** : Beleidsregels Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels Westervoort

---

**Zaak- & documentnr.** : Z/24/127076 201702179
**Portefeuillehouder** : L.S. Kaper

**Opsteller** : Dick Boschman
**Afdeling** : Ruimte, Samenleving en Ontwikkeling
**Telefoonnr** : 0627038052

---

**Samenvatting**
De woningmarkt staat onder druk. Om de bestaande woonvoorraad in Westervoort beter te benutten stelt het college nieuwe beleidsregels voor. Uit een evaluatie blijkt namelijk dat de huidige beleidsnotitie *Woningsplitsing, kleinschalige woningbouwinitiatieven en functieverandering naar wonen* uit 2019, die integraal onderdeel van de Woonvisie 2021-2030 is, onvoldoende effectief is. De Woonvisie is het overkoepelende, door de gemeenteraad, vastgestelde beleid en het college heeft binnen dat kader de beleidsregels uitgewerkt. Hoewel de nieuwe regels deels afwijken van de Woonvisie 2021-2030, sluiten ze wel aan bij de doelen 3,4 en 15 uit de Woonvisie, de aangenomen motie ”tijdelijke woonvormen” en de notitie spankracht. Het college stelt daarom voor de evaluatie en de oplegnotitie te onderschrijven, het huidige beleid in te trekken en in te stemmen met een afwijking van de Woonvisie.

**Beslispunten**

1. *De oplegnotitie BBBWeK, de uitkomsten van de evaluatie en uitgangspunten Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels te onderschrijven, op basis daarvan de huidige beleidsnotitie ‘woningsplitsing, kleinschalige woningbouwinitiatieven en functieverandering naar wonen’ in te trekken en af te wijken van de Woonvisie op de volgende punten: pag. 10 (dat de beleidsnotitie integraal onderdeel is van de Woonvisie) en Doel 15 (continueren beleidsnotitie).*

**Aanleiding**
De woningmarkt staat onder druk. Het vinden van een passende woning voor bijvoorbeeld senioren of starters is een uitdaging. In de Woonvisie Westervoort 2021-2030 zijn verschillende doelen (3,4 en 15) benoemd die verband houden met het intensiever benutten van de bestaande woonvoorraad. Om onder andere een integrale afweging te maken heeft het college naast de startnotitie een bestuursopdracht vastgesteld waarin de verschillende doelen uit de Woonvisie Westervoort 2021-2030 beleidsmatig gezamenlijk worden voorzien van perspectief. Naar aanleiding van de informele avond over de nieuwe beleidsregels heeft uw raad gevraagd om een overzicht (kadernotitie) van beleid, moties en informatie die zijn betrokken bij de ontwikkeling van de beleidsregels Beter benutten bestaande woningvoorraad en kavels (BBBWeK). Deze ‘kadernotitie’ is als bijlage bijgevoegd. Evenals een evaluatie van het in te trekken beleid en uitgangspunten waarop de nieuwe beleidsregels zijn gebaseerd. Nadat ons college de beleidsregels beter benutten had

vastgesteld heeft uw raad nieuwe vragen gesteld. Op 8 december 2025 is vervolgens een nieuwe informele avond gehouden. Naar aanleiding van deze avond is een oplegnotitie opgesteld en zijn de beleidsregels (deels) aangepast. Een en ander is verwoord in de oplegnotitie die als bijlage bij het raadsvoorstel is gevoegd.

**Planning**
Het is gezien de druk op de woningmarkt wenselijk om voortvarend nieuwe mogelijkheden te creëren. Dit biedt partners zoals Vivare maar ook particuliere woningeigenaren ruimte om aan de slag te gaan met het starten van initiatieven. De nieuwe beleidsregel zal inwerking treden na bekendmaking van het besluit tot vaststelling van de beleidsregels en het besluit tot intrekking van de huidige beleidsnotitie ‘woningsplitsing, kleinschalige woningbouwinitiatieven.

