



Evaluatie Beleidsregel Woonvormen 2024

Januari 2026



gemeente Hilvarenbeek

Samenvatting

In november 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 vastgesteld met als doel het stimuleren van woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen. Met deze evaluatie is onderzocht in hoeverre de beleidsregel effectief, uitvoerbaar en doelmatig is gebleken en in welke mate de beleidsambities en doelstellingen zijn gerealiseerd.

Uit de evaluatie blijkt dat de beleidsregel in korte tijd breed bekend is geraakt en daadwerkelijk wordt toegepast. Sinds de inwerkingtreding zijn 31 concrete initiatieven ingediend, goed voor een netto toevoeging van 36 woningen. Meer dan de helft van alle woningbouwinitiatieven in het afgelopen jaar valt onder deze beleidsregel. Daarmee kan worden geconcludeerd dat de beleidsregel laagdrempelig is en voorziet in een duidelijke behoefte bij inwoners en initiatiefnemers. De communicatiecampagne en de werking van de intaketafel hebben hier aantoonbaar aan bijgedragen.

Kavelsplitsing blijkt de meest succesvolle woonvorm binnen de beleidsregel. Deze initiatieven dragen met name in het stedelijk gebied bij aan kleinschalige, zorgvuldig ingepaste verdichting en een efficiënter gebruik van bestaande woonpercelen. De gerealiseerde woningen zijn vrijwel uitsluitend levensloopgeschikt en sluiten daarmee goed aan bij de beleidsambitie om ouderen langer zelfstandig te laten wonen en doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. De beleidsdoelstelling om via kavelsplitsing levensloopgeschikte woningen toe te voegen wordt daarmee in belangrijke mate gerealiseerd, zij het vrijwel volledig in het dure segment.

Woningsplitsing komt in de praktijk beduidend minder vaak voor. Hoewel deze woonvorm expliciet is bedoeld om betaalbare woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens toe te voegen, blijkt de realisatie beperkt. Belemmeringen liggen vooral op het vlak van parkeren en ruimtelijke inpassing. Tegelijkertijd draagt de maximale woninggrootte er aan bij dat daadwerkelijk kleinere en betaalbare woningen voor de beoogde doelgroep worden gerealiseerd.

Voor woningdelen (zoals hospitaoverhuur, kamerverhuur en friendscontracten) zijn in de evaluatieperiode geen vergunningen verleend. Dit wijst erop dat deze woonvormen, ondanks opname in de beleidsregel, in de praktijk beperkt worden benut. Uit eerdere onderzoeken blijkt dat de vraag naar deze woonvormen in Hilvarenbeek gering is, waardoor de beleidsambitie op dit onderdeel slechts in beperkte mate wordt gerealiseerd. Ook de corporatie is er niet in geslaagd om woningen in deze categorie te verhuren.

De beleidsregel is uitvoerbaar gebleken en heeft niet geleid tot een onuitvoerbare toename van de werkdruk binnen de ambtelijke organisatie. De intaketafel functioneert als een effectief instrument om initiatieven vroegtijdig te beoordelen en te sturen. Wel blijkt dat de beleidsregel op meerdere onderdelen inhoudelijk en technisch verduidelijking behoeft. Zo ontbreken eenduidige regels voor tweedelijnsbebouwing bij kavelsplitsing, sluit de beleidsregel nog onvoldoende aan op het Omgevingsplan en wordt ETFAL niet benoemd. Een belangrijk punt is dat provinciaal beleid in het buitengebied niet duidelijk genoeg is doorvertaald. Dit leidt bij initiatiefnemers soms tot onduidelijkheid en onrealistische verwachtingen.

Parkeren vormt een structureel knelpunt, met name bij woningsplitsing in het stedelijk gebied. Dit probleem overstijgt de beleidsregel en vraagt om een integrale afweging binnen het Programma Wonen & Volkshuisvesting.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 in belangrijke mate bijdraagt aan binnenstedelijke verdichting en levensloopgeschikt wonen, dat de beleidsregel uitvoerbaar is gebleken, maar dat actualisatie en aanscherping noodzakelijk zijn om de beleidsdoelstellingen rond betaalbaarheid, duidelijkheid en samenhang met bredere beleidskaders beter te realiseren.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Inhoudsopgave	4
Onderzoeksopzet	5
Inleiding	5
Doelstelling	5
Onderzoeksvragen	5
Onderzoeksopzet	6
Data-analyse	7
Bronnen en dataset	7
Resultaten	8
Toelichting op de verzamelde data	8
Bevindingen niet wenselijke initiatieven op basis van data-analyse	10
Interne en externe consultatie	12
Stedelijk gebied	12
Buitengebied	15
Conclusie	17
Beleidsmatige aanbevelingen	19

Onderzoeksopzet

Inleiding

In november 2024 heeft het college van burgemeester en wethouders de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 vastgesteld. De beleidsregel biedt een toetsingskader voor initiatieven op het gebied van woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen (zoals hospitaverhuur, kamerverhuur en friendscontracten). Met deze beleidsregel wil de gemeente bijdragen aan het vergroten van het aanbod van betaalbare en levensloopgeschikte woningen, en zo de doorstroming op de woningmarkt bevorderen.

Een jaar na vaststelling is in de commissie Ruimte toegezegd om de beleidsregel te evalueren. Deze evaluatie biedt daarmee inzicht in de werking van de beleidsregel in de praktijk en leidt waar nodig tot beleidsmatige bijsturing een heeft als doel om praktische omissies te herstellen.

Doelstelling

Het doel van de evaluatie is om te beoordelen in welke mate de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 effectief, uitvoerbaar en doelmatig is gebleken bij het stimuleren van passende woonvormen binnen de gemeente Hilvarenbeek. Daarbij wordt onderzocht in hoeverre de beleidsregel bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen om meer levensloopgeschikte én woningen voor een- en tweepersoonshuishoudens te realiseren.

De evaluatie heeft tot doel inzicht te verkrijgen in het aantal en het type initiatieven dat sinds de inwerkingtreding van de beleidsregel is ingediend, behandeld en waarvoor een vergunning is afgegeven. Tevens wordt nagegaan welke factoren hebben geleid tot een positief dan wel negatief oordeel over bepaalde initiatieven, zodat duidelijk wordt waarom sommige verzoeken niet wenselijk of niet haalbaar zijn geacht. Daarnaast wordt onderzocht of de beleidsregel in de uitvoering duidelijk en werkbaar is gebleken en of er aanleiding bestaat om de inhoud, formulering of technische werking aan te passen.

