

Beleidskader gebruik woonruimte



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3	4. Juridisch kader	39
1.1 Aanleiding	4	4.1 Huisvestingsverordening naast bestemmingsplannen	40
1.2 Woonagenda	5	4.2 Bestemmingsplannen	41
1.3 Beleidsdoelstellingen	6	4.3 Huisvestingsverordening	50
1.4 Inventarisatie en enquête	7	5. Uitvoering	61
1.5 Regelgeving	8	5.1 Vergunningverlening	62
1.6 Afbakening	9	5.2 Toezicht en handhaving	63
2. Analyse	11	5.3 Kosten en opbrengsten	65
2.1 Schaarste aan woonruimte	12	5.4 Communicatie	66
2.2 Woningen als verdienmodel	13	5.5 Inspraak	67
2.3 Toerisme	14	5.6 Overgangsregelingen	68
2.4 Leefbaarheid	15		
3. Beleid	16		
3.1 Algemene beleidsuitgangspunten	17		
3.2 Vormen van gebruik	19		
3.3 Woningvorming, splitsing en samenvoeging	30		
3.4 Opkoopbescherming	35		

1. Inleiding

- 1.1. Aanleiding
- 1.2. Woonagenda
- 1.3. Beleidsdoelstellingen
- 1.4. Inventarisatie en enquête
- 1.5. Regelgeving
- 1.6. Afbakening

1.1 Aanleiding

De huidige woningmarkt wordt gekenmerkt door onder meer de grote schaarste aan woonruimte, flink gestegen woningprijzen en de opkomst van particuliere woningbeleggers. Op deze ontwikkelingen heeft de gemeente een zeer beperkte invloed. Toch is er een sterke behoefte om als gemeente op te treden tegen de misstanden op de woningmarkt. Hiervoor heeft de gemeente enkele instrumenten tot haar beschikking. Zo kan de gemeente sturen op het gebruik van woonruimte, door middel van de bestemmingsplannen (in de toekomst omgevingsplannen) en de huisvestingsverordening.

Het reguleren van het gebruik van woonruimte is te zien als één van de puzzelstukken die er zijn in het streven naar een gezonde woningmarkt, naast onder andere het belangrijke streven om met een ambitieus bouwprogramma meer aanbod van woningen te creëren. Het gebruik van woonruimte gaat met name om de bestaande woningvoorraad en de vraag met welk doel woonruimte wordt gebruikt. Want als enerzijds woningen worden bijgebouwd, maar anderzijds ook woningen worden onttrokken aan het doel van bewoning, levert dat per saldo minder woningen op.

Met de opkomst van digitale platformen zoals Airbnb en Booking heeft de toeristische verhuur van woningen de afgelopen jaren een enorme vlucht genomen. Deze ontwikkeling doet zich niet alleen in grote steden voor. Ook kleinere toeristische (bad)plaatsen hebben hier mee te maken. In Katwijk is dit zichtbaar aan het aantal woningen dat recreatief gebruikt of verhuurd wordt. Naast toeristische vormen van gebruik zien we ook dat de grote vraag naar woonruimte en de opkomst van particuliere beleggers tot

veranderingen leiden. Woningen worden bijvoorbeeld gedeeld door verschillende huishoudens of woningen worden gesplitst naar kleine appartementen om daarmee meerdere huishoudens woonruimte te kunnen bieden.

Aangezien de krapte op de woningmarkt en de gevolgen daarvan inmiddels in het gehele land spelen, is ook een aantal maatregelen door de Rijksoverheid genomen. De Wet toeristische verhuur en de Wet opkoopbescherming zijn als het ware aanvullingen op de Huisvestingswet en bieden gemeenten nieuwe mogelijkheden om te sturen op het gebruik van woonruimte. Om deze mogelijkheden te benutten moet de gemeente deze opnemen in de huisvestingsverordening.

Wanneer het gebruik van woonruimte afwijkt van de reguliere wijze van gebruik van woonruimte, liggen er meestal commerciële motieven ten grondslag. En in veel gevallen is een afwijkende vorm van gebruik niet gunstig voor de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte. Het is daarom nodig om de verschillende vormen van gebruik die we in de gemeente zien, zorgvuldig af te wegen en te bepalen of deze al dan niet moeten worden toegestaan.

1.2 Woonagenda

In de Woonagenda Katwijk 2020-2024 worden vijf uitgangspunten voor het woonbeleid gehanteerd. We zien echter dat enkele van deze uitgangspunten in de huidige woningmarkt onder druk staan. Met name het uitgangspunt dat de gemeente wijken wil waar mensen in alle levensfasen kunnen wonen (beschikbaarheid van woonruimte) en het uitgangspunt dat mensen in Katwijk een woning kunnen vinden met woonlasten die passen bij hun betaalmogelijkheden (betaalbaarheid van woonruimte) staan in toenemende mate onder druk. Daarnaast wordt in één van de uitgangspunten genoemd dat de woonomgeving goed moet zijn. De woonomgeving kan echter onder druk komen te staan wanneer woningen op een andere wijze worden gebruikt dan voor de huisvesting van een huishouden. In de woonagenda wordt dan ook omschreven dat we moeten “[...] voorkomen dat we onnodig woningen ‘kwijtraken’ aan andere functies. De huidige woningvoorraad moet goed benut worden voor woondoeleinden en dus niet voor andere functies, zoals short-stay faciliteiten voor arbeidsmigranten en recreatieve verhuur. Om dat te voorkomen zullen nadere regels moeten worden opgesteld.

Tegelijkertijd zijn er ook gewenste vormen van verhuur van woningen te bedenken omdat die juist in een woonbehoefte voorzien, bijvoorbeeld door friendscontracten toe te staan. Daarbij blijft de woonfunctie dus intact.” In de Woonagenda wordt vervolgens het opstellen van een Beleidskader gebruik woonruimte als actie benoemd, dat tot doel moet hebben dat de woonfunctie van woningen behouden blijft en moet leiden tot het opstellen van regels ten aanzien van de verhuur van woningen om ongewenste gebruikssituaties te voorkomen.

1.3 Beleidsdoelstellingen

Gelet op het bovenstaande wordt in dit Beleidskader gebruik woonruimte per vorm van gebruik aangegeven in hoeverre dit moet worden toegestaan dan wel tegengegaan en wordt de wijze van regulering per vorm uitgewerkt. Daarbij worden de beleidsdoelstellingen in lijn met de woonagenda gehanteerd.

Per vorm van gebruik zal beoordeeld worden in hoeverre dit bijdraagt aan:

- Het verbeteren van de beschikbaarheid van woonruimte, in lijn met het uitgangspunt dat de gemeente wijken wil waar mensen in iedere levensfase kunnen wonen, en waarbij met name wordt beoogd dat inwoners van de kernen van onze gemeente hun woonwensen ook in deze kernen kunnen verwezenlijken. Daarbij moet bijzondere aandacht zijn voor de groepen die problematiek op de woningmarkt het meest sterk ervaren, zoals jongeren en koopstarters;
- Het verbeteren van de betaalbaarheid van woonruimte, in lijn met het uitgangspunt dat mensen in Katwijk een woning kunnen vinden met woonlasten die passen bij hun betaalmogelijkheden, en waarbij de aandacht met name uit moet gaan naar de huishoudenshouden met een laag of middeninkomen; en
- Het behoud van de leefbaarheid in straten en buurten, in lijn met het uitgangspunt dat de woonomgeving kwalitatief goed moet zijn.

1.4 Inventarisatie en enquête

In aanloop naar het Beleidskader gebruik woonruimte is eerst een inventarisatie uitgevoerd. Hiervoor zijn onder andere de verdeling van het woningbezit, aantallen woningen zonder inschrijvingen, aantallen meldingen en klachten, vergunningaanvragen en het aanbod op platformen voor toeristische verhuur in beeld gebracht. Naar aanleiding van deze inventarisatie zijn de contouren van het beleidskader, het wettelijk kader en juridisch instrumentarium in de raadscommissie gepresenteerd. Hierbij waren ook enkele insprekers aanwezig die voorbeelden gaven van overlastgevend toeristische verhuur en verdringing van woningzoekenden door particuliere beleggers.

Om een beter beeld van de meningen van inwoners over dit onderwerp te krijgen is in de zomer van 2021 een online enquête gehouden, die in relatief korte tijd door ruim 1200 inwoners werd ingevuld. Uit dit aantal respondenten blijkt wel dat het onderwerp ook onder inwoners van de gemeente Katwijk leeft. De uitslagen van de enquête zijn vervolgens meegenomen bij de vertaling naar het beleid.

	Vraag	Antwoord: JA	Antwoord: NEE
1	Als iemand een kamer in zijn/haar woning over heeft, mag de bewoner dan iemand anders laten inwonen en daarvoor huur vragen?	79%	15%
2	Mogen 3 of 4 personen, die geen gezin vormen, met elkaar een woning huren? (woningdelen)	70%	27%
3	Mag een woning worden opgedeeld in 3 of 4 kamers? (tbv kamergewijze verhuur)	41%	53%
4	Mag een woning verhuurd worden aan een bedrijf (bijvoorbeeld een uitzendbureau) voor de huisvesting van werknemers?	21%	73%
5	Mag een woning alleen met kortdurende huurcontracten, van bijvoorbeeld maximaal 6 maanden, verhuurd worden?	19%	73%
6	Mag een bewoner één of twee kamers van zijn/haar woning aanbieden voor overnachtingen door toeristen?	80%	18%
7	Mag een woning in zijn geheel aan toeristen verhuurd worden als de bewoner zelf met vakantie gaat en dus niet aanwezig is?	78%	20%
8	Mag een woning in zijn geheel en gedurende het hele jaar aan toeristen verhuurd worden?	14%	83%
9	Mag iemand, die ergens anders woont, een woning kopen voor zijn/haar eigen vakanties?	27%	69%
10	Vindt u dat iemand een woning zou mogen kopen om deze te verhuren aan een huishouden, zonder dat er sprake is van een afwijkende vorm van verhuur of gebruik?	44%	51%

Tabel 1: Resultaten enquête gebruik woonruimte

1.5 Regelgeving

Met de bestemmingsplannen in de gemeente is er een goede basis als het gaat om regelgeving voor het gebruik van woonruimte. Meerdere vormen van gebruik zijn op grond van de bestemmingsplannen niet toegestaan. Anderzijds worden bepaalde vormen van gebruik niet expliciet in de bestemmingsplannen benoemd en bestaan er verschillen tussen de bestemmingsplannen. Het is daarom nodig om met een volledig overzicht van vormen van gebruik te komen en te kijken op welke punten de bestemmingsplannen onvoldoende houvast bieden.

Naast de bestemmingsplannen kan een gemeente sturen op het gebruik van woonruimte door middel van een huisvestingsverordening. Op basis van een huisvestingsverordening kan een vergunningstelsel opgezet worden. Hoewel de werking van de bestemmingsplannen en de huisvestingsverordening heel verschillend is, kunnen deze elkaar goed aanvullen. Daarnaast heeft de wetgever recent enkele nieuwe sturingsmogelijkheden in de Huisvestingswet opgenomen. Om daar gebruik van te maken, zullen deze een beslag moeten krijgen in een lokale huisvestingsverordening. Om meerdere redenen ligt het zodoende voor de hand om ook in de gemeente Katwijk met een huisvestingsverordening te gaan werken. Om voor het onderwerp gebruik woonruimte invulling te kunnen geven aan de huisvestingsverordening, moet wel duidelijk zijn wat er precies geregeld moet worden. Met dit Beleidskader gebruik woonruimte wordt daaraan voldaan en geven we duidelijk aan richting de samenleving wat wel en niet wordt toegestaan bij de bewoning en het gebruik van woonruimte.

1.6 Afbakening

Waar dit beleidskader volledig tracht te zijn als het gaat om de uiteenlopende vormen van gebruik van woonruimte, kent het ook enkele duidelijke afbakeningen.

Beleidskader gebruik woonruimte ziet niet toe op de toewijzing van woonruimte

De Huisvestingswet kent een duidelijk onderscheid tussen een deel dat gaat over woonruimteverdeling en een deel dat gaat over het beheer van de woonruimtevoorraad. Met woonruimteverdeling wordt bedoeld op het toewijzen van woningen. In Katwijk worden uitsluitend sociale huurwoningen in bezit van de corporatie toegewezen aan de hand van regelgeving. Deze regelgeving is vastgelegd in de regionale Huisvestingsverordening Holland Rijnland. Beleid met betrekking tot de toewijzing van sociale huurwoningen wordt dan ook in regionaal verband voorbereid en afgestemd. Over beleid met betrekking tot het gebruik van woonruimte worden geen afspraken in regionaal verband gemaakt. Aan dat beleidsonderwerp wordt door de gemeenten lokaal invulling gegeven.

Beleidskader gebruik woonruimte ziet niet toe op zomerhuisjes

Een bijgebouw is geen woonruimte en bijgebouwen worden niet gerekend tot de zogeheten woonruimtevoorraad. Alleen bestaande woonruimte valt onder de werking van de Huisvestingswet. Regelgeving in de huisvestingsverordening ziet om die reden niet toe op bijgebouwen of andersoortige gebouwen. De in Katwijk aan Zee bekende zomerhuisjes betreffen in de regel bijgebouwen, die worden aangeboden voor toeristisch verblijf. Daarnaast komt het voor dat zomerhuisjes worden gebruikt als woonruimte. Ook in die situatie kan dit beleidskader niet

voorzien. Er is dan sprake van illegale bewoning van een bijgebouw. Het feit dat het bouwwerk bewoond is, maakt het dan nog geen woonruimte. Situaties met betrekking tot bijgebouwen worden te allen tijde beoordeeld op basis van het bestemmingsplan en andere relevante wet- en regelgeving, zoals het Bouwbesluit.

Beleidskader gebruik woonruimte ziet niet toe op gebouwen die geen woning zijn

In lijn met het bovenstaande gaat dit beleidskader ook niet over gebouwen die geen woning zijn, zoals bedrijfsgebouwen en winkels. Er liggen weliswaar kansen voor het creëren van woonruimte in de transformatie van (incourante) bedrijfsgebouwen en winkelpanden naar woningen, maar zolang deze transformatie niet heeft plaatsgevonden, is er nog geen sprake van woonruimte waar de regelgeving op basis van de huisvestingsverordening op toe kan zien. In het beleidskader is daarom ook geen beleid ten aanzien van de transformatie van vastgoed opgenomen. Wanneer de transformatie naar woonruimte is voltooid, vallen de woningen onder woonruimtevoorraad en is de regelgeving van toepassing.

Beleidskader gebruik woonruimte is geen logiesbeleid

In dit beleidskader worden uitgangspunten geformuleerd voor verschillende vormen van toeristische verhuur van woonruimte. Daarmee is het van invloed op het aanbod van toeristisch verblijf in de gemeente. Desondanks kan het Beleidskader gebruik woonruimte niet gezien worden als het logiesbeleid voor de gemeente. Het logiesbeleid zal met name ingaan op het bredere aanbod van toeristisch verblijf, waaronder hotels, campings en recreatieparken. Het aanbod van toeristisch verblijf in

woningen zal ook terugkomen in het logiesbeleid, maar de afweging over wat al dan niet wordt toegestaan wordt vastgelegd in dit beleidskader.

Beleidskader gebruik woonruimte gaat niet in op de Leegstandwet

Tenslotte worden in dit beleidskader de mogelijkheden op grond van de Leegstandwet achterwege gelaten. De Leegstandwet biedt de mogelijkheid om een Leegstandverordening op te stellen, maar leegstand is in de huidige woningmarkt nauwelijks een issue. Er zijn weliswaar woningen die opvallen door het ontbreken van inschrijvingen in de Basisregistratie Personen (BRP), maar daar is veelal sprake van een afwijkende vorm van gebruik zoals permanente toeristische verhuur. De uitwerking van het beleidskader in de bestemmingsplannen en de huisvestingsverordening biedt voldoende mogelijkheden om dergelijke situaties tegen te gaan. Op grond van de Leegstandwet kan een eigenaar van een woning een leegstandvergunning aanvragen. Die situatie komt in de huidige woningmarkt echter sporadisch voor. Het opstellen van nadere regelgeving in een Leegstandverordening heeft op dit moment geen meerwaarde.