**Beoogd effect**
Met dit voorstel beoogt de gemeente Westervoort een bijdrage te leveren aan de druk op de woningmarkt en initiatieven omtrent het beter benutten van de bestaande woonvoorraad op een eenduidige en transparante manier te kunnen beoordelen. Hierbij wordt onder voorwaarden (meer) ruimte gegeven aan:

- Hospitaverhuur;
- Woningdelen, het verhuren van onzelfstandige kamers en woningsplitsing door woningcorporaties;
- Splitsen van één vrijstaande woning tot twee zelfstandige woningen (alleen in het buitengebied of voor een toegelaten instelling);
- Het plaatsen van een tijdelijke woning;
- Het splitsen van een kavel voor de realisatie van één tot twee nieuwe woningen;
- Functieverandering van bestaande panden naar maximaal 3 woningen.

**Argumenten**
*1.1 Beleidsregel beter benutten bestaande woonvoorraad en kavels is in lijn met het beleid in de Woonvisie Westervoort 2021-2030*
De beleidsnotitie Woningsplitsing kleinschalige woningbouw en functieverandering maakt integraal onderdeel uit van de woonvisie. (p. 10 woonvisie 2021-2030). In de woonvisie hebben we dat onder doel 15 opgenomen, met als maatregel dat we dat beleid evalueren op proces en aantal. Uit de evaluatie blijkt dat dit beleid niet werkt en nauwelijks extra woningen heeft opgeleverd. Uit conclusie van de evaluatie blijkt dat het afwegingskader, de uitgangspunten en randvoorwaarden zoals beschreven in de beleidsnotitie disfunctioneel zijn. Vanwege de doelen 3, 4 en 15 uit de Woonvisie, de aangenomen motie “tijdelijke woonvormen” en de conclusie uit de evaluatie zijn, ter vervanging van de bestaande beleidsnotitie, nieuwe beleidsregels opgesteld die (naar verwachting) wel werken. Deze regels zijn op het gebied van kavelsplitsing, functieverandering en kleinschalige inbreiding afwijkend ten opzichte van de in de eerdere beleidsnotitie maar wel in lijn met doelen uit de Woonvisie 2021-2030 (zie ook Kadernotitie en evaluatie). Daarom is het voorstel om de evaluatie te onderschrijven, de eerdere beleidsnotitie in te trekken en in te stemmen met een afwijking van de Woonvisie.

*1.2 Beleidsregels beter benutten geven invulling aan de doelen 3, 4 en 15 uit de Woonvisie Westervoort 2021-2030.*
Door doelen te koppelen en integraal naar de woningvoorraad te kijken, kan beleid beter worden vormgegeven. De evaluatie van het huidige beleid, de volkshuisvestelijke opvatting over de intensivering voor de bestaande woonvoorraad en kavels en de verzamelde data uit de gebiedsanalyse liggen ten grondslag aan deze beleidsregels. De raad stelt beleid vast (in dit geval de Woonvisie) en het college voert dit uit, voor de uitvoering kan het college beleidsregels vaststellen.

*1.3 De beleidsregels voorzien in heldere en eenduidige kaders voor initiatieven omtrent het beter benutten van de bestaande woonvoorraad en kavels.*
Met deze beleidsregels draagt de gemeente zorg voor de realisatie van de functioneel en ruimtelijk meest gewenste ontwikkelingen. In de notitie zijn zes vormen van het beter benutten van de bestaande woonvoorraad en kavels kaders opgenomen. Aan de hand hiervan worden initiatieven op een heldere en eenduidige manier op beoordeeld en wordt voorgesorteerd om de regels op te nemen in het toekomstige omgevingsplan. Een initiatiefnemer heeft daardoor in een vroeg stadium duidelijkheid. Als het verzoek binnen beleid kan dit voor beide partijen tijd- en kostenbesparend werken.

*1.4 Toevoegen van nieuwe woningen kost vaak meer tijd.*
Woningbouwprojecten kosten vaak veel tijd en kunnen op korte termijn onvoldoende bijdragen in de grote vraag naar woningen. Door de groei van het aantal 1-2 persoons huishoudens kunnen in bepaalde gevallen bestaande woningen en kavels beter worden benut. De initiatieven die vallen onder deze beleidsregel kosten vaak minder tijd en kunnen daarmee een grote bijdrage leveren aan het huidige vraagstuk.