Een specifiek aandachtspunt vormt de werking van de paragraaf over woningdelen, waaronder hospitaverhuur, kamerverhuur en friendscontracten. Deze woonvormen zijn opgenomen in beleidsregel om meer ruimte te kunnen geven aan woningdelen in de gemeente Hilvarenbeek. De evaluatie brengt in beeld in welke mate deze woonvormen in de praktijk bijdragen aan het vergroten van het aanbod van betaalbare woonruimte voor één- en tweepersoonshuishoudens en of hierbij knelpunten zijn opgetreden in de beoordeling en uitvoering.

De uitkomsten van de evaluatie vormen de inhoudelijke basis voor een actualisatie.

Onderzoeksvragen

De **hoofdvraag** van de evaluatie luidt:

“In welke mate draagt de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 bij aan het stimuleren van woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen, en welke verbeteringen zijn wenselijk op inhoudelijk en technisch vlak?”

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende **deelvragen** opgesteld.

1. Hoeveel verzoeken en vergunningen zijn sinds de inwerkingtreding van de beleidsregel ingediend en verleend per categorie (woningsplitsing, kavelsplitsing, woningdelen) en hoe verhouden deze aantallen zich tot de doelstellingen uit de Woonvisie 2020–2030 en de SRBT-woondeal?
2. Wat zijn de verschillende oorzaken dat conceptverzoeken of initiatieven niet wenselijk werden geacht?
3. Zijn er onderdelen van de beleidsregel die in de uitvoering onduidelijkheid of belemmeringen opleveren voor initiatiefnemers of medewerkers?
4. Zijn op basis van de uitvoeringspraktijk aanpassingen of verduidelijkingen in de tekst of structuur van de beleidsregel nodig?

Onderzoeksopzet

Data-analyse

De kwantitatieve gegevens over de werking van de beleidsregel worden verzameld uit de Woningbouwmonitor binnen ShintoLabs. Deze data omvatten het aantal ingediende verzoeken, verleende vergunningen en afgewezen of ingetrokken aanvragen, uitgesplitst naar de categorieën woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen. Door de gegevens over de beoordelingsstatus en planologische ligging (binnen of buiten de bebouwde kom) te koppelen, ontstaat een volledig beeld van de feitelijke toepassing en het effect van de beleidsregel in de uitvoeringspraktijk.

Interne en externe consultatie

Ter verdieping van de kwantitatieve bevindingen zijn gesprekken gevoerd met de RO-medewerkers die betrokken zijn bij de beoordeling van initiatieven onder de beleidsregel. Deze consultaties zijn gericht op het identificeren van knelpunten. Daarnaast wordt verkend in hoeverre de beleidsregel voldoende handvatten biedt, en of de toetsingscriteria aansluiten bij de beoogde beleidsdoelen ten aanzien van betaalbaarheid, doorstroming en ruimtelijke kwaliteit. Ook eventuele technische fouten in de beleidsregel worden achterhaald, zodat deze waar nodig kunnen worden gerepareerd.

Documentanalyse

Naast de data- en interviewanalyse heeft een documentanalyse plaatsgevonden. Hierbij zijn brieven van de intake tafel, conceptverzoeken en aangevraagde omgevingsvergunningen geanalyseerd. Deze analyse heeft als doel gehad om inzicht te krijgen in de motieven achter het al dan niet wenselijk achten van bepaalde initiatieven. Tevens is onderzocht in welke mate de artikelen en definities binnen de beleidsregel onduidelijk en onuitvoerbaar zijn gebleken in de praktijk, en waar eventueel sprake is van juridische of technische onduidelijkheid.

Data-analyse

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze kwantitatieve gegevens zijn verzameld en geanalyseerd ten behoeve van de evaluatie van de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024. De data-analyse heeft als doel inzichtelijk te maken hoe vaak en op welke wijze de beleidsregel is toegepast en in welke mate dit heeft geleid tot vergunningverlening dan wel afwijzing van initiatieven. Hierbij ligt de focus op aanvragen die vallen onder woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen. Aan deze data-analyse hangt nog geen beleidsmatige duiding vast. De bevindingen uit de data-analyse worden meegenomen in de beleidsmatige aanbevelingen.

Tevens wordt de afbakening van de analyse toegelicht, waaronder de gehanteerde onderzoeksperiode, de geografische scope (hele gemeente Hilvarenbeek) en de gebruikte definities conform de beleidsregel. Alleen concrete aanvragen worden meegenomen in de analyse. Ingekomen vragen of terugbelverzoeken voor locaties waar geen conceptverzoek voor is ingediend, zijn niet meegenomen.

Bronnen en dataset

In deze paragraaf worden de gebruikte databronnen beschreven. De primaire databron betreft de Woningbouwmonitor in ShintoLabs, de BAG en het zaakstelsel, waaruit gegevens zijn geëxporteerd over alle initiatieven die onder de Beleidsregel Woonvormen vallen sinds de inwerkingtreding daarvan.

Per initiatief zijn de volgende variabelen geanalyseerd:

