



Discussienota commissie

Commissie Ruimte

13 januari 2020

Afdeling en opsteller

ROW/J. Spronk 0578 - 699494 j.spronk@heerde.nl

Portefeuille

J. Berkhoff

Programma

Ruimtelijke en economische ontwikkeling

Agendapunt

[Agendapunt]

Onderwerp

woningsplitsing

De commissie geeft als advies:

Woningsplitsing als instrument op de woningmarkt van Heerde in te zetten en vraagt het college dit nader uit te werken.

Inleiding

Deze notitie is opgesteld om een principediscussie te voeren over het instrument woningsplitsing. Over de voor- en nadelen daarvan. Als hiervoor voldoende bestuurlijk draagvlak aanwezig is, zal een uitgewerkt voorstel worden opgesteld waarin ook de randvoorwaarden meer gedetailleerd worden opgenomen. In deze notitie is, zonder uitputtend te zijn, in hoofdlijnen opgenomen welke mogelijkheden woningsplitsing biedt en welke voorwaarden hieraan verbonden kunnen worden.

In de Woonvisie Heerde van 2015 is al geconstateerd dat de betaalbaarheid en verduurzaming van woningen een probleem is. Destijds was als gevolg van de financiële crisis nog min of meer sprake van een vraagmarkt. Inmiddels ziet de woningmarkt er anders uit. Er is sprake van een aanbodmarkt. De woningbouwprijzen zijn door verschillende oorzaken (stijging materiaalkosten, loonkosten, duurzaamheid) hard gestegen, waardoor de betaalbaarheid verder onder druk is komen te staan.

In de Woonvisie Heerde (2015) is opgenomen dat ook naar andere maatregelen gekeken moet worden om betaalbare woningbouw te realiseren, zoals woningsplitsing en bijwoningen. De noodzaak hiertoe lijkt sindsdien alleen maar toegenomen te zijn. In de woonagenda is het bezien van de mogelijkheden van woningsplitsing als actie opgenomen. Deze nota is daar een uitwerking van. De mogelijkheid van bijwoningen zal bij de komende Omgevingsvisie ter sprake gebracht worden.

De gemeenteraad heeft in 2012 in de Structuurvisie Heerde 2025 uitgesproken dat inbreiding boven uitbreiding gaat. Inmiddels is dit via de ladder van duurzame verstedelijking ook landelijk een vast principe. Er is gekozen om vooralsnog geen nieuwe uitleglocaties (Bovenkamp III is de laatste in de pijplijn) te ontwikkelen, maar vooral door inbreiding en functieverandering nieuwe woonruimten te willen realiseren. Indien dit niet voldoende ruimte oplevert, zijn bij Heerde en Wapenveld in de Structuurvisie gebieden aangewezen om een nieuwbouwlocatie te realiseren. Gelet op de huidige ontwikkelingen rond de stikstofproblematiek en pfas, lijkt dit goed passend in het huidige tijdsgewricht.

In onze Toekomstvisie van 2017 is opgenomen dat de gemeenschap van Heerde zoveel mogelijk zelfredzaam en samenredzaam wil zijn en hier ook de mogelijkheden voor wil krijgen. In dat opzicht lijkt woningsplitsing te passen bij de cultuur en identiteit van Heerde.

Onze huidige bestemmingsplannen laten zien dat inwoning (het voeren van een gemeenschappelijk huishouden) is toegestaan. Woningsplitsing is met een wijzigingsbevoegdheid toegestaan in het bestemmingsplan voor het buitengebied. In andere bestemmingsplannen niet. Ook bijvoorbeeld kangoeroewoningen zijn in zijn algemeenheid niet toegestaan.

Nu in Nederland de ruimte steeds schaarser wordt als gevolg van verschillende opgaves (woningbouw, economie, Energietransitie, kringlooplandbouw, biodiversiteit, bereikbaarheid) is het duidelijk dat bestaande ruimte voor stedelijke functies effectiever en efficiënter gebruikt moet worden. Aan de andere kant is het ook van belang om het dorpse karakter van onze gemeente te behouden. Om meer huishoudens op dezelfde ruimte te huisvesten, moeten we zoeken naar mogelijkheden om compacter te kunnen wonen. Het lijkt de moeite waard om het splitsen van woningen te overwegen.

Heerde heeft relatief veel grote woningen (plm 40%). 70% van de woningen is een eigen woning. Het inkomen van een inwoner van Heerde ligt onder het landelijk gemiddelde. De gemiddelde woningbezetting neemt af. Er komen steeds meer 1 en 2 persoonshuishoudens. De betaalbaarheid van woningen staat ook in Heerde onder druk.

Onder deze omstandigheden kan woningsplitsing een bijdrage leveren aan de woonbehoefte in de gemeente.

Bevoegdheid / Juridisch kader

Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad om bestemmingsplannen en de huisvestingsverordening vast te stellen.