2. Analyse

Er zijn momenteel grote problemen op de woningmarkt. In de Woonagenda worden deze problemen in de breedte van het beleidsveld wonen belicht. Voor het meer afgebakende onderwerp gebruik van woonruimte worden hieronder de belangrijkste aspecten in een korte analyse toegelicht.

- 2.1 Schaarste aan woonruimte
- 2.2. Woningen als verdienmodel
- 2.3 Toerisme
- 2.4 Leefbaarheid

2.1 Schaarste aan woonruimte

In de afgelopen jaren is de woningmarkt verder onder druk komen te staan en is de schaarste aan woonruimte toegenomen. De bouw van woningen viel in het afgelopen decennium terug, terwijl door demografische ontwikkelingen de vraag naar woonruimte alsmaar toenam. De schaarste aan woonruimte is in Katwijk ook zichtbaar. Dit uit zich onder andere in een beperkt aanbod van koopwoningen, sterk gestegen prijzen en lange wachttijden voor (sociale) huurwoningen.

De schaarste aan woonruimte heeft veel nadelige gevolgen voor woningzoekenden. Met name jongeren (woningzoekers) en huishoudens met lage- en middeninkomens ervaren deze gevolgen het meest. Voor hen raken woningen onbereikbaar, waardoor ze langer thuis moeten blijven wonen of naar andere gemeenten moeten verhuizen waar betaalbaar aanbod is. De andere kant van de medaille is dat mensen die in het bezit van een koopwoning zijn, deze flink in waarde hebben zien stijgen. Deze overwaarde op hun woning is ook hard nodig om een vervolgstap naar een andere woning te maken.

In de woonagenda is ingespeeld op de problemen op de woningmarkt door diverse acties te benoemen. Er worden verschillende instrumenten ingezet om de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte te verbeteren. Beleid en regelgeving voor het gebruik van woonruimte is één van de acties die in de woonagenda genoemd wordt. Door beter vast te leggen wat er wel en niet gedaan mag worden met woningen, zal de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woonruimte moeten verbeteren.

2.2 Woningen als verdienmodel

Als gevolg van de schaarste aan woonruimte zijn de koop- en huurprijzen van woningen sterk gestegen. Het verhuren van woonruimte wordt daardoor steeds aantrekkelijker. Dit wordt nog eens versterkt door de lage rente, waardoor het erg aantrekkelijk is om in woningen te beleggen. Steeds meer woningen worden opgekocht door beleggers voor de verhuur, ook wel buy-to-let genoemd. Deze beleggers concurreren op de koopwoningmarkt met huishoudens die een woning willen kopen om daar zelf te wonen. Huishoudens die hierdoor niet meer een koopwoning kunnen bemachtigen zijn vervolgens weer afhankelijk van het dure huuraanbod in handen van de beleggers.

De mensen die in woningen beleggen zullen vaak winstmaximalisatie nastreven. Bij een deel van particuliere beleggers is vervolgens te zien dat zij woningen op een andere wijze gaan verhuren dan aan een regulier huishouden. Een woning verhuren aan bijvoorbeeld woningdelers of een bedrijf (voor de huisvesting van arbeidsmigranten) levert vaak meer huurinkomsten op dan bij verhuur aan een regulier huishouden. Daarnaast zijn er woningen die permanent toeristisch verhuurd worden, dat veelal nog hogere inkomsten genereert. Het commercieel verhuren van woningen genereert inkomsten voor een beperkte groep eigenaren, maar pakt nadelig uit voor de groep woningzoekenden.

2.3 Toerisme

Als kustplaats kent Katwijk, en in het bijzonder Katwijk aan Zee, een traditie van het toeristisch verhuren van woonruimte. Het aanbod van toeristische verblijfsruimte in hotels is in Katwijk beperkt, waardoor het aanbod in woningen een zeker deel van het totale aanbod aan verblijfsaccommodaties uitmaakt. Wanneer het toeristisch verhuren van woonruimte door regulering in sterke mate wordt tegengegaan, heeft dat invloed op het aanbod van toeristische verblijfsruimte in de gemeente.

Er kunnen verschillende vormen van toeristische verhuur van woonruimte worden onderscheiden. De meest bekende vorm is bed & breakfast (ook wel B&B), waarbij één of meerdere kamers van de woning voor toeristisch verblijf worden aangeboden. Bij een bed & breakfast blijft de woning wel bewoond. In het afgelopen decennium hebben we ook de opkomst kunnen zien van digitale platforms gericht op een deeleconomie. Zo was airbnb.com destijds gericht op het verhuren van je woning, voor perioden dat je er zelf niet verbleef, bijvoorbeeld wanneer je zelf met vakantie ging. Deze op zich sympathieke vorm van verhuur wordt daarom wel vakantieverhuur genoemd. Het gebruik van airbnb.com kreeg echter al snel een meer commerciële uitwerking. Beleggers kochten woningen op om deze gedurende het hele jaar aan toeristen te verhuren. Deze zogeheten permanente toeristische verhuur zorgt er echter voor dat deze woningen niet meer beschikbaar zijn voor woningzoekenden.

2.4 Leefbaarheid

Naast de verschillende invloeden op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte, kunnen afwijkende vormen van gebruik ook van invloed zijn op de omgeving. Anders gezegd, naast het kijken door de bril van betaalbaarheid en beschikbaarheid, kan ook naar gebruik van woonruimte worden gekeken door de bril van leefbaarheid. Het begrip leefbaarheid gaat daarbij niet alleen om vraagstukken van overlast of verrommeling, maar ook om veranderingen van straten en buurten als het gaat om bijvoorbeeld ontmoeting en sociale cohesie. Een toerist zal immers niet bijdragen aan de sociale cohesie van een buurt. Een bijkomende uitdaging is dat bepaalde vormen van gebruik zich vaak concentreren in bepaalde gebieden. Vormen van toeristische verhuur zijn daar het meest sprekende voorbeeld van. Maar ook vormen van gebruik of wijziging zoals kamergewijze verhuur of woningsplitsing leidt tot andersoortige woonruimte en daardoor tot andersoortige huishoudens.

3. Beleid

In dit hoofdstuk wordt op een beschrijvende wijze het beleid geformuleerd ten aanzien van het gebruik van woonruimte. Eerst wordt het beleid geformuleerd aan de hand van een aantal algemene beleidsuitgangspunten. Vervolgens worden de verschillende vormen van gebruik benoemd en wordt aan de hand van de algemene beleidsuitgangspunten getoetst in hoeverre elke te onderscheiden vorm van gebruik wel of niet moet worden toegestaan. In hoofdstuk 4 volgt het juridisch kader, waarin de meer juridische of technische afwegingen volgen, die het gewenste beleid per gebruiksvorm met zich meebrengt.

- 3.1. Algemene beleidsuitgangspunten
- 3.2. Vormen van gebruik
- 3.3. Woningvorming, splitsing en samenvoeging
- 3.4. Opkoopbescherming

3.1 Algemene beleidsuitgangspunten

Om te komen tot beleid voor het gebruik van woonruimte, wordt eerst een aantal algemene beleidsuitgangspunten met betrekking tot het gebruik van woonruimte geformuleerd. Aan de hand van deze algemene uitgangspunten kan vervolgens, per te onderscheiden vorm, meer specifiek aangegeven worden wat wel en niet wordt toegestaan.

Een woning is primair bedoeld voor duurzame huisvesting van een huishouden.

Dit uitgangspunt lijkt vanzelfsprekend en het overgrote deel van de woningen in de gemeente worden ook gebruikt waarvoor ze bedoeld zijn. Dit uitgangspunt staat echter ook onder druk. Commerciële motieven leiden ertoe dat eigenaren woonruimte anders (laten) gebruiken. Maar door de grote schaarste aan woonruimte is juist elke woning nodig om een huishouden huisvesting te bieden. Daarnaast is dit uitgangspunt staand beleid. Het is in lijn met de huidige definitie van een woning zoals die in de bestemmingsplannen gehanteerd wordt. De bestemmingsplannen geven in de meeste gevallen aan dat een woning “[...] uitsluitend bedoeld is voor de huisvesting van niet meer dan één afzonderlijk huishouden”. Er zijn aanvullingen en uitzonderingen op dit uitgangspunt denkbaar, maar die moeten wel zorgvuldig afgewogen worden en beperkt worden. In dit beleidskader worden deze afwegingen gemaakt en wordt afwijkend gebruik beperkt.

Beleid en regelgeving moeten gericht zijn op het behoud van betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte voor alle woningzoekenden.

In de huidige, krappe woningmarkt en door de hoge prijzen voor woningen raken met name de huishoudens met een laag of middeninkomen in de knel. Het beleid voor het gebruik van woonruimte moet daarom zoveel mogelijk gericht zijn op het behoud van betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte voor deze inkomensdoelgroepen. Door de snel oplopende prijzen voor woningen wordt de inkomensgroep die in de knel komt, alsmaar groter. Daarnaast moet in het bijzonder aandacht zijn voor de kansen van jongeren en woonstarters. Zij hebben vaak nog een laag inkomen en beschikken veelal niet over vermogen in de vorm van overwaarde op een eerdere woning. Bij het beoordelen van de verschillende vormen van gebruik is de mate van invloed op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte dan ook van groot belang.

Koopwoningen moeten beschikbaar blijven voor huishoudens die een koopwoning zoeken.

Er is in de gemeente een relatief sterke vraag naar koopwoningen. Veel inwoners geven aan het liefst een koopwoning te willen en niet een huurwoning. Koopwoningen zijn echter steeds minder bereikbaar voor starters en huishoudens met een laag of middeninkomen. Koopwoningen, zeker in het lage en middensegment, moeten daarom niet door beleggers van de markt gehaald worden voor verhuur. Dat zorgt er immers voor dat het aanbod van betaalbare koopwoningen daalt en het aanbod van veelal dure huurwoningen toeneemt. Er is echter beperkt behoefte aan (dure) huurwoningen. De behoefte aan huurwoningen ontstaat met name door het gebrek aan geschikte koopwoningen. Uit noodzaak gaan de

huishoudens daardoor een groot deel van hun inkomen aan een huurwoning in de vrije sector besteden, terwijl zij in feite behoefte hebben aan een koopwoning, die tevens een minder groot beslag op hun inkomen zou leggen.

Een goede balans vinden tussen het behoud van de woningvoorraad en het toerisme.

Met name Katwijk aan Zee kent als badplaats een traditie van particulier aanbod van toeristisch verblijf in woningen. Dit is kenmerkend geworden voor het toeristisch karakter van de gemeente en kan daarom niet zomaar worden losgelaten. Een veelomvattend verbod van toeristische verhuur van woonruimte zal het aanbod aan toeristische verblijfsaccommodaties verkleinen en is daarmee van invloed op het aantal toeristen. Anderzijds zijn ook de invloeden van toeristische verhuur op de woningvoorraad zichtbaar. Wanneer woningen permanent toeristisch worden verhuurd, worden deze onttrokken aan de woningvoorraad. Maar ook andere vormen van toeristische verhuur hebben een zekere invloed op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte. Het is daarom nodig om een goede balans te vinden tussen het behoud van zowel de woningvoorraad als het aanbod van toeristisch verblijf.

Een goede balans vinden tussen afwijkende vormen van gebruik en het behoud van leefbaarheid.

Afwijkende vormen van gebruik hebben elk in zekere mate een invloed op de omgeving, in vergelijking met de situatie van bewoning door een huishouden. Deze invloeden laten zich niet makkelijk uitputtend beschrijven en zijn van uiteenlopende aard. Te denken valt aan veranderingen van fysieke aard zoals een hogere parkeerdruk,

verrommeling van de buitenruimte en geluidsoverlast. Maar er zijn ook minder grijpbare invloeden op de leefbaarheid. Hierbij valt te denken aan afname van sociale cohesie in een straat wanneer in steeds meer woningen toeristen verblijven of mensen met een ander tijdelijk doel verblijven. Buurten kunnen veranderen door de verandering van huishoudenssamenstelling. Deze veranderingen vinden weliswaar ook plaats door andere ontwikkelingen, zoals vergrijzing en de verdunning van huishoudens. Maar veranderingen als gevolg van het gebruik van woonruimte, of het onttrekken van woonruimte, zijn als gemeente te sturen door bepaalde vormen van gebruik tegen te gaan of juist toe te staan.

3.2 Vormen van gebruik

Na de algemene beleidsuitgangspunten die hierboven geformuleerd zijn, kan het beleid per vorm van gebruik bepaald worden. Anders gezegd wordt hier bepaald welke vormen van gebruik niet gewenst zijn en welke vormen van gebruik wel gewenst zijn. Uiteraard kunnen er ook nadere voorwaarden gesteld worden aan een bepaalde vorm van gebruik, om eventuele negatieve gevolgen te beperken. Het beleid dat in deze paragraaf wordt opgesteld dient vervolgens als uitgangspunt voor de vertaling in regelgeving, in een huisvestingsverordening, de bestemmingsplannen of andere documenten.

3.2.1. Onzelfstandige bewoning

3.2.2. Toeristische verhuur

3.2.3. Short Stay

3.2.4. Tweede woning

3.2.1 Onzelfstandige bewoning

Met onzelfstandige bewoning wordt bedoeld op de situatie dat een persoon een woning of een deel van de woning met andere personen deelt, zonder dat deze personen een duurzaam gemeenschappelijk huishouden vormen. De keuken, het sanitair en/of een woonkamer worden daarbij door de personen gedeeld. Er zijn verschillende vormen van onzelfstandige bewoning te onderscheiden.

- Kamerverhuur
- Woningdelen
- Inwonen/ hospitaoverhuur

3.2.1.1 Kamerverhuur



Bij kamerverhuur of kamergewijze verhuur hebben bewoners een huurovereenkomst voor een kamer, ook wel een huurovereenkomst voor onzelfstandige bewoning genoemd. Het staat dan zwart op wit dat men een kamer huurt. In de praktijk kan de verschijningsvorm van kamerverhuur verschillen. Ten

eerste kennen de bestemmingsplannen het begrip kamerverhuurbedrijf om deze vorm van gebruik aan te duiden. Er zijn dan ook enkele situaties waar deze vorm van gebruik als zodanig in het bestemmingsplan is opgenomen. De behoefte aan kamers is echter specifiek. Met name voor studenten is kamerbewoning gebruikelijk. Jongeren en starters uit de gemeente Katwijk hebben daarentegen meer behoefte aan zelfstandige woonruimte.

Het kamergewijs verhuren van een woning levert in de regel een hogere huuropbrengst op in vergelijking met verhuur van een woning in z'n geheel aan één huishouden. Kamerverhuur is daarmee commercieel interessant voor verhuurders. Om het rendement te vergroten worden nog wel eens extra kamers gecreëerd door het plaatsen van wanden en dergelijke. De meeste bewoners van een kamer zien het als een tijdelijke woonvorm, bijvoorbeeld voor de duur van een studie. De meeste kamerbewoners zijn daarom minder gemotiveerd om zich in te spannen voor het aanzien van de woning en de omgeving.

De vraag naar kamers onder jongeren en starters uit de eigen gemeente is zeer gering. Gezien deze beperkte behoefte en de nadelen die er aan kleven is het beleidsuitgangspunt dat het gebruik van woningen voor kamergewijze verhuur niet moet worden toegestaan. Uitzonderingen zijn denkbaar wanneer kamerverhuur is gericht op een bepaalde aandachtsgroep, zoals jongeren die uitstromen vanuit de jeugdzorg of beschermd wonen. Het ligt in zo'n geval voor de hand dat een corporatie

of instelling de kamers gaat verhuren en niet zozeer een commerciële partij.



Kamerverhuur

Het per kamer verhuren van een woning is niet toegestaan, met uitzondering van kamerverhuur voor bepaalde kwetsbare doelgroepen.