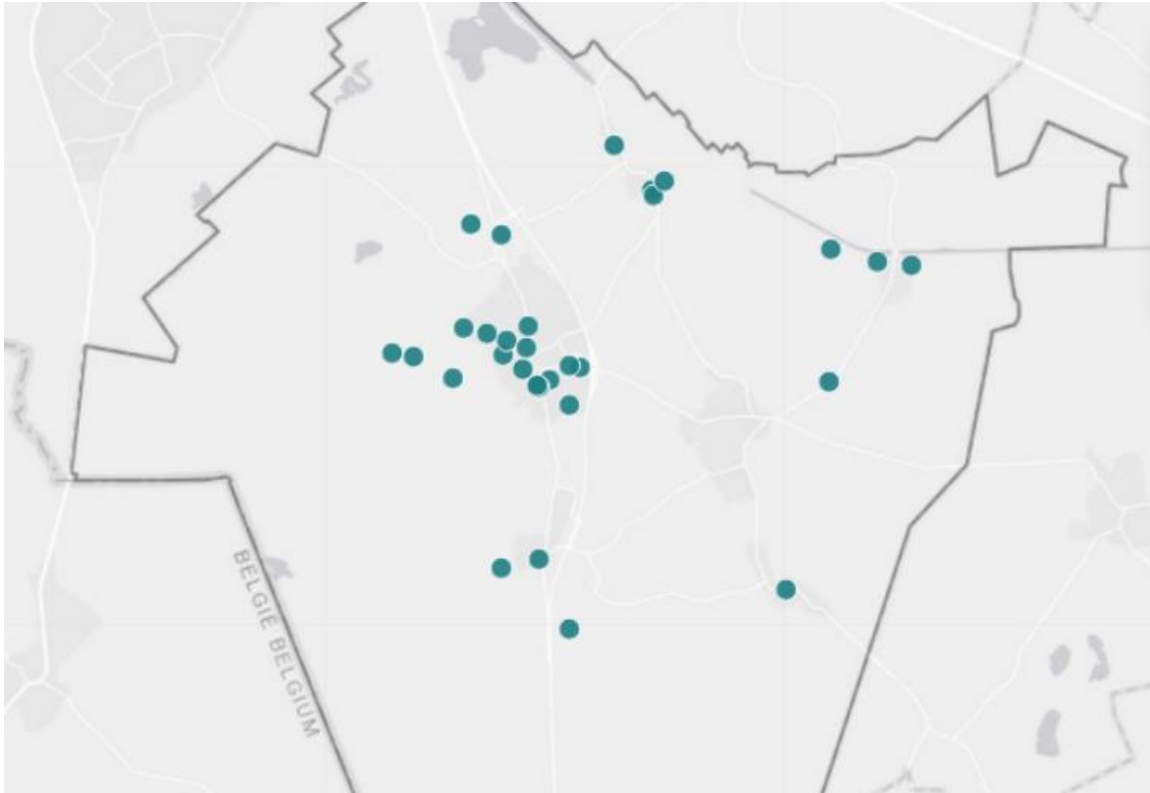
- Type woonvorm (woningssplitsing, kavelsplitsing, woningdelen);
- Datum indiening en datum besluit;
- Status van het verzoek (verleend, geweigerd, ingetrokken, intaketafel, planologische voorbereiding);
- Geografische ligging (binnen of buiten bebouwde kom);
- Aantal wooneenheden;
- Segment (betaalbaar / sociaal / regulier waar beschikbaar).
- Doelgroep (levensloopgeschikt/senioren/starters).

Voor de dataset in deze evaluatie zijn de ingediende conceptverzoeken tot 27 november 2025 meegenomen. Het is belangrijk om aan te geven dat veel van de geanalyseerde verzoeken nog in behandeling zijn en dus nog niet zijn afgehandeld. Ter volledigheid van de evaluatie zijn deze aanvragen wel meegenomen. De oorzaken van afwijzingen worden behandeld in de evaluatie.

Resultaten

Toelichting op de verzamelde data

Op basis van de data uit ShintoLabs zijn er ten eerste in totaal 31 concrete verzoeken ingediend voor kavelsplitsing en woningsplitsing. Deze 31 concrete verzoeken zijn goed voor een netto aantal van 36 woningen. Bij 29 van deze projecten is sprake van kavelsplitsing, bij 4 projecten is sprake van woningsplitsing. Bij 2 van deze projecten wordt er zowel een kavel als een woning gesplitst. Er moet worden opgemerkt dat meer dan de helft van de in 2025 ingediende verzoeken, plannen zijn op basis van de beleidsregel woonvormen.



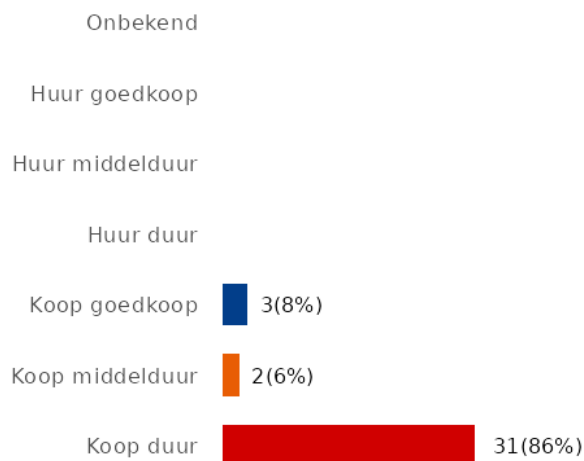
Afbeelding 1. Kaart projecten kavelsplitsing- woningsplitsing (ShintoLabs, 2025)

Wat ten tweede opvalt is dat kavelsplitsing alleen voorziet in de realisatie van vrijstaande levensloopgeschikte woningen in het dure segment. Van de 29 woningen die op basis van kavelsplitsing worden gerealiseerd, is 100% een dure en levensloopgeschikte woning. Bij woningsplitsing is deze verdeling iets meer gevarieerd. Hierbij worden 3 woningen gerealiseerd onder een prijsgrens van €260.000,- (43%), 2 woningen onder een prijsgrens van €420.000,- (29%) en 2 woningen voor een prijsgrens boven de €420.000,- (29%). Het is beleidsmatig echter niet verantwoord om voor kavelsplitsing een harde prijsgrens te gaan hanteren. Woningen die op basis van kavelsplitsing worden gerealiseerd, zijn vaak vrijstaande woningen. Wanneer we voor deze woningtypen een prijsgrens zouden gaan hanteren, zou dit gezien de hoge ontwikkelkosten kunnen zorgen dat deze initiatieven niet realiseerbaar zijn.

Huurwoningen worden niet gerealiseerd op basis van deze beleidsregel. De oorzaak waarom er, ondanks dat de beleidsregel stuurt op het toevoegen van woningen in het betaalbare segment, ook woningen gerealiseerd worden in het dure segment is omdat er bij deze twee verzoeken ook sprake is van het feit dat de bestaande woning wordt getransformeerd. Deze telt daarom mee in de bruto woningbouwprogrammering. Er wordt immers een woning

gesloopt, maar dezelfde woning wordt ook opnieuw aan de planvoorraad toegevoegd, waardoor het aantal toe te voegen woningen netto op nul uitkomt. Een overzicht van de totale woningbouwprogrammering, verdeeld naar de verschillende prijsgrenzen, is hieronder in een tabel weergegeven.

