



Raadsnotitie

In de vergadering van
Behandeld in college op : 17 maart 2026
Behandeld in commissie(s) : Commissie Ruimte van 9 april 2026
Agendapunt :
Beleidsveld : Wonen en Volkshuisvesting
Onderwerp : Beleidsregel woonvormen Hilvarenbeek 2025

Inleiding

Voor u ligt de gewijzigde Beleidsregel Woonvormen 2025, inclusief de evaluatie van de Beleidsregel Woonvormen 2024. Met deze raadsnotitie wordt de raad in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen kenbaar te maken, voorafgaand aan de definitieve vaststelling door het college.

De Beleidsregel Woonvormen is in 2024 vastgesteld om kleinschalige woningtoevoeging binnen bestaand bebouwd gebied en (onder voorwaarden) in het buitengebied mogelijk te maken. De regeling heeft betrekking op woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen (waaronder hospitaverhuur, friendscontracten en kamerverhuur). Doel van de beleidsregel is om op een laagdrempelige en juridisch robuuste manier de verschillende vormen van woningdelen te stimuleren, passend binnen de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente Hilvarenbeek.

In december 2025 en januari 2026 is de beleidsregel geëvalueerd. Aanleiding hiervoor was de toezegging van de wethouder in de commissie ruimte van 10 oktober 2024 om de beleidsregel te evalueren. De evaluatie is besproken in de Commissie Ruimte van 5 februari 2026. Tijdens deze bespreking zijn diverse aandachtspunten en politieke wensen meegegeven. De voorliggende gewijzigde beleidsregel bevat een actualisatie op basis van de evaluatie en de bespreking in de commissie. In deze raadsnotitie beargumenteerd het college welke punten uit de commissie ruimte wel of niet in de definitieve beleidsregel zijn opgenomen.

Met deze notitie wordt de raad gevraagd een oordeel te vormen over de voorgestelde aanpassingen, alvorens het college tot definitieve vaststelling overgaat.

Besluit van het college

Het college is voornemens:

1. De Gewijzigde Beleidsregel Woonvormen 2025 vast te stellen;
2. De Evaluatie Beleidsregel Woonvormen 2024 vast te stellen.

De vaststelling van de beleidsregel betreft een collegebevoegdheid. Conform de toezegging aan de Commissie Ruimte wordt de raad voorafgaand daaraan in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Argumenten

1.1. De evaluatie geeft een goed beeld van het functioneren van de beleidsregel

De evaluatie biedt een integraal en feitelijk onderbouwd inzicht in het functioneren van de beleidsregel sinds de inwerkingtreding. Op basis van gegevens uit de Woningbouwmonitor, het zaakstelsel en de BAG is inzichtelijk gemaakt hoeveel initiatieven zijn ingediend, wat de status daarvan is en wat de netto woningtoevoeging bedraagt. Sinds vaststelling zijn 31 concrete initiatieven ingediend, goed voor een netto toevoeging van 36 woningen. Daarmee valt meer dan de helft van de recente woningbouwinitiatieven binnen de gemeente onder deze beleidsregel. Uit de evaluatie blijkt dat met name kavelsplitsing in bestaand stedelijk gebied effectief is als instrument voor kleinschalige verdichting. De meeste gerealiseerde woningen zijn levensloopgeschikt of geschikt voor kleinere huishoudens. Woningsplitsing levert een beperkter aantal woningen op, maar voorziet in kleinere woonvormen voor één- en tweepersoonshuishoudens. Voor woningdelen zijn in de evaluatieperiode geen vergunningen verleend. Dit bevestigt dat de vraag naar deze woonvorm op dit moment beperkt is. Daarnaast maakt de evaluatie inzichtelijk waar knelpunten zitten, zoals parkeernormen, toepassing van provinciale kaders in het buitengebied en de vraag rondom tweedelijnsbebouwing. Deze bevindingen vormen de basis voor de voorgestelde actualisatie.