3.2.1.2 Woningdelen



Het begrip woningdelen wordt minder gebruikt dan het begrip kamerverhuur. Met woningdelen wordt hier bedoeld op situaties van onzelfstandige bewoning waar niet zozeer sprake is van kamergewijze verhuur, maar van verhuur van een gehele woning die vervolgens gedeeld wordt door meerdere personen die geen

duurzaam gemeenschappelijk huishouden vormen. Er wordt bij deze vorm regelmatig gebruik gemaakt van een friendscontract. De bewoners huren in dat geval met elkaar de gehele woning en zijn zodoende met elkaar verantwoordelijk, bijvoorbeeld voor het betalen van de maandelijkse huursom. In vergelijking met kamergewijze verhuur is bij woningdelen meer sprake van gemeenschappelijkheid. Mensen die op deze wijze met elkaar wonen zijn vaak vrienden of bekenden van elkaar en hanteren vaak een vorm van coöptatie voor het selecteren van nieuwe bewoners.

Net als bij kamergewijze verhuur is woningdelen vaak commercieel interessant voor verhuurders. De woningdelers betalen een hogere huurprijs voor de betreffende woning dan een alleenstaande, een stel of een gezin zou kunnen of willen betalen. Daar komt bij dat door de geliberaliseerde huurovereenkomst de huurprijs niet aangevochten kan worden bij de Huurcommissie. Bij individuele huurcontracten voor onzelfstandige bewoning (kamerhuur) bestaat de mogelijkheid om de huurprijs te laten toetsen door de Huurcommissie wel. Betaalbaarheid blijft ook bij woningdelen daarom een aandachtspunt. Als de huurprijzen echter beperkt blijven zien sommige jongeren in woningdelen een mogelijkheid om te starten met hun wooncarrière. Door het delen van de woonlasten, kan woningdelen het voor deze doelgroep betaalbaar maken om ergens te wonen.

Hoewel de inschatting is dat ook voor woningdelen behoefte bij inwoners van de gemeente beperkt is, is woningdelen te beschouwen als een vorm van onzelfstandige bewoning die beter lijkt te aan te sluiten bij de aard van de gemeente en betere kansen schept voor jongeren. Het beleidsuitgangspunt voor woningdelen is daarom dat het onder voorwaarden moet worden toegestaan, waarbij de belangrijkste voorwaarde is dat er niet meer dan 4 personen een woning mogen delen. Woningdelen is een vorm van omzetting van zelfstandige naar onzelfstandige bewoning in de zin van de Huisvestingswet en om toe te zien op deze vorm van gebruik zal een vergunningplicht voor deze vorm ingevoerd moeten worden.

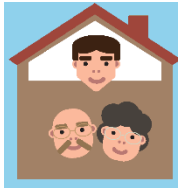


Woningdelen

Het laten delen van een woning door maximaal 4 personen (huishoudens) op basis van één gezamenlijke huurovereenkomst is uitsluitend met vergunning toegestaan.

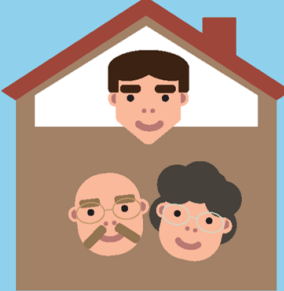


3.2.1.3 Inwonen/ hospita-verhuur




Een derde vorm van onzelfstandige bewoning die wordt onderscheiden is inwoning. Bij inwoning verhuurt de hospes of hospita een kamer van zijn of haar woning aan een persoon, ook wel de inwoner of kostganger genoemd. Een belangrijk onderscheid met de hierboven genoemde vormen is dus dat de verhuurder zelf de hoofdbewoner is van de woning. Voor de hospes of hospita is het een manier om wat bij te verdienen, dan wel een deel van de woonlasten terug te verdienen, maar het is vaak niet commercieel van aard. Vaak is er in het geval van inwoning sprake van dat de permanente bewoner een helpende hand biedt, door een kamer aan te bieden aan iemand die niet zelfstandig aan woonruimte kan komen. Situaties van inwoning kunnen gelegen zijn in het helpen van familieleden of bekenden, in bijvoorbeeld het geval van een echtscheiding of een bepaalde zorgbehoefte.

De impact op de omgeving is bij inwoning vaak zeer gering, omdat er sprake is van een hoofdbewoner die voor langere tijd in de woning zal willen wonen. Omdat er bij inwoning vaak een meer maatschappelijk belang wordt gediend en minder een commercieel belang, is inwoning ook niet nadelig voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woonruimte. Er moet wel gewaakt worden voor misbruik van de mogelijkheid voor inwoning, door een hoofdhurder aan te stellen, die vervolgens meerdere mensen laten inwonen. Het beleidsuitgangspunt voor inwoning is daarom dat het toegestaan moet worden en er geen vergunning voor nodig is voor situaties van 1 of 2 inwoners, maar wel voor situaties met 3 of 4 inwoners. Daarnaast moet door middel van de voorwaarden worden voorkomen dat de mogelijkheid voor inwoning wordt gebruikt om de regels voor kamerverhuur en woningdelen te omzeilen.



Inwoning

Het verhuren van één of twee kamers voor maximaal 4 personen door de eigenaar-bewoner of hoofdhurder van woning is toegestaan zonder vergunning bij 1 of 2 inwoners en met een vergunning bij 3 of 4 inwoners.



Toegestaan onder voorwaarden

3.2.2 Toeristische verhuur

Toeristische verhuur is een verzamelbegrip voor een aantal vormen van gebruik van woonruimte. We onderscheiden daarbij de vormen bed & breakfast, vakantieverhuur en permanente toeristische verhuur. In de praktijk worden de verschillende vormen en begrippen vaak door elkaar gehaald. Daarom zal duidelijk aangegeven worden waarin ze van elkaar verschillen. Het onderscheid is ook belangrijk omdat de verschillende vormen uiteenlopende gevolgen hebben voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woonruimte, dan wel de voor de omgeving.

- Bed & Breakfast
- Vakantieverhuur
- Permanente toeristische verhuur

3.2.2.1 Bed & Breakfast



Het begrip bed & breakfast (afgekort "B&B") wordt gebruikt voor de situatie waarin de hoofdbewoner van een woning overnachtingen aanbiedt voor recreatief verblijf, al dan niet met inbegrip van een ontbijt. Deze vorm van gebruik is ook vastgelegd in de

bestemmingsplannen en wordt beperkt tot de verhuur van twee of drie kamers voor dit doeleinde. Het is van belang dat de hoofdbewoner in principe zelf in de woning verblijft wanneer deze kamers voor verblijf aanbiedt. De gedachte is immers dat de bewoner ook kan toezien op een ordentelijk verblijf. Op deze manier zou bed & breakfast ook niet snel tot overlast moeten leiden. Parkeren is hierbij een punt van aandacht. De bezoekers van een bed & breakfast zullen een parkeervraag hebben en zeker bij concentratie van meerdere B&B's in bepaalde gebieden kan dat tot problemen leiden.

Vanuit het oogpunt van betaalbaarheid en beschikbaarheid zijn de gevolgen van bed & breakfast beperkt. De gedachte is dat mensen de kamer of kamers die ze zelf niet gebruiken op deze wijze kunnen aanbieden en daar wat bijverdiensten aan hebben. In de praktijk is ook te zien dat bed & breakfast in bepaalde gevallen behoorlijk professioneel wordt aangepakt en dat het een commerciële activiteit is. Woningen waarin uitgebreide verbouwingen hebben plaatsgevonden gericht op de gedeeltelijke verhuur als bed & breakfast of die gelegen zijn op een gunstige locatie hebben waarschijnlijk wel een hogere waarde vanwege de bijverdiensten die hierdoor mogelijk zijn. Maar een woning waar sprake is van bed & breakfast zal bij verkoop wel beschikbaar blijven voor een woningzoekende.

Bed & breakfast is een vorm van gebruik van woonruimte die van oudsher in Katwijk voorkomt. Er is met name in Katwijk aan Zee op enkele plekken een concentratie van B&B's te zien. De bestemmingsplannen schrijven enkele belangrijke voorwaarden voor. Maar zolang een aanbieder zich aan deze voorwaarden houdt, kan deze zonder vergunning een bed & breakfast hebben. De vraag is in hoeverre aanvullende voorwaarden of regulering gewenst zijn. Met de nieuwe Wet toeristische verhuur kan een aantal stappen van regulering ingevoerd worden. Om zicht te houden op het aanbod ligt het voor de hand om gebruik te maken van de mogelijkheid tot een registratienummer voor aanbieders. Dit landelijke registratienummer moet dan bijvoorbeeld terugkomen in de advertenties van een aanbieder. Een tweede stap die op grond van de Wet toeristische verhuur ingevoerd kan worden is een meldingsplicht. Daarmee heeft de gemeente rechtstreeks zicht op de adressen waar bed & breakfast wordt aangeboden. Een vergunningplicht voor bed & breakfast is nog een stap verder en zou met name overwogen moeten worden wanneer men het aantal B&B's zou willen maximeren of beperken. Voor dit laatste is momenteel geen duidelijke aanleiding.

Bed & Breakfast

Het aanbieden van 1 of 2 kamers door de eigenaar-bewoner of hoofdhuurder aan maximaal 4 personen voor recreatief verblijf van een woning is toegestaan, met gebruikmaking van een registratienummer en meldingsplicht

Toegestaan onder voorwaarden

3.2.2.2 Vakantieverhuur



Wanneer iemand zijn woning gedurende zijn of haar eigen vakantie voor recreatief verblijf te huur aanbiedt, wordt dat vakantieverhuur genoemd. Dit op zichzelf sympathieke idee lag ooit ten grondslag voor de site airbnb.com. Ervan uitgaande dat iemand enkele weken per jaar op vakantie gaat, zou ook het gebruik van de woning voor dit doel beperkt moeten zijn. Het grootste deel van het jaar is de bewoner zelf in de woning aanwezig zijn en is er geen sprake van een afwijkende vorm van gebruik van de woning.

Er is een duidelijk onderscheid te maken tussen bed & breakfast en zogeheten vakantieverhuur. Bed & breakfast betreft slechts één of enkele kamers die verhuurd worden, waarbij de bewoner zelf ook aanwezig is. Bij vakantieverhuur wordt de gehele woning verhuurd, maar alleen voor de periode dat de bewoner zelf niet aanwezig is. Daar schuilt meteen een nadeel in, want er is tijdens de verhuur ook geen toezicht door de bewoner. Anderzijds geldt dat voor zover er sprake is van overlast of andere nadelen voor de omgeving, dit beperkt is tot enkele weken per jaar. Gedurende de rest van het jaar wordt er immer permanent in de woning gewoond.

De betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte zou door deze vorm van gebruik in principe niet beïnvloed moeten worden. Vanuit dat oogpunt zijn er dan ook weinig gronden om deze vorm van gebruik tegen te gaan. Wel zou het goed zijn om zicht te houden op deze vorm van gebruik door, net als bij bed & breakfast, het gebruik van een registratienummer en een meldingsplicht in te voeren. Aanvullend daarop zal vakantieverhuur beperkt worden door het invoeren van een

maximumaantal van 60 dagen per jaar. Een dergelijk dagescriterium is ook één van mogelijkheden die de Wet toeristische verhuur biedt.

Vakantieverhuur

Het tijdelijk te huur aanbieden van de eigen woning voor recreatief verblijf is onder voorwaarden toegestaan voor maximaal 60 dagen per jaar, met gebruikmaking van een registratienummer en een meldingsplicht.

Toegestaan onder voorwaarden

3.2.2.3 Permanente toeristische verhuur



Omdat de vraag naar overnachtingen groot is en het aanbod in Katwijk beperkt is, zijn veel aanbieders succesvol in het aanbieden van overnachtingen. Voor sommigen is het aanbieden van verblijf een commerciële aangelegenheid geworden. Zodoende zijn er ook situaties ontstaan waar een woning permanent toeristisch verhuurd

wordt. Bij deze vorm van gebruik van woonruimte is er geen huishouden meer woonachtig in de woning. De woning is in dat geval onttrokken aan de woningvoorraad en niet meer beschikbaar voor woningzoekenden. Ook voor de omgeving heeft permanente toeristische verhuur van een woning gevolgen. Het permanente gebruik door toeristen laat zich niet vergelijken met gebruik van dezelfde woning door een huishouden. De kans op overlast is groot. Deze vorm van gebruik is dan ook niet toegestaan. Het is strijdig met de definitie van woning in de bestemmingsplannen, waarin is bepaald dat een woning uitsluitend voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden is bedoeld. O.a. gezien de schaarste aan woonruimte en de impact op het woon- en leefklimaat is het niet wenselijk om deze vorm van toeristische verhuur toe te staan.

Permanente toeristische verhuur

Het permanent aanbieden van woonruimte voor recreatief verblijf is niet toegestaan.

Niet toegestaan

3.2.3 Short stay



Met short stay wordt bedoeld op situaties waarin sprake is van huisvesting van kortdurende aard. Dit in tegenstelling tot wonen, waar in principe sprake is van een langdurige aard van de huisvesting. Normaliter zal pas wanneer de woonbehoefte of woonwensen van een huishouden

veranderen, het huishouden voornemens zijn om een woning te verlaten voor een andere woning. Bij short stay kan er om verschillende redenen sprake zijn van een bepaalde tijdelijke aard van de huisvesting.

Bijvoorbeeld omdat er sprake is van een huurovereenkomst voor een zeer beperkte termijn, die bijvoorbeeld wordt toegepast voor een expat die slechts enkele maanden op deze plek verblijft. Er zijn ook situaties waarin een werkgever, die veel internationale werknemers heeft, een woning huurt of woonruimte afneemt via een tussenpersoon. De werkgever plaatst vervolgens haar werknemers voor bepaalde tijd in de betreffende woning. In bovenstaande gevallen verschuift de aard van de huisvesting van wonen naar verblijf. Als er niet gesteld kan worden dat er sprake is van huisvesting van een duurzame aard, spreken we daarom van short stay.

Het aanbieden van woonruimte voor short stay is commercieel interessant voor verhuurders. In de regel zal het verhuren aan expat meer opleveren dan permanente verhuur aan een huishouden. Een woning die wordt gebruikt voor short stay is ook niet meer voor reguliere woningzoekenden beschikbaar. Anderzijds zijn diverse werkgevers in de regio afhankelijk van buitenlandse werknemers. Geschikte huisvesting is een essentiële voorwaarde om deze mensen te kunnen aantrekken. Ook buitenlandse werknemers die voor langere tijd in Nederland willen blijven en opgaan in de reguliere woningmarkt, hebben vaak eerst een plek nodig om te landen en van daaruit zich te oriënteren op de woningmarkt. Een short stay

contract is voor hen een oplossing. De mogelijkheid van short stay is vanuit dat oogpunt gewenst, zij het dat het hier echt om een niche in de woningmarkt gaat. Om die reden moet deze mogelijkheid in omvang beperkt worden door middel van een quoteringsregeling.

Met een quoteringsregeling kan ervoor gezorgd worden dat het aantal vergunningen dat verstrekt wordt voor short stay verhuur beperkt blijft. Het quotum kan daarbij op verschillende manieren vorm krijgen. Naast een absoluut maximum aan het aantal vergunning binnen de gemeente kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een quotum per zes-karakter-postcode (ook wel postcode-6). Door bijvoorbeeld op niet meer dan 5% van de huisnummers per zes-karakter-postcode short stay verhuur toe te staan, kan in een straat of complex met 20 woningen slechts één woning een vergunning voor short stay verleend worden. Op die manier wordt concentratie van deze vorm van gebruik voorkomen.

Short stay

Het structureel voor korte duur verhuren van woonruimte is uitsluitend met vergunning toegestaan, waarbij het aantal vergunningen wordt beperkt in aantal.

Toegestaan onder voorwaarden

3.2.4 Tweede woning



In de meeste gevallen waar iemand een woning bezit, maar daar niet zelf woonachtig is, is sprake van een vorm van verhuur. Dat kan ontstaan doordat iemand actief een woning koopt voor de verhuur, als zijnde een beleggingsobject. Dit wordt ook wel buy-to-let genoemd.