*1.5 Motie Crisis en hertstelwet ten tijde van vaststelling Woonvisie 2021-2030 krijgt plek in nieuwe beleidsregels.*
De gemeenteraad nam ten tijde van de vaststelling van de Woonvisie Westervoort 2021-2030 een motie aan dat het college opdracht gaf mogelijkheid te bieden voor plaatsing van tijdelijke pre-zorgwoningen op hun eigen terrein c.q. in hun eigen tuin eveneens voor de duur van maximaal 15 jaar onder de werkingssfeer van de Crisis- en Herstelwet, en de inwoners hiervan via de gebruikelijke kanalen, inclusief de website van de gemeente, op de hoogte te stellen. Hoewel de crisis- en herstelwet is ingetrokken is in de beleidsregel de mogelijkheid gecreëerd om een tijdelijke woning voor eerste en tweedegraads familieleden toe te voegen.

*1.6 Intrekken van huidige beleidsnotitie door de gemeenteraad is noodzakelijk.*
De gemeenteraad stelde de beleidsnotitie *kleinschalige woningbouwinitiatieven, functieverandering naar wonen en woningsplitsing* vast. Om de nieuwe beleidsregel in werking te laten treden is het noodzakelijk dat de huidige beleidsnotitie door de gemeenteraad wordt ingetrokken. Het is niet wenselijk dat de beleidsnotitie en de beleidsregels BBBWeK naast elkaar blijven bestaan. Dit leidt tot rechtsonzekerheid voor initiatiefnemers.

*1.8 Huidige beleidsnotitie kleinschalige woningbouwinitiatieven, functieverandering naar wonen en woningsplitsing onvoldoende effectief.*
Uit de evaluatie blijkt dat er een gering aantal initiatieven is gerealiseerd op basis van de huidige beleidsnotitie. Daarnaast is sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet het principe ‘nee-tenzij’ gewijzigd in ‘ja-mits’. Gezien de druk op de woningmarkt is het noodzakelijk om de huidige beleidsnotitie te herijken.

**Kanttekeningen**
*1.1 Beleidsregels hebben niet het doel de evenwicht in de opbouw van de woonvoorraad verder onder druk te zetten.*
Westervoort heeft naar verhouding relatief weinig vrijstaande, en twee-onder-een kap woningen. Zoals in de notitie sociale spankracht al is aangegeven het wenselijk om de opbouw van de woningvoorraad meer in verhouding te brengen. Ruime mogelijkheden bieden aan de huidige voorraad vrijstaande en twee-onder-een-kap woningen levert meer betaalbare woningen op. Dit draagt echter niet bij aan het doel om de evenwicht in de opbouw van de woonvoorraad te verbeteren.

*1.2 De beleidsregels zijn alleen van toepassing op initiatieven voor het toevoegen van woningen op kleine schaal.*
Deze beleidsregels zijn enkel toegespitst op ontwikkelingen die vanwege de impact en complexiteit ondergeschikt worden geacht. Voor de specifieke mogelijkheden zijn maximum aantallen opgenomen. Initiatieven die vanwege de schaalgrootte buiten de reikwijdte vallen zullen afzonderlijk worden beoordeeld. Daarvoor is in de organisatie de intaketafel ingericht.

*1.3 Woningdelen en woningsplitsing is vooralsnog alleen toegestaan voor corporatiewoningen.*
Om een goed woon- en leefklimaat binnen de nieuwe en bestaande woningvoorraad te behouden is het volgens het college noodzakelijk voorwaarden te stellen. Zie ook de evaluatie. Woningdelen (kamergewijze verhuur) is nu nog helemaal uitgesloten. Deze beleidsregels maken dit voor het eerst gedeeltelijk mogelijk. Voor woningdelen is van belang dat grote dure woningen in Westervoort beperkt aanwezig zijn. Daarom heeft uw raad eerder uitgesproken in de nieuwbouw te streven naar een meer evenwichtigere woningvoorraad door de toevoeging van meer dure woningen. In deze lijn is het vooralsnog uitsluiten van woningsplitsing van grote woningen door particulieren passend. Daarmee blijft ook in de bestaande voorraad de voorraad dure woningen aanwezig.
Het intensiveren van meerdere huishoudens in bestaande woonwijken moet gecontroleerd mogelijk gemaakt worden. Immers, er moet geen onevenredige aantasting zijn van de huidige woonomgeving.
Met de ruimtelijke procedure borgen we de fysieke eigenschappen van een te verkameren of te splitsen woning. Maar de sociale aspecten borgen we niet. Om de juiste doelgroep te bedienen en leefbaarheid van de wijk voorop te stellen wordt alleen de mogelijkheid tot het verkameren van woningen door corporaties toegestaan.
Mocht na evaluatie van dit beleid blijken dat verruiming (in welke vorm dan ook) mogelijk en wenselijk is zou de mogelijkheid tot kamergewijze verhuur kunnen worden uitgebreid tot de particuliere sector. Al dan niet met een vergunningenstelsel om kamer te mogen verhuren zodat op deze wijze het sociale aspect beter geborgd kan worden.