1.2. De gewijzigde beleidsregel vergroot de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid

De gewijzigde beleidsregel bevat verduidelijkingen en aanscherpingen die de uitvoerbaarheid in de praktijk verbeteren. Definities zijn aangescherpt, begrippen zijn beter op elkaar afgestemd en toetsingscriteria zijn concreter geformuleerd. Hierdoor wordt de interpretatieruimte verkleind en ontstaat een consistentere beoordelingskader. Daarnaast is de beleidsregel expliciet in lijn gebracht met de systematiek van de Omgevingswet, waaronder het principe van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Hiermee wordt duidelijker onderscheid gemaakt tussen de beleidsmatige wenselijkheid van initiatieven en de juridische toetsing binnen het Omgevingsplan. Ook is de relatie met provinciale regelgeving in het buitengebied verduidelijkt. Initiatieven in het buitengebied moeten aantoonbaar passen binnen de geldende provinciale kaders. Dit voorkomt onrealistische verwachtingen bij initiatiefnemers en maakt het voor medewerkers makkelijker om plannen te beoordelen.

1.3. Het college heeft de aandachtspunten uit de commissie Ruimte van 5 februari 2026 afgewogen.

Tijdens de beeldvormende bespreking in de Commissie Ruimte van 5 februari 2026 is door verschillende fracties inhoudelijk gereflecteerd op de werking van de beleidsregel en zijn aandachtspunten meegegeven voor de actualisatie. Het college heeft deze opmerkingen gewogen. Hieronder wordt per thema toegelicht hoe hiermee is omgegaan.

- *Betaalbaarheid oprekken naar middenhuur bij woningsplitsing*

In de commissie is aandacht gevraagd voor de vraag of het bij woningsplitsing mogelijk is om ook middenhuur toe te staan. Het is vanuit beleidsmatig oogpunt niet wenselijk om de prijsgrens bij woningsplitsing op te rekken naar middenhuur. Uit de woonwensenonderzoeken die ten grondslag liggen aan de woonvisie blijkt dat er in Hilvarenbeek weinig behoefte is aan middenhuurwoningen; het grootste knelpunt ligt juist bij de beschikbaarheid van betaalbare sociale huur. Tegelijkertijd laat het huidige woningbouwprogramma zien dat er een duidelijke achterstand is in het realiseren van sociale huurwoningen. We zitten op 23% terwijl 30% vanuit de Woondeal de ambitie is.

Door de prijsgrens op te rekken, ontstaat het risico dat initiatiefnemers, gedreven door hogere opbrengsten, de voorkeur geven aan het realiseren van woningen in de middenhuurcategorie, waardoor het aantal daadwerkelijk gerealiseerde sociale huurwoningen verder afneemt. Dit kan een prijsopdrijvend effect hebben op de woningen die met woningsplitsing gerealiseerd worden. Gezien deze omstandigheden is het, om de doelstellingen van de gemeente te waarborgen en het bestaande tekort aan sociale huur tegen te gaan, wenselijk om de huurgrens bij woningsplitsing vast te houden op het niveau van sociale huur (€932,23) en geen ruimte te geven voor middenhuur in plaats van sociale huur. Er is daarnaast in de gewijzigde beleidsregel wel een uitzondering gemaakt voor woningen met cultuurhistorische waarde. Bij deze woningen kan van het aantal m² worden afgeweken indien aan de prijsgrens kan worden voldaan. Op deze manier is er bij specifieke woningen nog ruimte voor maatwerk.

- *Sturen op levensloopgeschikte woningen bij woningsplitsing*
Het is niet wenselijk om bij woningsplitsing naast het aantal vierkante meters ook te sturen op levensloopbestendigheid. Het primaire doel van woningsplitsing is het creëren van kleine wooneenheden die geschikt zijn voor één- en tweepersoonshuishoudens, met name starters. Gezien de lage prijsgrens van sociale koopwoningen (€260.000,-) door woningsplitsing, is het belangrijk dat deze woningen daadwerkelijk aan starters worden verkocht, wat de woningvoorraad toegankelijk en betaalbaar houdt voor deze doelgroep. Bij kavelsplitsing wordt wél gestuurd worden op levensloopgeschikte woningen, omdat daar vaak grotere eenheden en een ruimere schaal beschikbaar zijn. Voor woningen die binnen de 80m² moeten passen, zoals bij woningsplitsing het geval is, vormt het realiseren van een levensloopgeschikt ontwerp praktisch en bouwkundig een grote uitdaging, waardoor het sturen op levensloopgeschikt in dit kader onrealistisch en ongewenst is.
- *Tweedelijnsbebouwing bij kavelsplitsing*
In de commissie is uitvoerig stilgestaan bij tweedelijnsbebouwing (bebouwing achter bestaande woningen). Hierbij is enerzijds gewezen op het risico van verrommeling en aantasting van ruimtelijke kwaliteit, en anderzijds op de mogelijkheid om binnen bestaand bebouwd gebied zorgvuldig te verdichten. In de gewijzigde beleidsregel is verduidelijkt dat tweedelijnsbebouwing in beginsel niet wenselijk is. Uitzonderingen zijn in de gewijzigde versie echter wel mogelijk gemaakt; indien aantoonbaar sprake is van een ruimtelijk aanvaardbare situatie, met een rechtstreekse toegang tot de openbare weg, parkeergelegenheid en behoud van ruimtelijke kwaliteit. Door deze lijn op te nemen wordt enerzijds tegemoetgekomen aan de zorg over ongewenste verdichting, en anderzijds ruimte gelaten voor maatwerk in specifieke situaties.