Prijsklasse



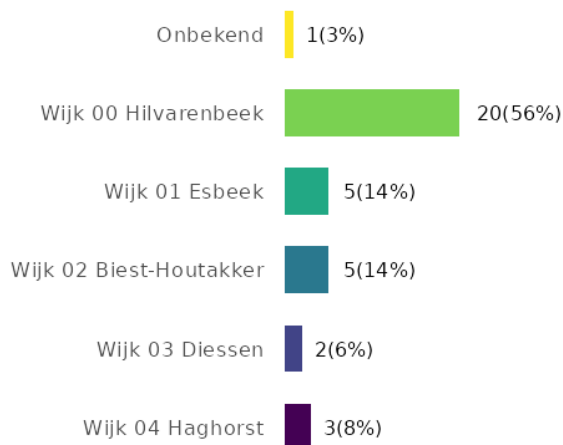
Tabel 1. Woningbouwprogrammering kavel- woningsplitsing (ShintoLabs, 2025).



Op basis van de data-analyse blijkt dat alle woningen die op basis van kavelsplitsing worden gerealiseerd **enkel levensloopgeschikte woningen in het dure segment** (>€420.000,- (prijspeil 2026) zijn.

Ten derde is het belangrijk om de ingediende verzoeken te ordenen op basis van geografische ligging. Hierbij valt op dat een groot gedeelte (circa 2/3^e) van de aangevraagde verzoeken zich in het stedelijk gebied concentreert. 9 van de 31 projecten bevinden zich buiten het stedelijk gebied. De overige 22 projecten vallen binnen het stedelijk gebied. Meer dan de helft van de aanvragen bevindt zich in de kern Hilvarenbeek (56%). In de andere kernen is een significant lager aantal verzoeken ingediend. Een verdeling van aanvragen naar kern is in onderstaande tabel weergegeven.

Gebied



Tabel 2. Ingediende verzoeken verdeeld naar geografische ligging (ShintoLabs, 2025).

Het afgelopen jaar zijn vrijwel alle plannen ten aanzien van de beleidsregel Woonvormen in behandeling genomen. Het is hierbij belangrijk om aan te geven dat deze verzoeken gedurende het jaar bij de gemeente zijn ingediend. De procesfase van de diverse projecten is erg uiteenlopend: van een uitnodiging bij de intake tafel tot het in aanbouw nemen van de woning. In onderstaande tabel is een uitsplitsing gemaakt naar projectfase. Onderstaande tabel geeft de stand weer per 18 december 2025.

Procesfase	Aantal projecten
Conceptverzoek ontvangen, nog niet uitgenodigd	1
Uitgenodigd voor intake tafel	7
Omgevingsvergunning aangevraagd	10
Omgevingsvergunning verleend	5
In aanbouw	2
Vergunning niet verleend of conceptverzoek niet wenselijk	6

Bevindingen niet wenselijke initiatieven op basis van data-analyse

In deze paragraaf zal voornamelijk worden ingegaan op de oorzaken voor het weigeren van een vergunning of niet wenselijk achten van een conceptverzoek. Op basis van de documenten die op basis van de intake tafel of behandeling van omgevingsvergunningen zijn opgemaakt, kunnen een aantal oorzaken worden beschreven voor het weigeren van een vergunning of niet wenselijk achten van een conceptverzoek.

Oorzaak 1. De woning bevindt zich buiten een bebouwingsconcentratie.

Op basis van regelgeving van de Provincie Noord-Brabant mag in het buitengebied in beginsel alleen gebouwd worden binnen de aangewezen bebouwingsconcentraties, zoals kernrandzones, bebouwingsclusters of linten. De provincie heeft deze concentraties aangewezen om het landschap te beschermen en verdichting in het stedelijk gebied te prioriteren. Nieuwe woningen zijn meestal alleen mogelijk via specifieke regelingen zoals voorheen Ruimte-voor-Ruimte of de maatwerkregeling Omgevingskwaliteit op basis van de Omgevingsverordening. Het splitsen van kavels of woningen wordt door deze regeling enorm

ingewikkeld gemaakt, wat vaak leidt tot de beoordeling 'niet-wenselijk' voor initiatieven buiten het stedelijk gebied.



Op dit moment is onvoldoende duidelijk opgenomen dat **woningen in het buitengebied expliciet binnen een bebouwingsconcentratie of kernrandzone dienen te vallen en aan de maatwerkregeling van de Provincie Noord-Brabant moeten voldoen.**

Oorzaak 2. De woning wordt 2^e-lijns-bebouwd.

In de Beleidsregel Woonvormen is vastgelegd dat nieuwe woningen die door middel van kavelsplitsing worden gerealiseerd, niet in de tweede lijn mogen worden gebouwd. Deze voorwaarde is opgenomen om versnippering van de ruimtelijke structuur te voorkomen, om het karakter van het straat- en bebouwingsbeeld te behouden en om te voorkomen dat achtererven of achterliggende percelen ongewenst worden verdicht. In een verzoek is kavelsplitsing afgewezen omdat de voorgestelde nieuwe woning niet aan dit criterium voldeed: de beoogde woning lag niet in de eerste bouwlijn, maar werd achter de bestaande woning gesitueerd. Daarmee zou sprake zijn van tweedelijnsbebouwing, hetgeen in strijd is met de uitgangspunten van het beleid en leidt tot aantasting van de ruimtelijke kwaliteit en de gewenste opbouw van het woonlint. Hierdoor vormt het verbod op tweedelijnsbebouwing een duidelijke reden om dergelijke aanvragen niet wenselijk te achten binnen de huidige beleidskaders. Bij woningsplitsing is het echter motiveerbaar dat het bij bepaalde bouwclusters wenselijk is om woningen in de tweedelijns te bouwen.



In art. 9 lid i en art. 10 lid k is opgenomen dat woningbouw in de tweedelijns niet wenselijk wordt geacht. **Bij kavelsplitsing is geen regel opgenomen die tweedelijns bebouwing niet wenselijk acht.** Bij kavelsplitsing dient dit worden opgenomen, bij woningsplitsing dient dit te worden versoepeld.

Oorzaak 3. De woning valt binnen de richtafstand van 10 meter van een bedrijventerrein.

Een van de oorzaken waarom kavelsplitsing op bepaalde locaties niet wenselijk wordt geacht, is de ligging van potentiële nieuwe woningen binnen de richtafstand van 10 meter tot een bedrijventerrein met milieucategorie 2. In gemengd gebied geldt hiervoor een minimale afstand van 10 meter om een goed woon- en leefklimaat te borgen en om de bedrijfsvoering van nabijgelegen bedrijven niet te beperken. Wanneer een nieuwe woning, bijvoorbeeld door kavelsplitsing, binnen deze afstand zou worden gerealiseerd, kan dit de ontwikkelingsmogelijkheden van het bedrijf aantasten en daarmee leiden tot ruimtelijke en milieukundige knelpunten. Hierdoor vormt de afstandsnorm een reële belemmering voor het toestaan van kavelsplitsing op dergelijke locaties. De intentie van de beleidsregel is echter altijd geweest om zo min mogelijk regels op te nemen. De vraag is daarom of het wenselijk is om dit alsnog in de beleidsregel op te nemen omdat dit slechts in een enkel geval is voorgekomen, en daardoor ook op basis van maatwerk op basis van de hardheidsclausule afgedaan kan worden.