Ook zien we dat mensen door vererving een woning in handen krijgen en besluiten om deze te verhuren, in plaats van te verkopen. In tegenstelling tot deze verschillende situaties waar sprake is van een vorm van verhuur, zijn er ook gevallen bekend waarin een reguliere woning wordt gekocht voor eigen gebruik, zonder er permanent te gaan wonen. We spreken dan van een tweede woning. Ook het begrip pied-à-terre wordt hiervoor wel eens gebruikt. Met name in Katwijk aan Zee lijkt sprake te zijn van een aantal gevallen van deze vorm van gebruik. Kenmerkend is dat een tweede woning wel door de eigenaar zelf wordt gebruikt, maar niet wordt verhuurd. Op de momenten dat de woning niet wordt gebruikt is zodoende sprake van leegstand. Wanneer een eigenaar een woning naast incidenteel eigen recreatief gebruik ook voor recreatief gebruik verhuurt, is al snel sprake van (permanente) toeristische verhuur.

In veel badplaatsen bestaan naast reguliere woningen ook recreatiewoningen. Recreatiewoningen zijn uitsluitend bedoeld voor recreatief gebruik en zodoende bij uitstek geschikt als 'tweede woning'. Recreatiewoningen worden in een bestemmingsplan ook als zodanig aangeduid en daarmee onderscheiden van woningen die bedoeld zijn voor de huisvesting van een huishouden. In Katwijk zijn er echter (geen/zeer beperkt) recreatiewoningen. Iemand die zich in Katwijk oriënteert op een tweede woning komt zodoende al snel uit op een reguliere woning. Het gebruik van reguliere woningen als tweede woning gaat echter ten koste van de beschikbaarheid voor woningzoekenden.

Daarnaast heeft het gebruik als tweede woning invloed op de omgeving. Misschien niet zozeer in de vorm van overlast of een hoge parkeerdruk, want de woning staat immers een deel van de tijd leeg. Maar juist deze leegstand is een risico voor de sociale cohesie in een straat of buurt.



3.3 Woningvorming, splitsing en samenvoeging

In de vorige paragraaf (3.2) zijn diverse vormen van gebruik van woonruimte opgesomd. Een aantal van deze vormen van gebruik gaan in zekere mate ten koste van de beschikbaarheid van woonruimte. De Huisvestingswet onderscheidt ook twee vormen van wijziging van de woningvoorraad, waarbij juist woonruimte aan de voorraad wordt toegevoegd; woningvorming en splitsing. In tijden van schaarste aan woonruimte lijkt het toevoegen van woonruimte een goede zaak. Er kleven echter ook nadelen aan woningvorming en splitsing. In deze paragraaf worden de afwegingen die deze vormen met zich meebrengen daarom uiteengezet. Tenslotte is er aandacht voor het samenvoegen van woningen. Naast het splitsen van één woning in meerdere woningen, is het immers ook denkbaar dat meerdere woningen worden samengevoegd tot één woning.

3.3.1 Woningvorming

3.3.2 Splitsing

3.3.3. Samenvoeging

3.3.1 Woningvorming



Er is sprake van woningvorming wanneer één woonruimte tot twee of meer woonruimten wordt verbouwd. Veel mensen denken daarbij aan het veel bekendere begrip splitsing. Maar in de Huisvestingswet worden woningvorming en splitsing als twee aparte vormen van wijziging van de woonruimtevoorraad gezien. Het onderscheid tussen woningvorming en splitsing is niet eenvoudig om uit te leggen, zeker omdat het begrip splitsing in de praktijk op verschillende manieren gebruikt wordt. Er wordt bij het onderscheid tussen woningvorming en splitsing ook wel gesproken van bouwkundig splitsen en kadastraal splitsen. Wanneer een eigenaar één woonruimte verbouwd naar twee of meer woonruimten en deze ontstane woonruimten ook in bezit houdt, is er geen noodzaak om het eigendom te splitsen in appartementsrechten. En als de kadastrale registratie niet veranderd, is er op grond van de Huisvestingswet wel sprake van woningvorming, maar niet van splitsing. De verwarring zit vaak in het feit dat voor het verbouwen naar twee of meer woonruimten een omgevingsvergunning nodig is en deze omgevingsvergunning vaak wordt aangeduid als een vergunning voor het splitsen van de woning.

In de omgevingsvergunning wordt dus bedoeld op het bouwkundig splitsen. De Huisvestingswet hanteert het begrip splitsing juist voor de kadastrale splitsing in appartementsrechten. Maar zoals aangegeven hoeft er in het geval van bouwkundig splitsen (Huisvestingswet: woningvorming) niet altijd sprake te zijn van kadastraal splitsen (Huisvestingswet: splitsing).

Woningvorming kan voor een pandeigenaar commercieel interessant zijn. Door één ruimere woning te wijzigen naar twee of meer kleinere woningen kan een hogere huuropbrengst worden gegenereerd. Met name in grootstedelijke woonmilieus, waar veel particuliere beleggers actief zijn, komt woningvorming voor. Daar is ook relatief veel vraag naar kleine appartementen en studio's. Het is echter niet uit te sluiten dat woningvorming ook binnen de gemeente Katwijk in de toenemende mate plaats zal vinden. In het kader van betaalbaarheid en beschikbaarheid heeft woningvorming in principe zowel positieve als negatieve gevolgen.

De extra woonruimte die gecreëerd wordt, biedt in deze tijden van schaarste meer woningzoekenden kans op een woonruimte en dat is positief. Anderzijds moet gewaakt worden voor de negatieve kanten van woningvorming. Zoals aangegeven zien we dat woningvorming vooral het domein is van particuliere beleggers die daarvoor een commercieel motief hebben. Het gevolg daarvan is dat men zoveel mogelijk woningen probeert te creëren. Hierdoor ontstaan zeer kleine woningen, vaak in de vorm van studio's (ook wel éénkamerappartementen of micro-appartementen). Om de nieuwe woonruimten als zelfstandige woonruimte te kunnen aanduiden worden vaak kleine keukenblokjes en sanitaire ruimten geplaatst. Om de negatieve kanten van woningvorming tegen te gaan, is het van belang om duidelijke voorwaarden te stellen. De voornaamste afweging is het bepalen van een minimumaantal vierkante meters woonoppervlak voor een woning die ontstaat na splitsing.

Het door woningvorming creëren van kleine woonruimte is dus te zien als een oplossing die bijdraagt aan het verminderen van de woningnood, maar de vraag blijft of het een gewenste oplossing is. Binnen de gemeente lijkt niet veel behoefte aan zeer kleine appartementen te

bestaan. Er is hooguit bij een beperkte groep mensen behoefte aan zeer kleine woonruimte, maar dan gaat het echt om jongeren of andere éénpersoonshuishoudens met een laag tot zeer laag inkomen. Jongeren onder de 23 jaar krijgen alleen huurtoeslag bij een huur tot aan de kwaliteitskortingsgrens van € 442,46 (2021). De appartementen zijn echter zelden zo laag geprijsd. Als deze woningen al voor een sociale huurprijs worden aangeboden, is dat vaak net onder de huurliberalisatiegrens. Maar het komt ook regelmatig voor dat kleine appartementen met een vrije sectorhuurprijs worden aangeboden. Deze woningen worden hooguit verhuurd aan mensen die geen alternatieven hebben op deze woningmarkt. Maar het sluit niet aan bij de werkelijke woningbehoefte onder de huishoudens in de gemeente.

Naast de afwegingen op het vlak van betaalbaarheid en beschikbaarheid, moet ook de invloed van woningvorming op de omgeving en de leefbaarheid worden afgewogen. Er worden immers woningen toegevoegd aan een bestaande woonomgeving. De vraag naar parkeerruimte is evident. Een ander punt is het woongenot in de gecreëerde woonruimten zelf. Zeker wanneer in oudere woningen meerdere woningen gecreëerd worden, zal de gehorigheid van de appartementen een rol spelen. Ook dit zou betrokken kunnen worden bij het stellen van voorwaarden aan de kwaliteit van de te vormen woonruimte.



Woningvorming

Het verbouwen van één woonruimte tot twee of meer woonruimten is uitsluitend met vergunning toegestaan.

Toegestaan onder voorwaarden

3.3.2 Splitsing



De verschillen en overeenkomsten tussen de begrippen woningvorming en splitsing zijn hierboven reeds aan bod gekomen. Splitsing op grond van de Huisvestingswet ziet toe op het splitsen in appartementsrechten, oftewel het wijzigen van de kadastrale registratie. Men spreekt daarom ook wel van kadastraal splitsen. Het in bouwkundig opzicht aanpassen van een woning om deze te kunnen splitsen in twee of meer woonruimten, zoals dat hierboven is beschreven als woningvorming, wordt ook wel bouwkundig splitsen genoemd. Wanneer een vergunningplicht voor splitsing op grond van de Huisvestingswet wordt ingevoerd, ziet dat primair toe op het splitsen in appartementsrechten, oftewel kadastrale splitsing. Uiteraard is dat veelal het sluitstuk van bouwkundige aanpassingen die noodzakelijk zijn voor de beoogde kadastrale splitsing. Voor de afwegingen die splitsing met zich meebrengt kan daarom grotendeels verwezen worden naar de uiteenzetting in bovenstaande paragraaf.

Waar woningvorming in principe leidt tot huurappartementen, leidt splitsing tot het ontstaan van appartementsrechten en daarmee tot appartementen die ook los van elkaar verkocht kunnen worden. Naast woningbeleggers die een woning (bouwkundig) splitsen tot meerdere appartementen voor de verhuur, komt het namelijk ook voor dat een ondernemer een woning (bouwkundig en kadastraal) splitst tot meerdere appartementen om zodoende het object met winst door te kunnen verkopen. In dit laatste geval zou splitsing tot een aanbod van betaalbare koopwoningen kunnen leiden. Gezien vanuit de behoefte lijkt dat al iets meer gewenst dan (te dure) huurappartementen. Maar ook in dit geval blijft het zinvol om een aantal voorwaarden te stellen en een zekere

ondergrens aan te houden voor wat betreft omvang en kwaliteit van de woning.



3.3.3 Samenvoeging



Tegenovergesteld aan woningvorming en splitsing is het ook denkbaar dat een eigenaar twee of meer woonruimten tot één woonruimte samenvoegt. In Katwijk komen we vrijwel geen situaties tegen waar dat het geval is.

Samenvoeging komt met name voor in grootstedelijke woonmilieus waar in het verleden al veel woningen gesplitst zijn en de woningvoorraad slechts zijn weinig grote woningen heeft. Mensen zien dan door samenvoeging van twee woningen vaak een kans om een ruime woning te creëren. Wanneer nu in de gemeente enige ruimte wordt geboden voor woningvorming en splitsing ontstaan meer kleine woningen. Het is dan ook niet uit te sluiten dan een (opvolgende) eigenaar een dergelijke situatie weer ongedaan wil maken. Om die reden heeft het de voorkeur om samenvoeging van woonruimte toe te staan, maar dat die mogelijkheid wordt beperkt tot zeer kleine woonruimte of woonruimte die eerder door woningvorming of splitsing is ontstaan.

Samenvoeging

Het samenvoegen van twee of meer woonruimten tot één woonruimte is uitsluitend met vergunning toegestaan.

Toegestaan onder voorwaarden

3.4 Opkoopbescherming



In de voorgaande tekst is het begrip buy-to-let reeds voorbijgekomen. Het begrip buy-to-let wordt gebruikt om de situatie aan te duiden waarbij een persoon of een bedrijf een woning koopt om deze te verhuren. Een woning wordt zodoende gebruikt als een commercieel object. Er wordt verdiend aan de huuropbrengsten en de eventuele waardeverhoging van het object. Het beleggen in woningen heeft in de afgelopen jaren een vlucht genomen. Landelijk, maar waarschijnlijk ook binnen onze gemeente. In de Inventarisatie gebruik woonruimte, die in juli 2021 door de raadscommissie is behandeld, is de omvang van het totaal aantal woningen waar de eigenaar niet zelf woonachtig is, in beeld gebracht. Het is echter niet eenvoudig om na te gaan wat daarbinnen het aandeel van buy-to-let is. Er zijn immers meerdere manieren waarop huurwoningen in handen van eigenaren komen. Zo zijn er complexen die bij nieuwbouw reeds als huurwoningen geprogrammeerd zijn. In dat geval zijn de woningen complexgewijs in handen van grotere woningbeleggers of institutionele woningbeleggers (partijen die namens bijvoorbeeld pensioenfondsen in woningen beleggen). Ook komen er woningen door vererving in handen van particulieren voor wie het fiscaal vaak aantrekkelijker is om de woning te verhuren dan te verkopen. De opkomst lijkt echter met name te zitten in particulieren die een woning kopen voor de verhuur.

Voor de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte is het echter van belang dat zoveel mogelijk koopwoningen beschikbaar blijven voor woningzoekenden die de wens hebben om een woning te kopen. In deze krappe particuliere woningmarkt worden zij vaak afgetroefd door deze particuliere woningbeleggers. Het Rijk heeft daar al een eerste belangrijke

maatregel tegen genomen door de overdrachtsbelasting voor beleggers te verhogen. Onlangs is daar een ander instrument aan toegevoegd in de vorm van de Wet opkoopbescherming. Op grond van deze wet kan de gemeente een tijdelijke vergunningplicht invoeren voor het verhuren van woonruimte. Deze vergunningplicht kan niet met terugwerkende kracht ingevoerd worden voor bestaande situaties waarin woningen worden verhuurd. Maar na invoering van deze vergunningplicht is het niet langer mogelijk om een woning te verkopen en deze te verhuren, afgezien van enkele in de wet vastgelegde uitzonderingen. Het komt er dan in grote lijnen op neer dat alleen nog huishoudens die ook zelf in de betreffende woning gaan wonen de woning kunnen kopen. Om die reden wordt in plaats van opkoopbescherming ook wel gesproken van een zelfbewoningsplicht.

Gezien de sterke prijsstijgingen van koopwoningen, waardoor koopwoningen voor een steeds grotere groep inkomens onbereikbaar raken, is het gewenst om beleggers van de woningmarkt te weren. Het gaat om een tijdelijke maatregel voor de duur van drie jaar. Na deze drie jaar moet gekeken worden of het weren van beleggers een positieve invloed heeft gehad voor de kansen van huishoudens die een eigen koopwoning zoeken. Hoewel er een aantal wettelijke uitzonderingen in de wet staat opgenomen is de verwachting dat de kansen van woningzoekenden met deze maatregel verbeterd kunnen worden.


Het vraagstuk dat gepaard gaat met de invoering van een opkoopbescherming is een ander vraagstuk dan dat gepaard gaat met de verschillende vormen van gebruik en wijziging van de woningvoorraad (paragrafen 3.2 en 3.3). Maar omdat de Wet opkoopbescherming in feite een aanvulling is op de Huisvestingswet en de vergunningplicht die eruit

voortkomt net als bij de verschillende vormen van gebruik en wijziging van woonruimte een vergunning op grond van de Huisvestingswet is, ligt het voor de hand deze vraagstukken in samenhang te behandelen. In een lokale Huisvestingsverordening, die volgt op de vaststelling van dit beleidskader, wordt de vergunningplicht voor al deze onderdelen opgenomen.

Ten behoeve van de opkoopbescherming moet wel een onderbouwing komen welk deel van de woningvoorraad voor dit doel vergunningplichtig wordt gemaakt. Deze onderbouwing hoort onderdeel te zijn van de besluitvorming over de huisvestingsverordening. Het belangrijkste criterium om het vergunningplichtige deel van woningvoorraad te bepalen is de prijsgrens van dit deel. Onder een bepaalde koopprijs of WOZ-waarde zou de vergunningplicht dan moeten gelden. Het ligt voor de hand om met deze prijsgrens een significant deel van de woningvoorraad te beschermen, om zo de huishoudens die de gevolgen van de schaarste aan woonruimte sterk ervaren, te helpen. Dat betreft niet alleen starters op de koopwoningmarkt, maar ook bestaande woningeigenaren die graag zouden willen doorstromen naar een gezinswoning. Om ook modale gezinswoningen te beschermen tegen beleggers moet bij het huidige prijspeil voor een tussenwoning van 130 m² dan ook gedacht worden aan een prijsgrens rond de 500.000 Euro.