Eerdere besluitvorming en kaders

Structuurvisie Heerde 2025 (2012)

Woonvisie Heerde (2015)

Toekomstvisie (2017)

Woonagenda (in besluitvorming)

Argumenten Woningsplitsing.

Definitie: het opdelen van een bestaande woning in verschillende zelfstandige woonruimten (woningen of appartementen), waarbij iedere woonruimte een minimale omvang heeft en houdt van 40 vierkante meter vloeroppervlak. De gesplitste woonruimte in een bestaande woning moet minimaal energielabel B hebben en aan de eisen van het Bouwbesluit voldoen. In het geval van vernieuwbouw moeten uiteraard de eisen van nieuwbouw worden gevolgd. Ook moet iedere woonruimte over voldoende parkeermogelijkheden beschikken. In voorkomende gevallen moet bij woningsplitsing de leefbaarheid van de omgeving en de ruimtelijke kwaliteit worden verhoogd. In aanmerking komen woningen in het buitengebied en in de bebouwde kom. Het vereveningsprincipe zoals opgenomen in de Uitvoeringsparagraaf 6.0 is van toepassing.

Woningsplitsing komt vooral in de grote steden veel voor. Het creëren van studentenhuisvesting of goedkopere woonruimte voor starters vormt in veel gevallen de motivatie om dit mogelijk te maken. Wel vindt in veel gevallen een leefbaarheidstoets plaats. Dit houdt in dat het gebouw aan minimale eisen moet voldoen, maar ook dat de leefomgeving geen of beperkt nadelen mag ondervinden.

In de Wet ruimtelijke ordening van 1965 is de toelatingsplanologie geïntroduceerd. Alleen dat is toegelaten wat in het bestemmingsplan opgenomen. Doel was vooral het beschermen van het buitengebied (voor agrarische productie) en het planmatig inrichten en gebruiken van de beschikbare ruimte. Dit heeft lang stand gehouden en heeft een variant gekregen in de ontwikkelingsplanologie, waarbij onder voorwaarden bepaalde ontwikkelingen werden toegestaan. In

2012 hebben wij in de Structuurvisie Heerde 2025 uitnodigingsplanologie als uitgangspunt genomen, waarbij niet nee, tenzij maar ja, mits het uitgangspunt is. Dit moet ruimte scheppen voor maatschappelijke initiatieven. Centrale doelstelling is om te komen tot een goed woon- en leefklimaat. Dit is ook het uitgangspunt van de Omgevingswet die in 2021 van kracht wordt. Het splitsen van woningen is wellicht een ontwikkeling die in een maatschappelijke vraag voorziet en, in combinatie met de gevraagde zelfredzaamheid, ruimte kan bieden voor de woningmarkt in Heerde. Hiervoor zijn de argumenten voor en tegen kort op een rij gezet.

Argumenten voor:

- Geen extra ruimtebeslag voor stedelijke functies (mogelijk wel een extra bijgebouw) en dus behoud van de groene ruimte.
- Betaalbaarheid wordt groter. Bijvoorbeeld niet een woning van 500.000 euro, maar twee van 275.000.
- Biedt de mogelijkheid dat generaties elkaar ondersteunen, waardoor ouderen/minder validen met directe hulp langer in hun eigen woning kunnen wonen.
- Meer financieringsmogelijkheden om de woning te verduurzamen. Kan als eis aan de woningsplitsing verbonden worden.
- Oude historische panden kunnen beter gebruikt en in betere staat van onderhoud gehouden worden.
- Leefbaarheid van het buitengebied wordt vergroot. Versterking van gemeenschappen. Optimaal gebruik van bestaande gebouwen/erven.
- Jongeren hebben meer kansen om binnen de gemeente zelfstandig te gaan wonen.
- Biedt mogelijkheden om kleinere woonruimten te realiseren.
- Biedt mogelijkheden een woongroep te huisvesten. Al dan niet met gedeelde voorzieningen.
- Woningmarkt voor grotere en duurdere woningen wordt breder en interessanter.
- Inwoners kunnen makkelijker een woning vinden die bij de huishoudengrootte of persoonlijke wensen past.
- Het biedt extra mogelijkheden voor (pre)mantelzorg met behoud van privacy.
- Hogere kwaliteit van de gebouwen (verplichte verduurzaming) en waardevermeerdering.
- Biedt inwoners meer mogelijkheden om zelfredzaam te zijn; in hun woonbehoefte te voorzien.
- Schept duidelijkheid en mogelijkheden in een aantal bestaande (illegale) situaties van inwoning en splitsing.
- ...

Argumenten tegen:

- Meer mensen op een kleinere ruimte, minder privacy, gevoel van drukte.
- Het verkeer op de bestaande wegen neemt toe.
- Eventuele waardedaling van de woningen of woningen in de omgeving.
- Niet alle woningen/erven zijn geschikt.
- Inwoners moeten zelf initiatief nemen.
- ...