In de praktijk is het niet wenselijk dat woningen binnen de **richtafstand van 10 meter van een bedrijventerrein met milieucategorie 2** gerealiseerd worden. Op dit moment is dit in de beleidsregel nog niet opgenomen.

Oorzaak 4. Het is niet mogelijk om een mantelzorgwoning om te zetten naar permanente

bewoning door middel van kavelsplitsing.

Een mantelzorgwoning is per definitie een tijdelijke constructie voor zorg, en kan niet zomaar worden omgezet naar een permanente, zelfstandige woning of worden gesplitst in kavels zonder een uitgebreide vergunningsprocedure, omdat dit tegen de tijdelijke aard en bestemmingsplanregels ingaat. In de beleidsregel wordt in artikel 4, lid 1 sub 2 al aangegeven dat de beleidsregel in principe niet van toepassing is op mantelzorgwoningen. Zodra de mantelzorgbehoefte stopt, moet de woning in principe weer teruggebracht worden naar de oorspronkelijke functie. Het omzetten van mantelzorgwoningen naar permanente bewoning in het buitengebied is ingewikkeld omdat dan wederom aan de maatwerkregeling van de provincie moet worden voldaan. In stedelijk gebied zou een omzetting theoretisch eerder tot de mogelijkheden kunnen behoren, omdat daar meer flexibiliteit bestaat binnen de woonbestemming en provinciale beperkingen minder zwaar wegen.

Interne en externe consultatie

De gesprekken voor de interne consultatie zijn gevoerd in december 2025. Voor de gesprekken is een onderscheid gemaakt tussen de medewerkers Ruimtelijk Ordening voor het buitengebied en de medewerkers Ruimtelijke Ordening voor het stedelijk gebied. De uitkomsten van deze gesprekken worden in dit hoofdstuk aangegeven.

Stedelijk gebied

Bij kavelsplitsing is niet duidelijk opgenomen dat woningen die op basis van kavelsplitsing worden gerealiseerd, niet hoeven te voldoen aan het streefwoningbouwkader. Bij de totstandkoming van de beleidsregel is in de beleidsmatige afweging geconcludeerd dat het niet toepassen van een prijsgrens bij nieuwe woningen die door kavelsplitsing worden gerealiseerd, wenselijk is. Het loslaten van een prijsgrens bij deze categorie woningen wordt daarbij gezien als passend, gelet op het kleinschalige karakter van kavelsplitsing en de bijdrage die deze vorm van woningbouw kan leveren aan de verruiming van het aanbod levensloopgeschikte woningen.



Woningen die op basis van de beleidsregel woonvormen voldoen aan de voorwaarden voor kavelsplitsing, zijn uitgezonderd van een prijsgrens omdat deze woningen een ander volkshuisvestelijk doel dienen (levensloopgeschikte woningen). Dit moet beter worden opgenomen.

In de beleidsregel is niet opgenomen dat woningen die op basis van kavelsplitsing worden gerealiseerd minimaal 2,5m afstand moeten houden op de naastliggende vrijstaande woning, zoals in het Omgevingsplan wel wordt aangegeven. Dit heeft bij een enkel verzoek tot onduidelijkheid geleid. Het is belangrijk dat de regels in de beleidsregel Woonvormen overeenkomen met de regels uit het Omgevingsplan van de gemeente Hilvarenbeek. Zeker ook omdat, op termijn, de beleidsregel woonvormen in het Omgevingsplan zal moeten worden geïntegreerd. Daarom is het belangrijk om deze richtlijn alsnog in de beleidsregel op te nemen.



In het Omgevingsplan wordt voor vrijstaande woningen een richtafstand van 2.5m op de naastliggende vrijstaande woning aangehouden. Dit is in de beleidsregel nog niet opgenomen.

Daarnaast is in de interne consultatie ook de vraag gesteld in hoeverre de beleidsregel Woonvormen heeft geleid tot een onuitvoerbare toename van de werkdruk. De beleidsregel Woonvormen is het afgelopen jaar goed geweest voor circa de helft van de ingediende woningbouwinitiatieven. Uit de interne consultatie komt eenduidig naar voren dat de beleidsregel tot op heden geen onuitvoerbare druk op de ambtelijke organisatie heeft geleid. Vaak worden er bij de intaketafel circa 2 tot 3 initiatieven per keer behandeld, wat het aantal ingediende verzoeken beheersbaar maakt. Uit de interne consultatie komt wel terug dat de organisatie het gevoel heeft dat de beleidsregel goed bij de inwoners onder de aandacht is gebracht. Deze bekendheid wordt onder meer toegeschreven aan de uitgebreid uitgevoerde communicatiecampagne, bestaande uit een online promotiefilmpje en fysiek campagnemateriaal zoals banners en flyers.



Ondanks het aantal ingediende verzoeken en de brede communicatiecampagne kan worden gesteld dat **de beleidsregel niet tot een onuitvoerbare werkdruk op de ambtelijke organisatie heeft geleid.**

Zowel uit de interne consultatie als uit de data-analyse blijkt dat met name kavelsplitsing een belangrijke bijdrage levert aan de toename van het aantal woningen binnen het stedelijk gebied. Een groot deel van deze initiatieven betreft kleinschalige woningbouwontwikkelingen die passen binnen de bestaande ruimtelijke structuur. De gerealiseerde woningen dragen veelal bij aan een efficiënter gebruik en een betere indeling van de openbare ruimte en zorgen voor een logische en zorgvuldig ingepaste stedenbouwkundige verdichting van de omgeving.

Daarnaast maken kavelsplitsingen het mogelijk om bestaande woonpercelen beter te benutten zonder ingrijpende aanpassingen aan de infrastructuur of het straatbeeld. Hierdoor kan op een relatief laagdrempelige wijze worden bijgedragen aan de woningbouwopgave, terwijl tegelijkertijd de kwaliteit en leefbaarheid van het stedelijk gebied behouden blijven. Kavelsplitsing kan daarmee worden gezien als een effectieve vorm van binnenstedelijke verdichting die aansluit bij zowel beleidsdoelstellingen op het gebied van woningbouw als bij de bestaande ruimtelijke en stedenbouwkundige kaders.