Tenslotte is het van belang om te onderstrepen dat in de wet reeds enkele uitzonderingen op de opkoopbescherming zijn opgenomen. In deze uitzonderingssituaties moet de vergunning om de betreffende woning te verhuren verleend worden. Zodoende mag een woning nog wel gekocht worden om deze te verhuren aan een kind of familielid (met een bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad). Een andere uitzondering

is gemaakt voor tijdelijke verhuur van maximaal een jaar, die pas mag plaatsvinden nadat de eigenaar er zelf minimaal een jaar gewoond heeft. Tenslotte wordt er een uitzondering gemaakt voor woonruimte die onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte.















Opkoopbescherming

Het opkopen van een woning om deze te verhuren is niet toegestaan, behalve in geval van wettelijke uitzonderingen. Opkoopbescherming is tijdelijke maatregel en zal gelden voor woningen tot een bepaalde prijsgrens.



Niet toegestaan

	Vormen van gebruik	Beschikbaarheid	Betaalbaarheid	Omgeving / leefbaarheid	Uitgangspunt
	<i>Kamerverhuur</i>	Kan voorzien in de behoefte aan zeer goedkope woonruimte bij bepaalde kwetsbare doelgroepen zoals uitstroom Jeugdzorg en beschermd wonen.	Kamers voor kwetsbare doelgroepen zijn alleen zinvol als deze een zeer lage huur hebben. Veelal hebben personen uit deze doelgroep een zeer laag inkomen.	Bij kamerverhuur aan kwetsbare doelgroepen door een instelling wordt verwacht dat er een zekere mate van begeleiding/beheer is om evt. overlast tegen te gaan.	Niet toestaan, uitzondering voor kamerverhuur aan bepaalde kwetsbare doelgroepen.
	<i>Woningdelen</i>	Woningdelen zorgt voor beschikbaarheid van woonruimte voor alleenstaanden.	Woningdelen kan gezien worden als alternatief voor jongeren die ouderlijk huis willen verlaten en nog geen zelfstandige woonruimte kunnen betalen.	Door het gemeenschappelijke karakter van woningdelen in tegenstelling tot kamerverhuur is de kans op overlast kleiner.	Toestaan met vergunning, maximaal 4 personen.
	<i>Inwonen / hospilverhuur</i>	Door inwoning worden woningen beter benut.	Inwoning kan gezien worden als alternatief voor jongeren die het ouderlijk huis willen verlaten en nog geen zelfstandige woonruimte kunnen betalen.	Door de aanwezigheid van hoofdbewoners is de kans op overlast gering.	Toestaan, geen vergunning nodig bij 1 of 2 inwoners. Bij 3 of 4 inwoners is wel vergunning nodig.
	<i>Bed & Breakfast</i>	Doordat Bed & Breakfast alleen gesitueerd is in een woning die bewoond wordt, gaat dit niet zozeer ten koste van de beschikbaarheid.	Bed & Breakfast is voor veel woningeigenaren een (bij)verdienmodel dat de prijzen van woningen op geschikte locaties opdrijft.	Door de aanwezigheid van hoofdbewoners is de kans op overlast gering.	Toestaan zonder vergunning, wel registratienummer en meldplicht.
	<i>Vakantie-Verhuur</i>	Doordat vakantieverhuur alleen kan plaatsvinden in een woning die bewoond wordt, gaat dit niet zozeer ten koste van de beschikbaarheid.	Vakantieverhuur is voor veel woningeigenaren een (bij)verdienmodel dat de prijzen van woningen op geschikte locaties opdrijft.	Door de afwezigheid van hoofdbewoners ten tijde van de verhuur is de kans op overlast een aandachtspunt.	Toestaan voor maximaal 60 dagen per jaar zonder vergunning, wel registratienummer en meldplicht.
	<i>Permanente toeristische verhuur</i>	Een woning die permanent toeristisch verhuurd wordt, is niet langer beschikbaar voor woningzoekenden.	Permanente toeristische verhuur is een verdienmodel dat de prijzen van woningen op geschikte locaties opdrijft.	Door de afwezigheid van hoofdbewoners en de continue aanwezigheid van toeristen is de kans op overlast groot.	Niet toestaan.

	Vormen van gebruik	Beschikbaarheid	Betaalbaarheid	Omgeving / leefbaarheid	Uitgangspunt
	<i>Short stay</i>	Door short stay verhuur is een woning niet langer beschikbaar voor een regulier huishouden. Anderzijds is er een beperkte behoefte aan deze vorm.	Een woning die short stay verhuurd wordt heeft in de regel een hogere huurprijs dan een woning die regulier verhuurd wordt.	De regelmatige mutaties die met short stay gepaard gaan zijn van negatieve invloed op de omgeving.	Toestaan met vergunning, waarbij het aantal vergunningen beperkt wordt.
	<i>Tweede woning</i>	Een woning die als tweede woning wordt gebruikt, is niet langer beschikbaar voor een huishouden dat woonruimte zoekt.	Het gebruik van woningen als tweede woning vergroot de schaarste en drijft daarmee de prijzen op.	Omdat tweede woningen voor langere perioden niet gebruikt worden zijn deze van negatieve invloed op de omgeving.	Niet toestaan.
	<i>Woningvorming</i>	Het creëren van woonruimte door middel van woningvorming vergroot de beschikbaarheid van woonruimte.	Als woningvorming slechts leidt tot kleine, maar dure woonruimten zijn woningzoekenden daar niet bij gebaat.	Het creëren van meerdere, kleine woningen kan van negatieve invloed zijn op de directe omgeving.	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht.
	<i>Splitsing</i>	Het creëren van woonruimte door middel van splitsing vergroot de beschikbaarheid van woonruimte.	Als splitsing slechts leidt tot kleine, maar dure woonruimten zijn woningzoekenden daar niet bij gebaat.	Het creëren van meerdere, kleine woningen kan van negatieve invloed zijn op de directe omgeving.	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht.
	<i>Samenvoeging</i>	Het samenvoegen van twee of meerdere woningen tot één woning gaat ten koste van de beschikbaarheid.	Het samenvoegen van twee of meerdere woningen leidt tot één duurdere woning.	Het herstellen van een eerdere splitsing van woningen zal in de regel van positieve invloed op de directe omgeving zijn.	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht.
	<i>Opkoopbescherming</i>	Het tegengaan van buy-to-let komt ten gunste van de beschikbaarheid van koopwoningen voor woningzoekenden.	Het tegengaan van buy-to-let voorkomt dat woningzoekenden zijn aangewezen op dure particuliere huurwoningen.	Het aantal mutaties dat met huurwoningen gepaard gaat wordt hiermee verminderd en zal van positieve invloed op de directe omgeving zijn.	Tegengaan van buy-to-let door invoering van opkoopbescherming.

Tabel 2: Overzicht beleidsuitgangspunten voor vormen van gebruik

4. Juridisch kader

In het voorgaande hoofdstuk zijn de beleidsuitgangspunten geformuleerd voor de diverse vormen van gebruik. Daarbij is ook ingegaan op bestaande regelgeving op grond van de bestemmingsplannen en de mogelijkheden voor regelgeving op grond van een huisvestingsverordening. In dit komende hoofdstuk zal stapsgewijs worden aangegeven hoe we het beleid willen vastleggen. Een eerste stap is het kijken naar de huidige regelgeving op basis van de bestemmingsplannen. Een tweede stap die daarna kan worden gemaakt is het bepalen voor welke vormen van gebruik de huisvestingsverordening ingezet kan worden.

- 4.1 Huisvestingsverordening naast bestemmingsplannen
- 4.2 Bestemmingsplannen
- 4.3 Huisvestingsverordening

4.1 Huisvestingsverordening naast bestemmingsplannen

Het gebruik van woonruimte wordt tot op heden geregeld in de bestemmingsplannen. Dit kan dienen als basis als het gaat om het vertalen van het gewenste beleid naar regelgeving. Over bepaalde vormen van gebruik zijn de bestemmingsplannen al duidelijk. In de praktijk lopen we echter in toenemende mate tegen vormen van gebruik aan, waar de bestemmingsplannen niet adequaat in voorzien. Wanneer men meer specifieke regelgeving voor het gebruik en wijzigen van woonruimte wil vastleggen, dan zou dat vragen om wijziging van de bestemmingsplannen. Het ligt dan voor de hand om te werken met een zogeheten parapubestemmingsplan, dat voor het gehele grondgebied van de gemeente geldt en waarin specifieke onderwerpen geadresseerd kunnen worden. Er zijn voorbeelden van gemeenten die deze werkwijze hebben toegepast, bijvoorbeeld door het beleid voor woningsplitsing of onzelfstandige bewoning planologisch vast te leggen.

Daarentegen zien we in andere gemeenten met name de opkomst van het gebruik van de huisvestingsverordening om het gebruik van woonruimte te reguleren. Veel gemeenten beschikken al over een huisvestingsverordening voor hun regels omtrent woonruimteverdeling, oftewel het toewijzen van sociale huurwoningen middels een zogeheten huisvestingsvergunning. Een huisvestingsverordening kan echter ook uitgebreid worden met een deel dat regels bevat over het zogeheten woonruimtevoorraadbeheer. Naast de mogelijkheid van een huisvestingsvergunningplicht voor (sociale) huurwoningen, biedt de Huisvestingswet namelijk ook de mogelijkheid van het in een huisvestingsverordening uitwerken van een vergunningplicht voor het wijzigen van de woonruimtevoorraad, door onttrekking, omzetting,

samenvoeging, woningvorming en splitsing. Met name gemeenten met een sterke druk op de woningmarkt en daarmee ook met een toenemende schaal van het afwijkend gebruik van woonruimte geven invulling aan dit tweede deel van hun huisvestingsverordening.

We zien ook dat de wetgever op dit gebied actief is door de afgelopen jaren nieuwe mogelijkheden op te nemen in de Huisvestingswet. Afgelopen jaar trad een aanvulling op de Huisvestingswet in werking waarmee toeristische verhuur gereguleerd kan worden. En met ingang van 2022 is de mogelijkheid tot het invoeren van een opkoopbescherming in de Huisvestingswet opgenomen. Waar voor verschillende vormen van gebruik in zekere mate nog een keuze is om regelgeving vast te leggen in een (paraplu)bestemmingsplan of wel in een huisvestingsverordening, geldt voor de recente mogelijkheden uit de Huisvestingswet, dat deze uitsluitend in een huisvestingsverordening een lokale uitwerking kunnen krijgen. Het is daardoor niet langer zinvol om het opstellen van een huisvestingsverordening te vermijden en regelgeving uitsluitend in bestemmingsplannen vast te leggen.

4.2 Bestemmingsplannen

Een eerste stap naar een volledig instrumentarium is het bepalen wat er reeds in bestemmingsplannen is vastgelegd en welke vormen van gebruik er in de bestemmingsplannen niet of onvolledig zijn vastgelegd. Daarbij speelt ook dat de verschillende bestemmingsplannen op een aantal punten onderling van elkaar verschillen. Hierdoor wordt duidelijk voor welke vormen van gebruik we kunnen voortborduren op de regelgeving zoals vastgelegd in de bestemmingsplannen en voor welke vormen van gebruik aanvullende regelgeving in een huisvestingsverordening nodig is.

- 4.2.1 Definitie van woning
- 4.2.2 Onzelfstandige bewoning
- 4.2.3 Toeristische verhuur
- 4.2.4 Short stay
- 4.2.5 Tweede woning
- 4.2.6 Woningvorming, splitsing en samenvoeging

4.2.1 Definitie van woning

Allereerst is van belang dat in de bestemmingsplannen in de gemeente consequent eenzelfde definitie van het begrip woning is gehanteerd. In principe is in de inleidende bepalingen van alle bestemmingsplannen vastgelegd dat een woning “een complex van ruimten [is], dat blijkens zijn indeling en inrichting uitsluitend bedoeld is voor de huisvesting van niet meer dan één afzonderlijk huishouden; onder woning wordt mede een zorgwoning begrepen”. Door deze definitie is het gebruik van een woning duidelijk afgebakend. Dat mag uitsluitend door één afzonderlijk huishouden. Een huishouden is in principe een alleenstaande of een stel, met of zonder kinderen. Ter vergelijking: vier jongeren die een woning met elkaar delen vormen samen geen huishouden, maar worden gezien als vier afzonderlijke huishoudens. De mate van verbondenheid tussen de bewoners en de mate van continuïteit in de samenstelling is bij hen veel beperkter dan bij bijvoorbeeld een gezin. Door het hanteren van de strikte definitie van woning kan gesteld worden dat de meeste afwijkende vormen van gebruik niet passen binnen het bestemmingsplan.

Veel vormen van gebruik wijken af van de definitie van woning en zijn zo gezien strijdig met het bepaalde in het bestemmingsplan. Anderzijds ontbreekt het in bepaalde gevallen aan meer specifieke bepalingen in de bestemmingsplannen en biedt uitsluitend de definitie van woning te weinig houvast om situaties te beoordelen of handhavend op te treden.

4.2.2 Onzelfstandige bewoning



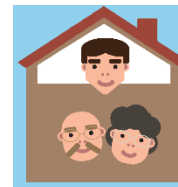
Om te voorzien in gevallen van onzelfstandige bewoning is in de bestemmingsplannen het begrip kamerverhuurbedrijf uitgewerkt. Het woord kamerverhuurbedrijf suggereert overigens dat het bedrijven zijn die kamers verhuren, maar dat kunnen net zo goed particulieren zijn. De definitie van

kamerverhuurbedrijf wordt consequent in de bestemmingsplannen binnen de gemeente gehanteerd: “een samenstel van verblijfsruimten, uitsluitend of mede bestemd of gebruikt om daarin anderen dan aan de rechthebbende en de personen behorende tot diens huishouden, woonverblijf, niet in de zin van zelfstandige woonegelegenheid, te verschaffen, al dan niet met gehele of gedeeltelijke verzorging. Een en ander kan onder meer blijken uit het feit dat voor de kamers afzonderlijk huur wordt berekend en/of betaald en elke kamer zelfstandig wordt bewoond, waarbij al dan niet sprake is van enkele gemeenschappelijke voorzieningen.”

Deze definitie sluit goed aan bij wat in hoofdstuk 3 is onderscheiden als kamerverhuur. Vervolgens is in de bestemmingsplannen bepaald dat het in gebruik nemen van een woning of een deel van de woning als een kamerverhuurbedrijf niet is toegestaan. De bestemmingsplannen houden kamergewijze verhuur van woonruimte dus actief tegen. Wanneer een eigenaar woonruimte desondanks toch kamergewijs zou willen verhuren zou deze een aanvraag voor een omgevingsvergunning moeten indienen voor het afwijken van het bestemmingsplan. In de praktijk worden dergelijke aanvragen vrijwel niet gedaan.



In dit beleidskader maken we een onderscheid tussen kamerverhuur en woningdelen. Het woningdelen op basis van een zogeheten friendscontract wijkt op een aantal punten af van kamerverhuur. Als we situaties van woningdelen moeten beoordelen aan de hand van bovenstaande definitie van kamerverhuurbedrijf, dan lijkt woningdelen te vallen onder de eerste volzin van de definitie. De tweede volzin van de definitie lijkt daarentegen niet van toepassing bij woningdelen. Bij woningdelen wordt immers niet voor de kamers afzonderlijk huur betaald, maar betalen de woningdelers met elkaar één huurbedrag voor de gehele woning. Maar wanneer we van oordeel zijn dat woningdelen valt onder de definitie van kamerverhuurbedrijf in de bestemmingsplannen, dan zal voor elke situatie door middel van een omgevingsvergunning een ontheffing voor het strijdig gebruik moeten worden aangevraagd.