Kanttekeningen

2.1. Een positief advies op basis van deze beleidsregel stelt niet dat de woningen ook daadwerkelijk doorgang kunnen vinden.

De actualisatie van de beleidsregel kan in de overgangsfase leiden tot vragen bij initiatiefnemers met lopende of recent ingediende aanvragen. Met name wanneer gedurende de behandeltermijn nieuwe of aangescherpte beleidsuitgangspunten in werking treden, kan onduidelijkheid ontstaan over welk toetsingskader van toepassing is. Het is daarom van belang om helder te communiceren vanaf welk moment de gewijzigde beleidsregel geldt en hoe wordt omgegaan met reeds ingediende verzoeken. Juridisch geldt als uitgangspunt dat aanvragen worden beoordeeld op basis van het recht en beleid dat geldt op het moment van besluitvorming (ex nunc). Dit betekent dat wanneer de gewijzigde beleidsregel in werking is getreden vóórdát op een aanvraag wordt beslist, deze nieuwe beleidsregel in beginsel het toetsingskader vormt. Dit geldt eveneens in bezwaar- en beroepsprocedures: ook daar vindt heroverweging in beginsel ex nunc plaats, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden of expliciet overgangsrecht.

Dit kan ertoe leiden dat een initiatief dat is ingediend onder de oude beleidsregel, uiteindelijk wordt beoordeeld aan de hand van het nieuwe kader. Hoewel dit juridisch gebruikelijk is, kan dit bij initiatiefnemers de perceptie van veranderende spelregels oproepen. Zeker wanneer voorwaarden zijn aangescherpt, kan dit gevolgen hebben voor de haalbaarheid van een plan.

2.2. Het niet tijdig actualiseren van de beleidsregel kan leiden tot vertraging, terwijl actualisatie van de beleidsregel noodzakelijk is.

Indien de oordeelsvormende behandeling wordt doorgeschoven naar een latere commissieronde, verschuift ook de definitieve vaststelling van de gewijzigde beleidsregel naar een later moment. Dit betekent dat gedurende langere tijd wordt gewerkt met een beleidskader waarvan op basis van de evaluatie reeds is vastgesteld dat actualisatie wenselijk is. Daarmee ontstaat een spanningsveld tussen de praktijkervaringen enerzijds en het formeel geldende beleid anderzijds.

Voor initiatiefnemers kan dit leiden tot onduidelijkheid over de te hanteren uitgangspunten. In de uitvoeringspraktijk zijn de geconstateerde knelpunten, zoals de toepassing van provinciale kaders, de uitleg rondom tweedelijnsbebouwing en de afstemming met het Omgevingsplan reeds zichtbaar. Wanneer besluitvorming wordt uitgesteld, blijven deze onduidelijkheden langer bestaan. Dat kan ertoe leiden dat aanvragen worden aangehouden in afwachting van nieuw beleid, dat aanvullende afstemming nodig is of dat initiatiefnemers hun plannen tussentijds moeten aanpassen. Dit kan de doorlooptijd van procedures verlengen.

2.3. De beleidsregel Woonvormen zal eind dit jaar worden opgenomen in het Omgevingsplan.

Dit najaar wordt het omgevingsplan voor de kernen Hilvarenbeek en Diessen binnenstedelijk gewijzigd. Met deze wijziging wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid die de Omgevingswet biedt om beleidskaders rechtstreeks juridisch-planologisch te borgen in het omgevingsplan. Om deze reden zullen ook de verschillende beleidskaders voor woningbouw in het Omgevingsplan worden opgenomen. Door woningbouwbeleid te vertalen naar concrete planregels, wordt meer zekerheid gecreëerd over de uitvoering van ons woonbeleid en wordt gestuurd op de juiste woningen op de juiste plek. Het opnemen van instrumenten zoals de doelgroepenverordening en de beleidsregel woonvormen draagt bij aan duidelijkheid aan initiatiefnemers en ontwikkelaars. Dit scheelt kosten voor de initiatiefnemer, is effectiever voor de aanvrager en hiermee wordt het straks simpeler om een vergunning voor deze woonvormen te verlenen. Tegelijkertijd zorgt deze integratie in het omgevingsplan voor een consistent toetsingskader bij nieuwe ontwikkelingen. Uw raad is bevoegd om deze wijziging van het Omgevingsplan vast te stellen.