Kavelsplitsing heeft het afgelopen jaar vooral in het stedelijk gebied **geleid tot een logische verdichting en betere stedenbouwkundige afronding** van diverse woonwijken in de gemeente Hilvarenbeek.

Bij kavelsplitsing is in de beleidsregel onvoldoende expliciet vastgelegd dat woningen in beginsel niet in de tweedelijns mogen worden gerealiseerd. In artikel 9, lid i, en artikel 10, lid k, is wel opgenomen dat woningbouw in de tweedelijns niet wenselijk wordt geacht. Deze bepalingen zijn echter niet van toepassing verklaard op kavelsplitsing. Bij woningsplitsing is juist een versoepeling nodig om eventuele initiatieven van geclusterd wonen te faciliteren. Bij kavelsplitsing ontbreekt een duidelijke norm die tweedelijns bebouwing als onwenselijk aanmerkt, wat kan leiden tot onduidelijkheid bij de beoordeling van initiatieven en tot een minder eenduidige toepassing van het beleid. Bij de data-analyse is dit eveneens naar voren gekomen.



Bij kavelsplitsing is onvoldoende duidelijk opgenomen dat woningen in beginsel niet in de tweedelijns mogen worden gebouwd. In art. 9 lid i en art. 10 lid k is opgenomen dat woningbouw in de tweedelijns niet wenselijk wordt geacht.

Binnen de beleidsregel voor woningsplitsing geldt een maximale woninggrootte van 80 m² als harde grens. Hoewel er een hardheidsclausule is opgenomen die het college de bevoegdheid geeft om van deze norm af te wijken wanneer de woning wordt gerealiseerd binnen de prijscategorie tot € 260.000, wordt in de interne beleidsmatige afweging de vraag opgeworpen of deze harde oppervlakte-eis nog het meest geschikte sturingsinstrument is. Beleidsadviseurs signaleren dat het loslaten van de strikte 80 m² grens en het sterker sturen op de prijs van woningen mogelijk meer flexibiliteit biedt, terwijl de betaalbaarheid wordt geborgd. Er zijn geen specifieke verzoeken bekend waarbij de harde grens van 80 m² heeft geleid tot het afwijzen van een verzoek.

Tegelijkertijd is het toevoegen van kleinere woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens een expliciet beleidsdoel van de beleidsregel. Het hanteren van een maximale woninggrootte draagt eraan bij dat de gerealiseerde woningen daadwerkelijk aansluiten bij deze doelgroep. Hiermee wordt voorkomen dat woningsplitsing leidt tot relatief grote en minder betaalbare woningen. In dat licht vormt de oppervlakte-eis een belangrijk instrument om de beleidsdoelstelling te borgen. Wel kan worden overwogen om voor woningen met een cultuurhistorische waarde een uitzondering op deze norm mogelijk te maken, zodat maatwerk kan worden geleverd zonder afbreuk te doen aan de overige beleidsdoelen.



De harde grens van 80 m² voorziet in de beleidsambitie om meer woningen te realiseren voor één- en tweepersoonshuishoudens. De keuze wordt gemaakt om naast prijs ook de sturen op oppervlakte met uitzondering van woningen met cultuurhistorische waarde.

Parkeren vormt zowel bij woningsplitsing als bij kavelsplitsing een belangrijke belemmering, met name binnen het stedelijk gebied. Dit vraagstuk is niet nieuw en speelt breder bij woningbouwontwikkelingen in de gemeente. Vanwege het dorpse karakter hanteert de gemeente relatief hoge parkeernormen. Bij kavelsplitsing kan in veel gevallen worden voorzien in de parkeervraag op eigen terrein, terwijl bij woningsplitsing in het stedelijk gebied juist vaak onvoldoende ruimte beschikbaar is om aan de parkeernorm te voldoen.

Mogelijke oplossingsrichtingen zijn het benutten van uitwijkmogelijkheden, het uitvoeren van een parkeerdrukonderzoek of het afkopen van parkeerplaatsen, waarbij de gemeente deze elders kan verevenen. Deze oplossingen bieden echter geen structurele oplossing voor de toenemende parkeerdruk. Het parkeerprobleem overstijgt daarmee de reikwijdte van deze beleidsregel en vraagt om een integrale benadering. Dit vraagstuk zal daarom moeten worden meegenomen bij de totstandkoming van het Programma Wonen & Volkshuisvesting, waarin de spanning tussen verdere verdichting in het stedelijk gebied en de toenemende parkeerdruk nader zal moeten worden meegenomen. Daarnaast wordt in 2026 het parkeerbeleid herzien, waar de parkeerbalans in relatie tot woningbouwinitiatieven in stedelijk gebied in zal moeten worden meegenomen.

De parkeernorm leidt bij woningsplitsing in het stedelijk gebied regelmatig tot vertraging van het project omdat bij woningsplitsing de nieuw toe te voegen parkeerplaatsen vrijwel

nooit op eigen terrein te realiseren zijn.

In de huidige beleidsregel wordt het instrument ETFAL nog niet expliciet benoemd of terwijl dit wel een belangrijk uitgangspunt is bij de beoordeling van initiatieven. Het ontbreken van een expliciete verwijzing naar ETFAL in de beleidsregel kan leiden tot onduidelijkheid over de rol en het gewicht van dit instrument in de besluitvorming. In de ruimtelijke onderbouwing moet dit namelijk duidelijk terug komen. Tegelijkertijd zegt de beleidsregel enkel iets over de wenselijkheid en niet over de haalbaarheid. Het opnemen of expliciteren van ETFAL in de beleidsregel kan bijdragen aan een meer duidelijkheid voor initiatieven en zorgt voor een betere aansluiting bij het bredere gemeentelijke ruimtelijke beleid.

In de beleidsregel moet worden opgenomen dat **sinds de invoering van de omgevingswet moet worden voldaan aan ETFAL.**

Buitengebied



Het grootste obstakel in het buitengebied is dat er verzoeken worden ingediend die zich buiten een bebouwingsconcentratie bevinden en daarom niet kunnen voldoen aan de Omgevingsverordening van de provincie. Deze bevinding is ook reeds in de data analyse geconstateerd.