Tenslotte voorzien de bestemmingsplannen in de mogelijkheid voor inwonen. In aanvulling op de definitie van kamerverhuurbedrijf wordt in de bestemmingsplannen gesteld dat daar niet onder valt: “de verhuur van één of twee kamers door de bewoner of eigenaar/bewoner van een woning aan niet meer dan in totaal vier personen, dit mits de gezamenlijke woonvloeroppervlakte niet meer bedraagt dan 30% van het totale woonvloeroppervlakte van de woning, zulks met een maximum van 40 m².” Als de kamers en oppervlakte aanwezig zijn, kan iemand dus tot en met vier personen laten inwonen, oftewel 1 of 2 kamers verhuren, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning benodigd is. Een belangrijk onderscheid met kamerverhuur en woningdelen, blijft wel dat bij alleen van inwoning sprake

kan zijn wanneer de hoofdbewoner zelf ook in de betreffende woning woonachtig is.

De vrij ruime bepaling met betrekking tot inwoning uit de bestemmingsplannen biedt ook een geitenpaadje om meerdere personen een woning te laten delen. Wanneer een eigenaar een woning aan bijvoorbeeld 3 personen wil verhuren, die geen huishouden vormen, maar de woning willen delen, dan kan één van de personen de hoofdbewoner worden en vervolgens de andere personen laten inwonen. Deze situatie valt dan binnen de uitzondering die op de definitie van kamerverhuurbedrijf is gemaakt. Het aanvragen van een omgevingsvergunning is zodoende niet nodig.

De conclusie is dat de bestemmingsplannen kamergewijze verhuur tegenhouden. Anderzijds houden de bestemmingsplannen door de vrij ruime definitie van kamerverhuur het zogeheten woningdelen ook tegen. Om woningdelen mogelijk te maken zal afgeweken moeten worden van het bestemmingsplan en daarvoor is per situatie een omgevingsvergunning noodzakelijk. Tenslotte is het wel mogelijk voor een bewoner om meerdere personen te laten inwonen. Voor situaties van inwonen is daarom geen omgevingsvergunning nodig. De bestemmingsplannen liggen grotendeels in lijn met de beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in hoofdstuk 3. In paragraaf 4.3 zal verder uitgewerkt worden in hoeverre door middel van de huisvestingsverordening de laatste onduidelijkheden ondervangen kunnen worden.

4.2.3 Toeristische verhuur

Enkele bestemmingsplannen voorzien ook in het gebruik van woonruimte voor toeristische verhuur. In deze bestemmingsplannen worden daarbij de begrippen bed & breakfast en pension onderscheiden. Bed & breakfast is in de bestemmingsplannen Katwijk aan Zee en Katwijk aan den Rijn opgenomen. Pension is alleen in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee uitgewerkt. In andere bestemmingsplannen zoals voor Rijnsburg en Valkenburg is de mogelijkheid tot gedeeltelijk gebruik van een woning als bed & breakfast niet opgenomen. Daarnaast is het begrip bed & breakfast in het bestemmingsplan voor Katwijk aan Zee meer gedetailleerd omschreven dan in het bestemmingsplan Katwijk aan den Rijn en gelden verschillende de voorwaarden voor bed & breakfast in deze twee bestemmingsplannen.



Bed & breakfast wordt in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee omschreven als “een woning, waarin het wisselend publiek op kleine schaal tegen vergoeding voor een korte periode - variërend van 1 of 2 nachten tot circa 2 weken achtereen - recreatief verblijft, waarbij al dan niet ontbijt wordt verstrekt, zonder exploitatie van zaalaccommodatie, mits niet meer dan één of twee kamers door de bewoner of eigenaar van een woning aan niet meer dan in totaal vier personen worden verhuurd”. Het bestemmingsplan Katwijk aan Zee geeft daarmee een duidelijke afbakening van het gebruik van woonruimte als bed & breakfast. En hoewel het niet ondubbelzinnig uit bovenstaande definitie blijkt, is van belang dat het gebruik als bed & breakfast ondergeschikt is aan de woonfunctie. Een woning blijft dus primair bedoeld voor bewoning door een huishouden en wordt permanent bewoond. De bewoner of bewoners kunnen vervolgens één of twee kamers als bed & breakfast aanbieden.

In het bestemmingsplan Katwijk aan den Rijn is de definitie van bed & breakfast minder specifiek omschreven, namelijk als “een woning, waarin op kleine schaal tegen vergoeding nachtverblijf al dan niet met ontbijt wordt verstrekt, zonder exploitatie van zaalaccommodatie”. In de bestemmingsomschrijving en gebruiksregels voor “Wonen” wordt daar vervolgens aan toegevoegd dat maximaal 3 kamers ten behoeve van een bed & breakfast kunnen worden gebruikt. Een bed & breakfast mag in Katwijk aan den Rijn dus iets groter zijn dan in Katwijk aan Zee. En in andere delen van de gemeenten bestaat de mogelijkheid van een bed & breakfast juist niet.

Daarnaast bestaat er nog de mogelijkheid van een pension, dat alleen in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee is opgenomen. Een pension is daarin omschreven als “een gebouw, waarin het wisselend publiek op kleine schaal tegen vergoeding voor een korte periode - variërend van 1 of 2 nachten tot circa 2 weken achtereen - recreatief verblijft, waarbij tijdens het verblijf bijbehorende dienstverlening plaatsvindt, zonder exploitatie van zaalaccommodatie en/of kamerverhuur.” Het voornaamste verschil tussen een pension en een bed & breakfast is dat bij een pension geen maximumaantal kamers of bedden is bepaald, waardoor het gehele gebouw voor dit toeristisch verblijf aangeboden kan worden en er zodoende geen vaste bewoner hoeft te zijn. De woonfunctie verdwijnt bij een pension. Met een pension wordt dus bedoeld op de situatie die in hoofdstuk 3 is omschreven als permanente toeristische verhuur van de gehele woning.

Het bestemmingsplan Katwijk aan Zee biedt de mogelijkheid om in afwijking van de bestemming wonen een pension toe te staan. Er moet weliswaar een omgevingsvergunning voor worden aangevraagd, maar er

bestaat dus een mogelijkheid om zogenaamd binnenplannen af te wijken voor het gebruik van een woning als pension. In de overige bestemmingsplannen van de gemeente wordt deze mogelijkheid niet gegeven.



Als het gaat om zogeheten vakantieverhuur bieden de bestemmingsplannen geen houvast. Bij een strikte benadering van de definitie van woning, waarin wordt gesteld dat deze uitsluitend bedoeld is voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden, impliceert het woord “uitsluitend” dat vakantieverhuur niet mogelijk is, zelfs niet voor één dag. In de praktijk is het echter complex om daarop toe te zien en voornamelijk een vraagstuk in hoeverre vakantieverhuur moet worden toegestaan dan wel worden tegengegaan. Aangezien de bestemmingsplannen onvoldoende duidelijkheid bieden, is op dit punt een aanvulling op de regelgeving gewenst. In de huisvestingsverordening kan een maximaal aantal dagen worden opgenomen om deze wijze van gebruik te begrenzen.

De conclusie is dat de vormen van toeristische verhuur wisselend in de bestemmingsplannen zijn geregeld. Bestemmingsplan Katwijk aan Zee is een goed voorbeeld als het gaat om bed & breakfast. De mogelijkheid is er, maar er gelden ook duidelijk voorwaarden. Deze mogelijkheid en voorwaarden mogen voor heel Katwijk gelden, alleen is het in andere delen van de gemeente niet in de bestemmingsplannen opgenomen. Daar ligt nog een opgave.



Als het gaat om permanente toeristische verhuur is het andersom. De onttrekking van woonruimte voor permanente toeristische verhuur is niet gewenst en de bestemmingsplannen bieden daar ook geen mogelijkheid toe, behalve het bestemmingsplan Katwijk aan Zee, dat een binnenplanse afwijkmogelijkheid kent voor een zogeheten pension. En als het gaat om zogeheten vakantieverhuur bieden de bestemmingsplannen onvoldoende houvast. In paragraaf 4.3 zal verder uitgewerkt worden hoe in de huisvestingsverordening invulling kan worden gegeven aan de mogelijkheden op basis van de nieuwe Wet toeristische verhuur en daarmee de beleidsuitgangspunten uit hoofdstuk 3 op een aantal punten beter in regelgeving vast te leggen.

4.2.4 Short stay



Short stay is geen begrip dat in de bestemmingsplannen voorkomt. Voor het beoordelen van short stay op grond van de bestemmingsplannen moet daarom worden teruggevallen op de begripsbepaling voor woning. En zolang er sprake is het gebruik van een woning voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden wordt

voldaan aan de definitie van woning. Er zijn geen bepalingen die toezien op de duur van de huisvesting. Zo bezien is short stay op grond van de bestemmingsplannen toegestaan. Anderzijds is er jurisprudentie waarin is bepaald dat short stay door het ontbreken van een mate van continuïteit niet als een vorm van wonen kan worden gezien, maar in feite een vorm van kortdurend verblijf, oftewel logies is. Om duidelijkheid te scheppen en om te kunnen sturen op deze vorm van gebruik zal het opgenomen moeten worden in de huisvestingsverordening.

4.2.5 Tweede woning



Het gebruik van een woning als tweede woning wordt eveneens niet specifiek in de bestemmingsplannen benoemd. Dus ook voor deze vorm van gebruik moet worden teruggevallen op de begripsbepaling van woning. Als iemand een woning koopt voor uitsluitend

zijn vakanties, dan is er geen sprake van huisvesting, maar van recreatief gebruik. Zodoende is er sprake van strijdigheid met het bestemmingsplan. Er is dus een mogelijkheid om op grond van het bestemmingsplan op te treden tegen deze vorm van verblijf, al kleeft daar ook een aantal onzekerheden aan. We zien met name in Zeeland dat kustgemeenten deze vorm van gebruik door middel van de huisvestingsverordening succesvol aan banden weten te leggen. Ook voor Katwijk is het daarom relevant om deze vorm van gebruik in de huisvestingsverordening op te nemen en zo gericht deze vorm van tegen te kunnen gaan, voor het geval dat op grond van het bestemmingsplan onvoldoende kan.

4.2.6 Woningvorming, splitsing en samenvoeging



In paragraaf 3.3 is reeds uitvoerig stilgestaan bij het onderscheid tussen woningvorming en splitsing. Woningvorming is een begrip op grond van de Huisvestingswet. In de

bestemmingsplannen komt het begrip woningvorming niet voor. Men heeft het binnen de planologie in de regel over splitsing en dat kan duiden op zowel het bouwkundig als het kadastraal splitsen. Binnen de gemeente is woningsplitsing uitsluitend in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee opgenomen als een binnenplanse afwijkmogelijkheid. Elders in de gemeente ligt splitsing dan ook minder voor de hand.

De wijze waarop de voorwaarden voor woningsplitsing in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee zijn opgesteld, is overigens niet eenduidig als het gaat om het oppervlaktecriterium dat in het betreffende artikel is opgenomen. Er is bepaald dat “het aantal woonruimten maximaal drie bedraagt bij een woning met een inhoud van meer dan 500 m³” en dat “het aantal woonruimten maximaal twee bedraagt bij een woning met een inhoud van minder dan 500 m³ en de gebruiksvloeroppervlakte per woonruimte minimaal 60 m² bedraagt”. Door deze formulering geldt er bij een splitsing naar drie woonruimten, geen minimumvereiste oppervlakte voor de ontstane woonruimten en bij een splitsing naar twee woonruimte juist wel. Echter zou bij splitsing naar drie woningen voorkomen moeten worden dat er zeer kleine woningen ontstaan. Een minimumvereiste oppervlakte zou in alle gevallen moeten gelden.

Om te voldoen aan de beleidsuitgangspunten voor deze vormen van wijziging van de woonruimtevoorraad is nadere regelgeving in de

huisvestingsverordening ook gewenst. Naast dat we stringent willen zijn bij woningsplitsing, liggen er kansen om door woningsplitsing extra woningen te creëren. Het ligt daarom voor de hand om ook woningvorming en -splitsing nader uit te werken in de huisvestingsverordening. Daarmee kan goed gestuurd worden op het type woonruimte waar behoefte aan is door een duidelijke ondergrens te stellen aan de omvang van woonruimte. Er zal wel een discrepantie blijven bestaan tussen woningvorming en -splitsing op grond van de huisvestingsverordening en splitsing op grond van de bestemmingsplannen. Wanneer woningvorming -en splitsing onder voorwaarden wordt toegestaan in de huisvestingsverordening, wordt daar in de meeste bestemmingsplannen niet in voorzien. Er valt dan ook niet te ontkomen aan de noodzaak tot een aanvraag van zowel een splitsingsvergunning als een omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan (nog even los van de noodzaak tot een omgevingsvergunning voor het bouwkundig wijzigen van de woning).



Het samenvoegen van woningen is tenslotte ook een vorm van wijziging waar de bestemmingsplannen niet in voorzien. Om een eerdere splitsing ongedaan te maken door de betreffende woningen weer samen te voegen, zal een omgevingsvergunning nodig zijn.

4.3 Huisvestingsverordening

In de vorige paragraaf is geconcludeerd dat op grond van de bestemmingsplannen niet alle regelgeving in lijn is met de beleidsuitgangspunten zoals geformuleerd in hoofdstuk 3. Eerder is al de conclusie getrokken dat het opstellen van een huisvestingsverordening noodzakelijk is om de regelgeving uit de bestemmingsplannen aan te vullen. Op die manier moet volledig dekkende regelgeving ontstaan, waarbij de bestemmingsplannen en de huisvestingsverordening in samenhang alle benodigde regelgeving bevatten. In deze paragraaf worden de verschillende vormen van gebruik en wijziging van woonruimte opnieuw afgelopen en wordt aangegeven wat per vorm nodig is bij het opstellen van de huisvestingsverordening.

- 4.3.1. Vergunningenstelsel op grond van de Huisvestingswet
- 4.3.2. Onzelfstandige bewoning
- 4.3.3. Toeristische verhuur
- 4.3.4. Short stay
- 4.3.5. Tweede woning
- 4.3.6. Woningvorming, splitsing en samenvoeging
- 4.3.7. Opkoopbescherming

4.3.1 Vergunningenstelsel op grond van de Huisvestingswet

De Huisvestingswet kent een duidelijk onderscheid tussen een deel dat gaat over woonruimteverdeling en een deel dat gaat over het beheer van de woonruimtevoorraad, ook wel woonruimtevoorraadbeheer. Alle regelgeving op het gebied van woonruimteverdeling, oftewel de regelgeving met betrekking tot de toewijzing van sociale huurwoningen, is vastgelegd in de regionale Huisvestingsverordening Holland Rijnland. Dit beleidskader ziet niet toe op woonruimteverdeling, maar op woonruimtevoorraadbeheer en de recente onderwerpen die aan de Huisvestingswet zijn toegevoegd, te weten toeristische verhuur en opkoopbescherming. Overigens kan er een lokale huisvestingsverordening naast de hierboven genoemde regionale huisvestingsverordening bestaan. Het onderscheid tussen woonruimteverdeling (regionale verordening) en woonruimtevoorraadbeheer (lokale verordening) blijft daarbij helder afgebakend.

De Huisvestingswet onderscheidt vervolgens vijf vormen van wijziging van de woonruimtevoorraad, die een gemeente in een verordening vergunningplichtig kan stellen. Deze vormen zijn:

- woonruimte onttrekken aan de bestemming tot bewoning;
- zelfstandige woonruimte omzetten in onzelfstandige woonruimte;
- woonruimte samenvoegen met andere woonruimte;
- woonruimte verbouwen tot twee of meer woonruimten (woningvorming); en
- woonruimte splitsen in appartementsrechten.

Wanneer één of meerdere van deze vormen in de huisvestingsverordening zijn vastgelegd, is het niet toegestaan om zonder vergunning de betreffende wijziging door te voeren. Op deze manier kan de gemeente sturen op de vormen van wijziging. De vergunningplicht leidt er overigens niet toe dat alles mogelijk wordt gemaakt. De vergunningplicht kan ook zodanig worden ingericht dat een bepaalde vorm van wijziging feitelijk niet wordt toegestaan of dat een bepaalde vorm van gebruik juist wordt gestimuleerd door het - onder bepaalde voorwaarden - vergunningvrij te maken.