*1.4 De beleidsregels opnemen als een programma onder de Omgevingswet is nog niet mogelijk.*
Onder de Omgevingswet vormen programma's het instrument om beleid uit de Omgevingsvisie concreter in te vullen. Ten tijde van de vastgestelde startnotitie en bestuursopdracht, was het de intentie om een beleidsprogramma op te stellen. Helaas zijn de technische mogelijkheden nog niet toereikend om een beleidsprogramma onder de Omgevingswet vast te stellen. Deze beleidsregels zijn dusdanig opgesteld dat deze in de toekomst (na evaluatie) wel via een beleidsprogramma kunnen worden vastgesteld.

*1.5 Beleidsregels rechtsopvolger van de beleidsnotitie* '*woningsplitsing, kleinschalige woningbouwinitiatieven en functieverandering naar wonen'.*
Deze beleidsregels zijn de rechtsopvolger van de in te trekken beleidsnotitie. Dit betekent dat in geval van het starten van een ruimtelijke procedure onder de Omgevingswet de gemeenteraad reeds heeft aangegeven geen gebruik te maken van haar adviesrecht. Dit conform de notitie adviesrecht en verplichte participatie Westervoort.

**Financiële paragraaf**
De beleidsregels Beter benutten bestaande woonvoorraad en kavels heeft geen financiële consequenties voor de gemeente Westervoort. Initiatiefnemers die gebruik willen maken van de beleidsregel betalen leges voor het in behandeling nemen van een aanvraag omgevingsvergunning.

**Participatie en communicatie**
Voor het opstellen van deze beleidsregels heeft geen participatie plaatsgevonden. Ten tijde van het opstellen van de Woonvisie 2021-2030 is door middel van een woon enquête input

opgehaald. Deze vormt mede de basis voor de doelen die de raad wil bereiken in haar woonvisie. De beleidsregels zijn een uitwerking van de doelen. Inwoners van Westervoort worden zowel via de gemeentelijke website als de lokale media op de hoogte gebracht van het nieuwe beleidsregels.

**Duurzaamheid (alleen voor Westervoort)**
Het beter benutten van bestaand vastgoed of woningen draagt bij aan het beter benutten van woningen of panden (en daarmee materialen) en creëert nieuw perspectief.

**Intergemeentelijke samenwerking**
Voor Duiven is een in grote lijnen vergelijkbare beleidsregel voor het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en kavels opgesteld. Bij het opstellen van de startnotitie en bestuursopdracht voor Duiven en Westervoort is veelvuldig contact geweest met de gemeente Zevenaar. Ook zij hebben door het college vastgestelde beleidsregels ingevoerd die het beter benutten van de bestaande woonvoorraad onder voorwaarden mogelijk maakt.

**Bijlagen**
201719222 – Oplegnotitie BBBWeK (naar aanleiding van informele avond 8-12-2025)
201719223 – Presentatie informele avond 8 december 2025
201702859 – RB Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels;
201703441 – Kadernotitie Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels;
201702712 – Evaluatie en uitgangspunten Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels;
201719225 – Beleidsregels Beter Benutten Bestaande Woonvoorraad en Kavels;
201432129 – RV Beleidsnotitie woningsplitsing, kleinschalige woningbouwinitiatieven en functieverandering naar wonen;
201518912 - 20210614 Motie Woonvisie Westervoort tijdelijke woonvormen, 14 juni 2021.

Westervoort, 2 maart 2026

Burgemeester en wethouders van gemeente Westervoort,

| | |
|---|---|
| M. Sluiter (MA) | drs. A.J. van Hout |
| Secretaris | burgemeester |