Wensen en bedenkingen van de raad.

Voorhangprocedure

De Gemeentewet bepaalt dat het college in een aantal gevallen pas besluiten mag nemen, nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld om wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Dit is de verplichte voorhangprocedure.

Naast de verplichte voorhangprocedure bestaat ook de vrijwillige voorhangprocedure. Ook in gevallen waarin de wet dat niet voorschrijft, kan het college de behoefte hebben om op voorhand te weten wat het gevoel van de gemeenteraad is over een onderwerp, voordat het college daarover een besluit neemt. Dit wordt vormgegeven door het voorleggen van een raadsnotitie.

Hoewel hier over de gemeenteraad wordt gesproken, is er geen (wettelijke) verplichting om een notitie in een raadsvergadering te behandelen. Uiteraard staat het de raadscommissie vrij om het presidium te adviseren om een raadsnotitie voor bespreking te agenderen in een raadsvergadering.

Een raadsbesluit is van de raad als “geheel”. Daarin bestaan geen mogelijkheden om voor afzonderlijke fracties in het besluit zelf afwijkende standpunten op te nemen. Bij een raadsnotitie is dat anders. Er wordt hier geen besluit van de raad gevraagd. Wensen en bedenkingen kunnen per fractie worden geformuleerd. Deze gelden als adviezen aan ons college.

Deze beleidsregel heeft invloed op de woningbouwontwikkelingen in de gemeente.

De beleidsregel heeft invloed op de woningbouwontwikkelingen in de gemeente doordat deze duidelijke kaders biedt voor initiatieven zoals woningsplitsing, kavelsplitsing en hospitaverhuur. Hierdoor kunnen ontwikkelaars en initiatiefnemers beter anticiperen op de gemeentelijke eisen, wat het vergunningsproces versnelt. Bovendien stimuleert de beleidsregel de bouw van betaalbare en levensloopgeschikte woningen, waardoor de gemeente sneller kan inspelen op de groeiende woningbehoefte. Dit draagt bij aan een evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de woningvoorraad, wat essentieel is voor het behoud van de leefbaarheid in Hilvarenbeek.

Vorgenomen besluit van het college

Het college heeft de beleidsregel woonvormen Hilvarenbeek 2025 vastgesteld. Om uw raad te consulteren en om advies te vragen zijn er een aantal vragen opgesteld op basis waarvan de beleidsregel kan worden aangepast.

Het college verzoekt de raad om wensen en bedenkingen kenbaar te maken aan de hand van de volgende vragen:

- 1. Heeft de raad nog wensen en bedenkingen voor woningsplitsing zoals opgenomen in de gewijzigde beleidsregel 2025?**
- 2. Heeft de raad nog wensen en bedenkingen voorgestelde kaders voor kavelsplitsing?**
- 3. Heeft de raad aandachtspunten die op basis van de evaluatie in de gewijzigde beleidsregel moeten worden meegenomen?**

In de commissievergadering van 9 april 2026 kunnen reacties worden meegegeven aan de betreffende portefeuillehouder.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Uitvoering

Het advies van uw raad wordt meegenomen in de definitieve versie van de beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2025. Daarna wordt indien nodig de gewijzigde beleidsregel door het college vastgesteld en geldt de beleidsregel als interne richtlijn bij het beoordelen van initiatieven rondom kavelsplitsing, woningsplitsing en kamerverhuur. Ook zullen we de ingang van de beleidsregel middels een publicatie in de Hilverbode bekend maken.

Samenwerking

Niet van toepassing.

burgemeester en wethouders van Hilvarenbeek,

secretaris,
Frank Jansen

burgemeester,
Maarten Houben

Bijlagen:

1. Gewijzigde beleidsregel woonvormen Hilvarenbeek 2025 (geel gearceerd)
2. Evaluatie Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024