In diverse verordeningen wordt voor de naam van de vergunning gekoppeld aan de soort wijziging. Zodoende spreekt men over respectievelijk een onttrekkingsvergunning, omzettingsvergunning, samenvoegingsvergunning, woningvormingsvergunning en splitsingsvergunning. Inmiddels zijn er ook gemeenten die deze wat omslachtige naamgeving hebben losgelaten en spreken van een voorraadvergunning in het geval van onttrekking, omzetting, samenvoeging of woningvorming. In enkele gevallen wordt voor splitsing nog wel de term splitsingsvergunning aangehouden. Maar ook een vergunning voor splitsing op grond van de Huisvestingswet zou onder het begrip voorraadvergunning geschaard kunnen worden.

Lange tijd was de Huisvestingswet vrij beknopt. De vijf bovengenoemde vormen hadden geen verdere uitwerking in de wet. Om ongewenste vormen van gebruik van woonruimte tegen te gaan, ontstonden er met name in de grote steden omvangrijke huisvestingsverordeningen. Zo werden vormen van toeristische verhuur in veel verordeningen geschaard onder onttrekking van woonruimte. Omdat deze manier van werken tegen een aantal belemmeringen aanliep is afgelopen jaar een uitbreiding van

de Huisvestingswet gekomen specifiek voor vormen van toeristische verhuur. Op grond hiervan kunnen vormen van toeristische verhuur vergunningplichtig gemaakt worden, maar kunnen ook andere wijzen van regulering worden toegepast, zoals het voeren van een registratienummer, een meldingsplicht en een maximumaantal dagen.

Vanaf 1 januari 2022 treedt wederom een uitbreiding van de Huisvestingswet in werking en die betreft de mogelijkheid tot het invoeren van een opkoopbescherming. Om dit als gemeente te kunnen invoeren, dient dit opgenomen te worden in de lokale huisvestingsverordening. In de verordening wordt een deel van de woonruimtevoorraad aangewezen dat zonder vergunning niet verhuurd mag worden. Deze mogelijkheid ziet dus niet zozeer toe op een afwijkende vorm van gebruik van woonruimte, maar meer op het al dan niet mogen verhuren. Het is hiermee niet langer mogelijk om een woning tot een bepaalde prijsgrens te kopen om deze te verhuren. Overigens moet bij deze mogelijkheid wel aangetekend worden dat deze vooralsnog tijdelijk van aard is. Over drie jaar wordt de wet op dit punt geëvalueerd en wordt bezien of de regeling wordt gecontinueerd.

In paragraaf 4.2 hebben we reeds geconstateerd dat de regelgeving in bestemmingsplannen in redelijke mate voldoen aan de beleidsuitgangspunten. Door een huisvestingsverordening vast te stellen met daarin aanvullende regelgeving kunnen we vervolgens de lacunes in de bestemmingsplannen dichten en zodoende beter voldoen aan de beleidsuitgangspunten. In de volgende paragrafen worden de verschillende vormen nagelopen en wordt omschreven op welke wijze invulling gegeven moet worden aan de huisvestingsverordening om zo de beleidsuitgangspunten te bereiken.

4.3.2 Onzelfstandige bewoning

De vormen van onzelfstandige bewoning, te weten kamerverhuur, woningdelen en inwoning, vallen in de huisvestingsverordening onder omzetting van woonruimte. Omzetting van woonruimte moet daarom allereerst vergunningplichtig worden gesteld in de verordening. Vervolgens kan worden bepaald wanneer de vergunning niet verleend wordt, namelijk voor situaties van kamerverhuur. Om woningdelen toe te kunnen staan, moet vervolgens worden bepaald aan welke voorwaarden moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor een vergunning.



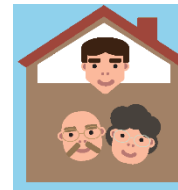
Kamerverhuur willen we in principe niet toestaan, behalve als de kamerverhuur voor bepaalde aandachtsgroepen is. In de huisvestingsverordening kan deze eis uitgewerkt worden. Anders gezegd, een voorraadvergunning voor kamergewijze verhuur wordt niet verleend, tenzij aangetoond kan worden dat het om

kamerverhuur voor een specifieke aandachtsgroep gaat, waarbij daadwerkelijk behoefte bestaat aan deze vorm van onzelfstandige woonruimte. Daarnaast is de combinatie met een omgevingsvergunning onvermijdelijk, aangezien de bestemmingsplannen kamergewijze verhuur tegenhouden. Deze vergunning zal naar verwachting slechts in uitzonderlijke gevallen aangevraagd worden.



De uitwerking van woningdelen in de huisvestingsverordening vraagt om meer aandacht. Uit de bepalingen in de verordening moet duidelijk blijken wat woningdelen onderscheid van kamergewijze verhuur. Daarnaast is het van belang om de mogelijkheid tot woningdelen duidelijk af te bakenen. Ten eerste moet

worden bepaald dat maximaal 4 personen een woning mogen delen. Ten tweede moeten voorwaarden aan de omvang van de woning worden gesteld. Er moet per persoon voldoende gebruiksoppervlakte in de woning zijn, om zo te voorkomen dat te kleine woningen gedeeld gaan worden. Omdat de verwachting is dat er maar beperkt gebruik gemaakt zal worden van deze mogelijkheid, ligt het niet voor de hand om een quotering voor deze vorm op te nemen. Tenslotte geldt ook voor woningdelen dat een combinatie met een omgevingsvergunning onvermijdelijk is, omdat moet worden afgeweken van het verbod op een kamerverhuurbedrijf in de bestemmingsplannen.



Inwoning tot 4 personen in 1 of 2 kamers is toegestaan op grond van de bestemmingsplannen. Indien wordt voldaan aan de voorwaarden van de bestemmingsplannen is hier geen omgevingsvergunning voor benodigd. In deze vrij ruime mogelijkheid die de bestemmingsplannen bieden, schuilt een risico op

misbruik. Door één persoon als hoofdhuurder van een woning aan te wijzen, kan deze nog vier andere personen laten inwonen. In de huisvestingsverordening willen we daarom een aantal voorwaarden opnemen om misbruik van de mogelijk van inwoning te voorkomen. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van twee inwonende personen die één kamer bewonen, moeten zij wel eerstegraads bloed- of aanverwanten zijn. Zo niet, dan zouden uitzonderlijke situaties kunnen ontstaan waarbij twee personen die niet een huishouden vormen een kamer delen. Bij inwoning van 1 of 2 personen blijft het vergunningvrij, maar bij inwoning van 3 of 4 personen zal een voorraadvergunning verplicht worden. Op deze manier kan ervoor gezorgd worden dat de voorwaarden per situatie geborgd worden.

4.3.3 Toeristische verhuur

Dankzij de nieuwe mogelijkheden op basis van de Huisvestingswet kunnen de verschillende vormen van toeristische verhuur in de huisvestingsverordening beter gereguleerd worden en kan er ook beter op toegezien worden. Doordat het op grond van de bestemmingsplannen voor Katwijk aan Zee en Katwijk aan den Rijn is toegestaan om zonder vergunning een bed & breakfast te hebben, is er geen goed zicht op het aantal bed & breakfasts. Om daarachter te komen moeten bijvoorbeeld aanbodsites worden onderzocht. Een eerste mogelijkheid op grond van de Huisvestingswet is het verplichten van een registratienummer voor aanbieders van toeristisch verblijf in woonruimte. Deze registratie wordt verzorgd door het Rijk via de website www.toeristischeverhuur.nl. Het aanvragen van een registratienummer is kosteloos. Door middel van het registratienummer kan de gemeente vervolgens veel beter toezien op de adressen waar sprake is van toeristische verhuur, waaronder bed & breakfast.



Het benutten van de overige mogelijkheden voor regulering van een bed & breakfast is momenteel niet aan de orde. Zolang wordt voldaan aan de voorwaarden op grond van de bestemmingsplannen, is het niet nodig om een vergunningplicht voor bed & breakfast in de huisvestingsverordening op te nemen. Het betekent wel

dat daar waar de bestemmingsplannen bed & breakfast toestaan er in principe een ongelimiteerd aantal bed & breakfast kan komen. Wanneer er in de toekomst aanleiding is om het aantal bed & breakfasts te beperken, kan alsnog een vergunningplicht worden ingevoerd waarbij er een vorm van quotum voor het aantal bed & breakfasts kan worden gehanteerd. Vooralnog zien we daar geen aanleiding voor.



Als het gaat om zogeheten vakantieverhuur is reeds geconcludeerd dat de bestemmingsplannen voor deze vorm van gebruik onvoldoende houvast bieden en nadere regelgeving in de huisvestingsverordening gewenst is. Veel gemeenten waar vakantieverhuur in zekere mate voorkomt, hebben de afgelopen jaren een maximumaantal dagen voor deze vorm van gebruik bepaald. Met de wijziging van de Huisvestingswet is deze mogelijkheid van een dagentcriterium ook in de wet opgenomen. De huisvestingsverordening moet benut worden om vakantieverhuur duidelijk af te bakenen, het gebruik van een registratienummer te verplichten en een maximum van 60 dagen per kalenderjaar op te leggen.



Permanente toeristische verhuur van woonruimte moet tenslotte in de huisvestingsverordening worden tegengegaan. De mogelijkheid van een binnenplanse afwijking voor een pension, zoals dat in het bestemmingsplan Katwijk aan Zee is opgenomen, wordt daarmee in feite afgesloten. En wanneer ergens sprake is van permanente toeristische verhuur, dan kan met een verbod in de huisvestingsverordening ook beter handhavend opgetreden worden, mede door gebruikmaking van een bestuurlijke boete.

4.3.4. Short stay



Aangezien de bestemmingsplannen onvoldoende duidelijkheid bieden over short stay, moet dat in de huisvestingsverordening een plek krijgen. Short stay verhuur moet mogelijk zijn, maar in beperkte mate. De vraag naar short stay is een niche in de woningmarkt.

Voorkomen moet worden dat short stay wordt gezien als een mogelijkheid voor de huisvesting van werknemers door werkgevers. Een belangrijke voorwaarde voor short stay is dan ook dat de bewoner beschikt over een huurovereenkomst met de verhuurder. Het wordt niet uitgesloten dat de verhuurder tevens de werkgever is, maar alleen wanneer er sprake is van een volwaardige huurovereenkomst. Er mag geen sprake zijn van verhuur de woning aan een werkgever die er werknemers huisvest en waarbij de kosten voor de huisvesting worden ingehouden op het loon. Ten tweede moet voorkomen worden dat een vergunning voor short stay wordt misbruikt voor toeristische verhuur. Dat kan worden bereikt door een minimumduur van de huurovereenkomst van drie maanden op te nemen. Tenslotte moet voor de vergunning voor short stay een quoteringsregeling worden opgenomen, zodat het aantal voor deze vorm van gebruik verstrekte vergunningen in de hand gehouden kan worden.

4.3.5 Tweede woning



Het gebruik van een woning als tweede woning is in principe strijdig met de definitie van woning in de bestemmingsplannen. Anderzijds is deze vorm van gebruik niet expliciet in de bestemmingsplannen omschreven. Omdat er signalen zijn dat er wel woningen op deze wijze worden gebruikt, zal deze vorm van gebruik

ook in de huisvestingsverordening moeten worden tegengegaan. Een tweede woning kan daarin gezien worden als een vorm van woningonttrekking. Er kan gebruik gemaakt worden van de werkwijze die een aantal Zeeuwse kustgemeenten in de daar geldende huisvestingsverordeningen toepassen. Gebruik als tweede woning is in die gemeenten vergunningplichtig gemaakt, met duidelijke weigeringsgronden die het gebruik als tweede woning in feite niet toestaan. Het is dus niet zozeer een vergunning die verleend wordt, maar een vergunningplicht die impliciet een verbod behelst. Voor de handhaving op het gebruik als tweede woning kan op basis van de Huisvestingsverordening een bestuurlijke boete opgelegd worden. Overtreding van het verbod kan daarmee direct gesanctioneerd worden.

4.3.6 Woningvorming, splitsing en samenvoeging



De kern van het beleidsuitgangspunt bij woningvorming en splitsing is dat het mogelijk moet zijn om een

woning te verbouwen tot meerdere woonruimten dan wel te splitsen, maar dat voorkomen moet worden dat hierdoor zeer kleine woningen ontstaan waar in feite nauwelijks behoefte aan is. In het bestemmingsplan Katwijk aan Zee is hier al een mogelijkheid voor opgenomen, maar die is niet volledig geformuleerd. Bij splitsing in drie woonruimten geldt daar nu geen minimale oppervlakte, waardoor de weg vrij is om appartementen kleiner dan 60 m² te realiseren. Door woningvorming en splitsing ook in de huisvestingsverordening op te nemen kunnen de voorwaarden ten aanzien van de omvang van de woning aangescherpt worden. Het is juridisch helaas niet haalbaar om ook eisen ten aanzien van betaalbaarheid op te nemen, aangezien de verordening daarmee hogere wetgeving over huurprijzen ongeoorloofd zou doorkruisen.



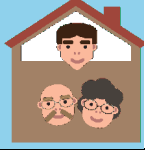



Bij situaties van woningvorming en splitsing is er diverse wet- en regelgeving van toepassing, met name gericht op de bouwkundige en technische wijzigingen van woonruimte. Hierbij valt te denken aan de uitgebreide hoeveelheid voorschriften op basis van het Bouwbesluit. Of een woning verbouwd kan worden naar meerdere woonruimten is daarmee van veel meer afhankelijk dan van alleen de beknopte regelgeving in het bestemmingsplan en de huisvestingsverordening. Regelgeving als het Bouwbesluit zal daarom in veel situaties de mogelijkheid tot woningvorming mede bepalen, naast de criteria die vanuit de gemeente worden gesteld.

4.3.7 Opkoopbescherming



Naast het vergunningenstelsel in de huisvestingsverordening voor het wijzigen van woonruimtevoorraad, komt er nog een ander type vergunning in de verordening. Namelijk de vergunningplicht voor het verhuren van woonruimte, die voortkomt uit de aanvulling op de Huisvestingswet die per 1 januari 2022 in werking treedt. Om dit in de huisvestingsverordening te kunnen opnemen, moet wel worden bepaald welk deel van de woonruimtevoorraad wordt aangewezen voor deze vergunningplicht. Hiervoor moet een prijsgrens vastgesteld worden, waarbij het voor de hand ligt om een substantieel deel van de koopwoningen onder de vergunningplicht te laten vallen. De precieze prijsgrens en bijbehorende onderbouwing worden vastgelegd in een document dat onderdeel is van de besluitvormingsstukken voor de huisvestingsverordening. Er moet daarbij ook rekening gehouden met de noodzaak van indexatie van de prijsgrens. Daarnaast kan er onderscheid gemaakt worden naar wijken of buurten, maar het ligt voor de hand om deze vergunningplicht voor alle kernen van de gemeente te laten gelden.

Bij het invoeren van deze regeling moet overigens wel rekening gehouden worden met een aantal uitzonderingsgronden die in de wet zijn vastgelegd. De achterliggende gedachte is dat het niet in alle gevallen redelijk is de eigenaar van een koopwoning te verbieden de woning te verhuren, zoals de verhuur van ouders aan een kind, tijdelijke verhuur of verhuur van woonruimte die onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Daarnaast ziet de opkoopbescherming niet toe op woningen die tijdens de inwerkingtreding reeds in verhuurde staat waren.