Wettelijke regeling.

Wettelijk zijn er twee instrumenten om woningsplitsing te regelen: een vergunning op basis van de huisvestingswet en een Omgevingsvergunning op basis van de WABO (2021 Omgevingswet). Voor een vergunning op grond van de Huisvestingswet moet de desbetreffende woonruimte aangewezen zijn in de Huisvestingsverordening van de gemeente. Daarvoor is nodig dat onderbouwd wordt dat de aanwijzing nodig is voor de bescherming van de leefbaarheid en de woningmarkt in het gebied. Dat is niet eenvoudig aan te tonen. Bovendien kan alleen goedkope woonruimte aangewezen worden. Voor de vergunning op grond van de WABO zijn de regels in het bestemmingsplan (2021 Omgevingsplan) en de wettelijke bouwregels het kader.

Door het te koppelen aan een vergunning (WABO/Omgevingswet) kunnen eisen worden gesteld en kan ook vooraf worden gezien of aan die eisen wordt voldaan. Daarmee geeft het mogelijkheden om maatwerk te maken.

Als het wordt toegestaan, lijkt het voor de hand te liggen in ieder geval voorwaarden op te nemen met betrekking tot parkeren, duurzaamheid, leefomgeving, ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast moet de woonruimte natuurlijk aan de minimale eisen van het bouwbesluit voldoen.

In huursituaties kan door het toepassen van het puntensysteem een redelijke huur worden bepaald. Het afwegingskader voor een specifieke afwijking van het bestemmingsplan wordt gevormd door onze Leidraad initiatieven, waarbij de maatschappelijke meerwaarde centraal staat. Daarbij is het uiteraard mogelijk standaardvoorwaarden te formuleren.

Als een WABO-vergunning nodig is, lijkt een vergunning op grond van de Huisvestingswet niet van toegevoegde waarde.

Reikwijdte.

Het geldt uiteraard niet voor vakantieverblijven in welke vorm dan ook. Dit zijn namelijk geen woonruimten.

Bij een bestaande boerderij (met een woonbestemming) kan de bedrijfsruimte in het gebouw ook gebruikt worden voor de splitsing. Bij reguliere woningen kan het toegestaan worden de woning te vergroten naar het maximum van 150 vierkante meter. Binnen de bebouwde kom wordt gewerkt met bouwblokken en moet de ruimte voor splitsing binnen deze bebouwing en het vergunningvrij bouwen worden gerealiseerd.

Vernieuwbouw is toegestaan bij woningen die op grond van het bestemmingsplan of andere regelgeving geen beschermde status hebben. Wel moet de vernieuwbouw, overeenkomstig onze structuurvisie en uitnodigingsplanologie, leiden tot een extra kwaliteit voor de omgeving.

Bedrijfswoningen (agrarisch en niet-agrarisch) komen op voorhand niet in aanmerking voor splitsing, tenzij de bewoners werkzaam zijn of waren in het bedrijf (rustende boerconstructie). Uiteraard bijzondere (sociale) omstandigheden daargelaten.

Administratieve gevolgen.

Administratief heeft het natuurlijk ook gevolgen. Eventuele voor- en nadelen die hieraan verbonden zijn, zijn opgenomen in de argumenten. Mogelijke administratieve gevolgen:

- Registratie in de BAG
- Het aantal woonruimten en daarmee het aantal belastingobjecten neemt toe
- Meer afvalcontainers nodig
- Huisnummering
- Rioolaansluitingen
-

Kanttekeningen

Zie argumenten tegen.

Communicatie

Op dit moment is alleen de vraag of de gemeenteraad het instrument woningsplitsing als een zinvol instrument ziet om mede te voorzien in de opgave voor het wonen binnen de gemeente. Als dat het geval is, moet het verder worden uitgewerkt in (bestemmingsplan)regels en eventueel de huisvestingsverordening. In dat kader zal de communicatie met de inwoners en andere belanghebbenden plaatsvinden.

Inclusiviteit

Woningsplitsing wordt juist gezien als een instrument om inclusiviteit een impuls te geven. Het voor elkaar zorgen en het vormen van gemeenschappen. Wij verwijzen hierbij kortheidshalve naar de argumenten voor.

Cittaslow

Cittaslow streeft naar gemeenschap en een optimale kwaliteit van leven en leefomgeving. Wooningsplitsing draagt hieraan bij doordat meer vrijheid ontstaat om binnen de gemeenschap van Heerde een passende woonruimte te vinden of te creëren.

Inkoop en SROI

Niet van toepassing.

Vervolg

Zie onder communicatie.

Heerde, 10 december 2019

Het college

mr. J.A. Koops-Scheele

B. van Zuthem

, burgemeester

, gemeentesecretaris

Bijlagen:

geen