De provinciale maatwerkregeling in Noord-Brabant, vooral de Beleidsregel Maatwerk omgevingskwaliteit, maakt woningbouw in het buitengebied mogelijk in ruil voor een investering in de lokale leefomgeving, vaak als alternatief voor de oude 'Ruimte voor Ruimte'-regeling (RVR). Initiatiefnemers kunnen bouwen door te investeren in zaken als sloop van agrarische gebouwen, omzetting van grond naar natuur, of bijdragen aan een gemeentelijk fonds, met bedragen van €125.000 per 1000m³. Vanaf 1 juli 2025 zijn er meer woningtypes mogelijk, maar een fysieke tegenprestatie is altijd verplicht. Nieuwe woningen mogen alleen in of aansluitend aan bestaande bebouwingsconcentraties (kernrandzones, bebouwingsclusters, linten) komen, met een maximum van 11 woningen per project om stedelijke ontwikkeling te voorkomen, met als doel een verbetering van de landschappelijke kwaliteit.

Voor veel woningen in het buitengebied is dit een belangrijk obstakel. Veel afgewezen initiatieven vallen buiten de bestaande bebouwingsconcentratie of kunnen niet aan de voorwaarde van €125.000,- per 1000m³ voldoen. Dit is de belangrijkste oorzaak waarom initiatieven op basis van de beleidsregel woonvormen geen doorgang vinden in het buitengebied. Op dit moment wordt in de beleidsregel nog onvoldoende duidelijk gemaakt dat woningen in het buitengebied aan deze maatwerkregeling van de provincie moeten voldoen. De regeling wordt wel benoemd, maar wordt in het hoofdstuk rondom kavelsplitsing niet nader gespecificeerd. Dit roept onduidelijkheid op bij initiatiefnemers. Deze bevinding komt eveneens terug in de eerder uitgevoerde data-analyse. In art. 10 lid 2 is bij woningsplitsing opgenomen dat moet worden voldaan aan hoofdstuk 7 van de Maatwerkregeling van de Provincie Noord-Brabant. Bij kavelsplitsing wordt dit echter nog niet genoemd.

Op dit moment is onvoldoende duidelijk opgenomen dat **woningen in het buitengebied binnen een bebouwingsconcentratie of kernrandzone dienen te vallen en aan de**



maatwerkregeling dienen te voldoen.

Conclusie

Met deze evaluatie is inzicht verkregen in de mate waarin de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 in de praktijk bijdraagt aan het stimuleren van woningsplitsing, kavelsplitsing en woningdelen, en in hoeverre de beleidsregel effectief, uitvoerbaar en doelmatig is gebleken. **Op basis van de data-analyse, documentanalyse en consultatie kan worden geconcludeerd dat de beleidsregel in hoofdlijnen functioneert zoals beoogd, maar dat op onderdelen inhoudelijke en technische verduidelijking noodzakelijk is om de beleidsdoelen beter te borgen en de praktische uitvoerbaarheid te verbeteren.**

Ten aanzien van de eerste onderzoeksvraag kan worden vastgesteld dat de beleidsregel daadwerkelijk heeft geleid tot een substantiële hoeveelheid initiatieven. In totaal zijn sinds de inwerkingtreding 31 concrete verzoeken ingediend, goed voor een netto toevoeging van 36 woningen. Opvallend is dat circa dan de helft van alle woningbouwinitiatieven in het afgelopen jaar onder deze beleidsregel is ingediend. Daarmee kan worden geconcludeerd dat de beleidsregel zijn weg heeft gevonden bij inwoners en initiatiefnemers. Deze bekendheid is mede het resultaat van de gerichte communicatiecampagne en de laagdrempelige toegang via de intaketafel.

Kavelsplitsing blijkt veruit de meest toegepaste woonvorm binnen de beleidsregel en levert met name in het stedelijk gebied een duidelijke bijdrage aan de woningbouwproductie. Deze initiatieven kenmerken zich door kleinschaligheid, een goede stedenbouwkundige inpassing en een efficiënter gebruik van bestaande percelen. De gerealiseerde woningen zijn vrijwel uitsluitend levensloopgeschikt en dragen bij aan de beleidsambitie om ouderen langer zelfstandig te laten wonen en doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. In die zin wordt een belangrijk volkshuisvestelijk doel bereikt, al moet daarbij worden opgemerkt dat deze woningen vrijwel volledig in het dure segment vallen. De beleidsregel stuurt bij kavelsplitsing niet op betaalbaarheid, maar op levensloopgeschiktheid, wat aansluit bij de oorspronkelijke beleidsmatige afweging.

Woningsplitsing komt in de praktijk aanzienlijk minder vaak voor. Hoewel deze woonvorm nadrukkelijk is bedoeld om betaalbare woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens toe te voegen, blijkt dat het aantal gerealiseerde woningen beperkt is. Dit hangt samen met diverse belemmeringen, waaronder parkeernormen, ruimtelijke beperkingen en de harde grens van 80 m² per woning. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie dat deze maximale woninggrootte bijdraagt aan het daadwerkelijk realiseren van kleinere woningen voor de beoogde doelgroep. Er zijn geen concrete gevallen bekend waarin initiatieven uitsluitend vanwege deze norm zijn afgewezen. Daarmee kan worden geconcludeerd dat dit instrument effectief is, maar mogelijk te rigide is vormgegeven.

Er zijn dit jaar geen vergunningen verleend voor vormen van woningdelen (zoals hospitaerverhuur, kamerverhuur en friendscontracten). Dit wijst erop dat **deze woonvormen, ondanks opname in de beleidsregel, in de praktijk (nog) beperkt worden benut**. Uit eerdere woonwensonderzoeken is gebleken dat er slechts beperkt vraag is naar deze woonvormen. De corporatie heeft een woning voor friendscontracten aangeboden maar hierop is geen inschrijving ontvangen.

Met betrekking tot de tweede en derde onderzoeksvraag blijkt dat **een deel van de initiatieven niet wenselijk of niet haalbaar is geacht vanwege bovenlokale regelgeving of ruimtelijke randvoorwaarden**. In het buitengebied vormt de provinciale Omgevingsverordening, en met name de Beleidsregel Maatwerk Omgevingskwaliteit, het grootste obstakel. Veel initiatieven voldoen niet aan de eis dat nieuwe woningen binnen of aansluitend aan een bebouwingsconcentratie moeten liggen of kunnen niet voldoen aan de vereiste financiële of fysieke tegenprestatie. Deze beperkingen zijn onvoldoende expliciet opgenomen in de beleidsregel, waardoor bij initiatiefnemers onrealistische verwachtingen ontstaan. Daarnaast is geconstateerd dat bepaalde ruimtelijke uitgangspunten, zoals het onwenselijk achten van tweedelijnsbebouwing, de minimale afstand tot naastgelegen woningen en de toepassing van milieuzonering, niet eenduidig en consistent zijn opgenomen voor alle woonvormen. Dit leidt tot interpretatieverschillen en onduidelijkheid in de uitvoeringspraktijk. Ook het ontbreken van een expliciete verwijzing naar ETFAL sinds de invoering van de Omgevingswet zorgt voor onduidelijkheid over de haalbaarheid van initiatieven en de eisen aan de ruimtelijke onderbouw.