	Vormen van gebruik	Uitgangspunt	Bestemmingsplannen (bp)	Huisvestingsverordening (hvv)	Opmerkingen
	<i>Kamerverhuur</i>	Niet toestaan, uitzondering voor kamerverhuur aan aandachtsgroepen	Bestemmingsplannen gaan “kamerverhuurbedrijf” tegen	Tegengaan d.m.v. vergunningplicht, uitsluitend toestaan bij verhuur aan aandachtsgroepen	Onderscheid met woningdelen: gebruik van meerdere huurovereenkomsten voor onzelfstandige woonruimte.
	<i>Woningdelen</i>	Toestaan onder voorwaarden, maximaal 4 personen, vergunningplicht	Geen duidelijkheid over woningdelen, beoordeling op basis van definities woning, huishouden en kamerverhuurbedrijf	Toestaan d.m.v. vergunning, voorwaarden opnemen, maximum van 4 woningdelers	Onderscheid met kamerverhuur: gebruik van één huurovereenkomst voor verhuur van gehele woning.
	<i>Inwonen / hospitaerverhuur</i>	Toestaan onder voorwaarden, geen vergunningplicht	Toegestaan tot en met 4 personen in maximaal 2 kamers	Voorwaarden uit bestemmingsplannen overnemen, vergunning bij situaties met 3 of 4 inwoners	Er is sprake van een zekere overlap met woningdelen, wanneer één persoon optreedt als hoofdhuurder en kamers (onder)verhuurt aan inwonende personen.
	<i>Bed & Breakfast</i>	Toestaan onder voorwaarden, geen vergunningplicht	Toegestaan in bp Katwijk aan Zee (2 kamers) en bp Katwijk aan den Rijn (3 kamers), elders niet.	Toestaan onder voorwaarden, verplicht gebruik registratienummer, geen vergunning	Omgevingsvergunning nodig wanneer Bed & Breakfast niet in het bestemmingsplan is opgenomen.
	<i>Vakantieverhuur</i>	Toestaan onder voorwaarden, maximaal 60 dagen, registratienummer, meldingsplicht	Niet opgenomen in bestemmingsplannen	Toestaan onder voorwaarden, maximum van 60 dagen, meldingsplicht, verplicht gebruik registratienummer	Vakantieverhuur kan alleen worden aangeboden door de persoon/personen die de permanente bewoner(s) van de betreffende woning is/zijn.
	<i>Permanente toeristische verhuur</i>	Niet toestaan	Niet toegestaan, behalve afwijkingsbevoegdheid voor pension in bp Katwijk aan Zee	Niet toestaan	Voor legale, bestaande situaties in Katwijk aan Zee moet een overgangsregeling komen.

	Vormen van gebruik	Uitgangspunt	Bestemmingsplannen (bp)	Huisvestings-verordening (hvv)	Opmerkingen
	<i>Kortdurend verblijf / short stay</i>	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht, quoterig	Toegestaan op basis van bestemmingsplannen	Toestaan onder voorwaarden d.m.v. vergunning, aantal vergunningen beperken d.m.v. quoteringsregeling	Short stay uitsluitend bedoeld voor afzonderlijke huishoudens. Uitsluitend verhuur aan bewoner. Geen verhuur aan werkgevers ten behoeve van huisvesting arbeidsmigranten.
	<i>Tweede woning</i>	Niet toestaan	Niet expliciet benoemd in bestemmingsplannen	Tegengaan d.m.v. vergunningplicht	Onderscheid met opkoopbescherming: opkoopbescherming is gericht op het tegengaan van verhuur. Tweede woning is gericht op eigen gebruik, maar niet als hoofdwooning.
	<i>Woningvorming</i>	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht	Niet expliciet benoemd in bestemmingsplannen	Toestaan onder voorwaarden d.m.v. vergunning	In meeste gevallen is een combinatie van omgevingsvergunning (bp) en voorraadvergunning (hvv) vereist.
	<i>Splitsing</i>	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht	In bp Katwijk aan Zee binnenplanse afwijkmogelijkheid opgenomen, elders niet	Toestaan onder voorwaarden d.m.v. vergunning	Voor toepassing bij situaties in Katwijk aan Zee moet een overgangsregeling komen.
	<i>Samenvoeging</i>	Toestaan onder voorwaarden, vergunningplicht	Niet expliciet benoemd in bestemmingsplannen	Toestaan onder voorwaarden d.m.v. vergunning	Samenvoeging is in hoofdzaak bedoeld voor woonruimte die eerder door splitsing is ontstaan.
	<i>Opkoopbescherming</i>	Niet toegestaan, behalve in geval van wettelijke uitzonderingen.		Niet toestaan, behalve bij wettelijke uitzonderingen, waaronder verhuur aan directe familie	Opkoopbescherming is tijdelijke maatregel.

Tabel 3: Overzicht regelgeving bestemmingsplannen en huisvestingsverordening

5. Uitvoering

In het vorige hoofdstuk is reeds aangegeven dat een lokale huisvestingsverordening moet worden opgesteld om de gewenste regelgeving voor het gebruik van woonruimte in op te nemen. Het opstellen van deze verordening brengt een aantal vraagstukken ten aanzien van de uitvoering mee. In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt wat er nodig is om tot een goede uitvoering van het beleid te komen.

- 5.1 Vergunningverlening
- 5.2 Toezicht en handhaving
- 5.3 Kosten en opbrengsten
- 5.4 Communicatie
- 5.5 Inspraak
- 5.6 Overgangsregelingen

5.1 Vergunningverlening

Voor het beheer van de woonruimtevoorraad in de huisvestingsverordening wordt een vergunningenstelsel in deze verordening opgenomen. Deze vergunningen worden tot op heden niet in de gemeente toegepast. Er komen met de nieuwe verordening dus vergunningen bij. Deze vergunningen noemen we een voorraadvergunning, in het geval van onttrekking, omzetting, woningvorming of samenvoeging, of en splitsingsvergunning in het geval van splitsing.

Het feit dat een vergunningenstelsel door middel van de huisvestingsverordening wordt ingevoerd, betekent overigens niet dat daarmee grote hoeveelheden vergunningen moeten worden verleend. Het vergunningenstelsel is op een aantal manieren werkzaam, zonder dat het in alle gevallen ook daadwerkelijk een proces tot vergunningverlening met zich meebrengt. Ten eerste kan het vergunningenstelsel worden gebruikt om een vorm van gebruik uitdrukkelijk tegen te gaan. Er is dan sprake van een vergunning die in feite niet wordt verleend. Ten tweede zijn er vormen van gebruik in het vergunningenstelsel opgenomen die in beginsel vergunningplichtig zijn, maar die zonder vergunning mogen plaatsvinden mits aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan. In die gevallen is er eveneens sprake van een vergunning die in feite *niet* wordt verleend, maar waarbij wel regels zijn gesteld. Tenslotte is er een aantal vormen van gebruik die vergunningplichtig worden gemaakt en waarvoor ook daadwerkelijk een vergunning verleend zal moeten worden om de betreffende vorm van gebruik te laten plaatsvinden. Alleen in dit laatste geval ontstaat er een werkproces waarbij een vergunning verleend moet worden.

Met name de werkprocessen waarbij daadwerkelijk een vergunning verleend wordt, vragen om ambtelijke inzet. Bij de besluitvorming over de huisvestingsverordening zal daarom ook inzichtelijk gemaakt worden welke kosten daarmee gepaard gaan. Op basis van de kosten die ontstaan moeten ook leges worden vastgesteld die bij het aanvragen van een vergunning in rekening worden gebracht.

5.2 Toezicht en handhaving

Naast vergunningverlening is het met name het toezicht op de naleving van de regels en het handhaven bij overtreding van de regels, dat ambtelijke inzet vergt en kosten met zich meebrengt. Het vaststellen van meer en gedetailleerde regels in de huisvestingsverordening brengt immers een grotere behoefte aan inzet op toezicht en handhaving met zich mee. Ook deze inzet zal bij besluitvorming over de huisvestingsverordening inzichtelijk gemaakt moeten worden. In tegenstelling tot de vergunningverlening geldt voor de inzet voor toezicht en handhaving echter dat er een afweging zit in de mate waarin deze inzet moet plaatsvinden.

Als het gaat om de benodigde inzet voor toezicht en handhaving speelt een aantal factoren mee. Ten eerste moet het voor inwoners duidelijker worden wat er wel en niet is toegestaan. Hierbij helpt het om onder andere op de website van de gemeente duidelijke informatie beschikbaar te stellen, zodat een eigenaar of verhuurder eenvoudig kan nagaan of een bepaalde vorm van gebruik is toegestaan, of er voorwaarden gelden en of een vergunning benodigd is. Het ligt in de lijn der verwachting dat bij duidelijke regels en een goede informatievoorziening eigenaren en verhuurders zich in meerderheid ook aan de regels zullen houden.

Vervolgens is het gewenst om toe te zien op de naleving van de regels, om de eigenaren en verhuurders op te sporen die zich niet aan de regels houden. Hierbij is het de vraag hoe actief de gemeente zich wil opstellen. Wanneer uitsluitend onderzoek naar situaties plaatsvindt naar aanleiding van meldingen of signalen die binnenkomen, is de benodigde inzet voor

toezicht beperkter dan wanneer vanuit de gemeente actief gezocht wordt naar onrechtmatige situaties.

In het verlengde van het toezicht op de naleving zal er ook handhavend opgetreden moeten worden tegen situaties die in strijd zijn met de regelgeving. Handhaving is in de regel arbeidsintensief en vraagt daarmee al snel om substantiële inzet. Handhaving op het gebruik van woonruimte is momenteel binnen het betreffende cluster een activiteit waar slechts beperkt inzet op wordt gepleegd. Veel van de inzet binnen het bouw- en woningtoezicht wordt besteed aan het toezien en handhaven op bouw- en verbouwwerkzaamheden. Het intensiveren van toezicht en handhaving op het gebruik van woonruimte kan niet zonder consequenties ten koste gaan van de overige werkzaamheden binnen het cluster VTH. Voor het toezicht en de handhaving op het gebruik van woonruimte zal dan ook budget moeten worden vrijgemaakt.

In het bijzonder ligt er een opgave bij het toezicht en de handhaving op vormen van toeristische verhuur. Wanneer sprake is van overlastgevende situaties komen daar meldingen van binnen en gaan handhavers op de betreffende situatie af. Met name in het zomerseizoen vraagt dit om de nodige inzet. De inzet is er in veel gevallen op gericht om een einde te maken op de overlastsituatie die op dat moment speelt. In deze gevallen is echter een omslag nodig. Naast het optreden tegen de actuele overlast, moet er inzet komen die gericht is op het gebruik van de woning. Waarbij onderzocht moet worden of er sprake is van een afwijkende vorm van gebruik, zoals permanente toeristische verhuur. Want als dat het geval is, kan er handhavend opgetreden worden tegen de vorm van gebruik in plaats van uitsluitend de incidentele overlast te beëindigen. Dit vraagt om inzet van een inspecteur bouw- en woningtoezicht, naast dat van de

handhavers die zich richten op de openbare ruimte. Anderzijds moet een goede aanpak van dergelijke onrechtmatige situaties ertoe leiden dat de overlast vermindert en op termijn de inzet benodigd voor de overlastsituaties in woningen afneemt.

5.3 Kosten en opbrengsten

Uit de paragrafen 5.1 en 5.2 kan geconcludeerd worden dat er kosten gepaard gaan met het vastleggen van regelgeving in de huisvestingsverordening. Deze kosten hoofdzakelijk bestaan uit de benodigde inzet voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. De hoogte van de kosten moet uitgewerkt worden bij de voorbereiding van de huisvestingsverordening. Met het vaststellen van de huisvestingsverordening worden de kosten die daaruit voortkomen immers definitief. Daarnaast zal op termijn in het Vergunningen- Toezicht- en Handhavingsplan (ook wel VTH Beleidsplan) van de gemeente moeten worden vastgelegd welke prioriteiten en welke intensiteit het toezicht en de handhaving op het gebruik van woonruimte moeten krijgen. Hiermee kan gestuurd worden op de hoogte van de kosten voor toezicht en handhaving.

Voor de dekking van de kosten voor vergunningverlening zullen leges geheven moeten worden. De kosten die voortkomen uit toezicht en handhaving zullen ten laste van de gemeente komen. In theorie is het denkbaar dat er door het opleggen van bestuurlijke boetes enige opbrengsten worden gegenereerd, maar dat zal incidenteel zijn. Andere opbrengsten die uit dit beleid kunnen voorkomen zijn wellicht gelegen in de toeristenbelasting. Door de toepassing van het verplichte registratienummer bij toeristische verhuur kan de gemeente beter zicht krijgen op de adressen waar een vorm van toeristische verhuur plaatsvindt. Hiermee wordt het lastiger voor een verhuurder om de toeristenbelasting te ontduiken. Er zijn inmiddels voorbeelden van gemeenten die werken met een applicatie waarin particuliere aanbieders van toeristisch verblijf hun verplichte nachtregistratie kunnen invoeren. Op die wijze verkrijgt de gemeente een veel vollediger inzicht in de aantallen

overnachtingen en kan beter worden toegezien op de afdracht van toeristenbelasting.

5.4 Communicatie

Om ervoor te zorgen dat dit beleid ook effectief is, zal er goed over gecommuniceerd moeten worden. Momenteel is het voor inwoners, eigenaren en verhuurders vaak onvoldoende duidelijk wat precies wel en niet is toegestaan bij het gebruik van woonruimte. Dit is vastgelegd in de bestemmingsplannen en die informatie is verder niet goed ontsloten voor een breed publiek. Van een commerciële verhuurder van woonruimte mag verwacht worden dat deze zich verdiept in de regelgeving of zich daarover laat adviseren door een professional. Maar voor veel inwoners is het raadplegen en interpreteren van een bestemmingsplan niet eenvoudig. Ook een huisvestingsverordening met veel gedetailleerde en juridisch geformuleerde bepalingen gaat daar geen verbetering in brengen. Het is daarom zaak om het geheel aan regelgeving tot begrijpelijke informatie terug te brengen, die eenvoudig te raadplegen is op de site van de gemeente.

Daarnaast zullen er met het vaststellen van de huisvestingsverordening voor een aantal vormen van gebruik de regels in zekere mate veranderen. Naast de beschikbaarheid van de informatie zoals hierboven genoemd, moet daarom ook actieve communicatie richting bepaalde doelgroepen uitgewerkt worden. Zo moeten de aanbieders van toeristisch verblijf bereikt worden voor de wijzigingen die op dat gebied zullen plaatsvinden. Een ander voorbeeld van actieve communicatie is het informeren van met name jongeren en woonstarters over de mogelijkheden die er zijn tot inwoning of het delen van een woning. Tenslotte moeten in de gemeente actieve makelaars geïnformeerd worden over de beperkingen die zullen ontstaan voor particuliere beleggers bij de invoering van opkoopbescherming.

5.5 Inspraak

Zoals in hoofdstuk 1 reeds is genoemd, is voorafgaand aan het opstellen van dit beleidskader een online enquête afgenomen om een beeld te vormen van de mening van inwoners over de verschillende vormen van gebruik van woonruimte. Deze enquête beperkte zich echter tot de keuze om het eens of oneens te zijn met de stellingen en liet zodoende geen ruimte voor meer diepgaande reacties van inwoners. Dat werpt de vraag op wanneer inwoners of betrokkenen zich uitgebreider kunnen uitspreken over het onderwerp. Bij de besluitvorming over de huisvestingsverordening zal daarom een proces gevolgd worden waarbij eerst een ontwerp wordt vastgesteld, zodat eenieder tijdens een zes weken durende terinzagelegging een zienswijze kan indienen bij de voorgenomen regelgeving. De zienswijzen worden vervolgens verwerkt in een nota die bij de besluitvorming over de definitief vast te stellen huisvestingsverordening betrokken zal worden. Wanneer zienswijzen daar aanleiding voor geven, zullen deze leiden tot wijzigingen in de definitieve huisvestingsverordening en het voorstel daartoe.

5.6 Overgangsregelingen

Met het vastleggen van nieuwe regelgeving in de huisvestingsverordening kan het zijn dat de belangen van bestaande eigenaren of inwoners geschaad worden. Voorafgaand aan het vaststellen van de huisvestingsverordening moet daarom geïnventariseerd worden voor welke situaties een overgangsregeling wenselijk is, om te voorkomen dat eigenaren of inwoners onevenredig benadeeld worden door de nieuwe regelgeving. Om eventuele verschillen tussen het beleid en de bestemmingsplannen weg te nemen, zullen ook bij het werken aan omgevingsplannen, bepaalde mogelijkheden worden weggenomen.