Wat betreft de **uitvoerbaarheid** kan worden geconcludeerd dat de beleidsregel niet heeft geleid tot een onuitvoerbare toename van de werkdruk binnen de ambtelijke organisatie. De intaketafel functioneert als effectief filter en maakt het mogelijk om initiatieven vroegtijdig te beoordelen en bij te sturen. De werkdruk wordt als beheersbaar ervaren, ondanks het relatief hoge aandeel initiatieven onder deze beleidsregel.

Tot slot blijkt **parkeren** een structureel knelpunt, met name bij woningsplitsing in het stedelijk gebied. De huidige parkeernormen zijn vaak moeilijk toepasbaar bij verdichting en leiden tot vertraging of afwijzing van initiatieven. Dit vraagstuk overstijgt echter de reikwijdte van de beleidsregel Woonvormen en vraagt om een integrale afweging binnen het bredere woon- en mobiliteitsbeleid.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de Beleidsregel Woonvormen Hilvarenbeek 2024 in belangrijke mate bijdraagt aan de beleidsambities op het gebied van levensloopgeschikt wonen en binnenstedelijke verdichting, maar dat de bijdrage aan betaalbare woningbouw en woningdelen beperkter is dan beoogd. De beleidsregel is uitvoerbaar gebleken, maar heeft op meerdere punten verduidelijking, aanscherping en actualisatie om beter aan te sluiten bij de uitvoeringspraktijk, de Omgevingswet en provinciale kaders.

Beleidsmatige aanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit deze evaluatie worden de volgende beleidsmatige aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn gericht op het versterken van de effectiviteit, duidelijkheid en uitvoerbaarheid van de Beleidsregel Woonvormen en het beter realiseren van de onderliggende beleidsambities. Op basis van deze aanbevelingen en de constatering uit de evaluatie zal een geactualiseerde versie van de beleidsregel Woonvormen aan het college worden voorgelegd. Het eerste concept hiervan is als bijlage aan deze evaluatie toegevoegd.

1. Verduidelijk de reikwijdte en doelstelling per woonvorm

Het wordt aanbevolen om per woonvorm explicieter vast te leggen welk volkshuisvestelijk doel wordt nagestreefd. Voor kavelsplitsing dient helder te worden opgenomen dat deze woonvorm primair is gericht op het toevoegen van levensloopgeschikte woningen en daarom is uitgezonderd van het streefwooningsbouwkader en prijsgrenzen. Voor woningsplitsing moet juist expliciet worden benadrukt dat het doel ligt bij betaalbaarheid en het bedienen van één- en tweepersoonshuishoudens. Deze explicitering voorkomt interpretatieverschillen en versterkt de beleidsmatige onderbouwing.

2. Neem ruimtelijke uitgangspunten consistent op voor alle woonvormen

Het verdient een aanbeveling om uitgangspunten zoals het onwenselijk achten van tweedelijnsbebouwing, minimale afstanden tussen woningen eenduidig en uniform op te nemen voor alle toepasselijke woonvormen. Hiermee wordt voorkomen dat vergelijkbare initiatieven ongelijk worden beoordeeld en wordt de rechtszekerheid voor initiatiefnemers vergroot.

3. Actualiseer de beleidsregel in lijn met de Omgevingswet en ETFAL

Sinds de invoering van de Omgevingswet is ETFAL een verplicht afwegingskader bij ruimtelijke initiatieven. Het wordt aanbevolen om expliciet op te nemen dat initiatieven onder de beleidsregel moeten voldoen aan ETFAL en dat dit onderdeel uitmaakt van de beoordeling van de haalbaarheid. Dit vergroot de transparantie richting initiatiefnemers en voorkomt dat pas in een later stadium blijkt dat een initiatief ruimtelijk niet uitvoerbaar is. Het is daarnaast belangrijk om regels in de beleidsregel te uniformeren met de geldende regels uit het Omgevingsplan om onduidelijkheid te voorkomen.

4. Versterk de koppeling met provinciaal beleid in het buitengebied

Voor initiatieven in het buitengebied dient expliciet te worden opgenomen dat voldaan moet worden aan de provinciale Omgevingsverordening en de Beleidsregel Maatwerk Omgevingskwaliteit. Daarbij moet duidelijk worden gemaakt dat nieuwe woningen uitsluitend mogelijk zijn binnen of aansluitend aan bebouwingsconcentraties en dat een fysieke of financiële tegenprestatie verplicht is. Dit voorkomt onnodige procedures en scheidt realistische verwachtingen bij initiatiefnemers.

5. Agendeer parkeren integraal binnen het Programma Wonen & Volkshuisvesting

Het parkeerprobleem bij verdichting vraagt om een integrale beleidsmatige afweging. Het wordt aanbevolen om dit onderwerp nadrukkelijk mee te nemen in het Programma Wonen & Volkshuisvesting, waarbij de relatie tussen woningbouw, mobiliteit, leefbaarheid en parkeernormen in samenhang wordt gezien. Dit voorkomt dat individuele initiatieven vastlopen op een structureel probleem dat niet binnen deze beleidsregel kan worden opgelost.

6. Versterk de positie van woningdelen binnen het beleid

Gezien de beperkte toepassing van woningdelen wordt aanbevolen om te onderzoeken of aanvullende stimulansen, verduidelijking of communicatie nodig zijn om deze woonvorm aantrekkelijker en beter toepasbaar te maken. Woningdelen kan een belangrijke bijdrage leveren aan betaalbaarheid en efficiënt ruimtegebruik, mits de randvoorwaarden helder zijn. Tegelijkertijd kan worden geconcludeerd dat er momenteel weinig behoefte is aan deze woonvorm. De eventuele wens om woningdelen actiever te stimuleren binnen de huidige formatie kan worden meegenomen in het programma Wonen & Volkshuisvesting.