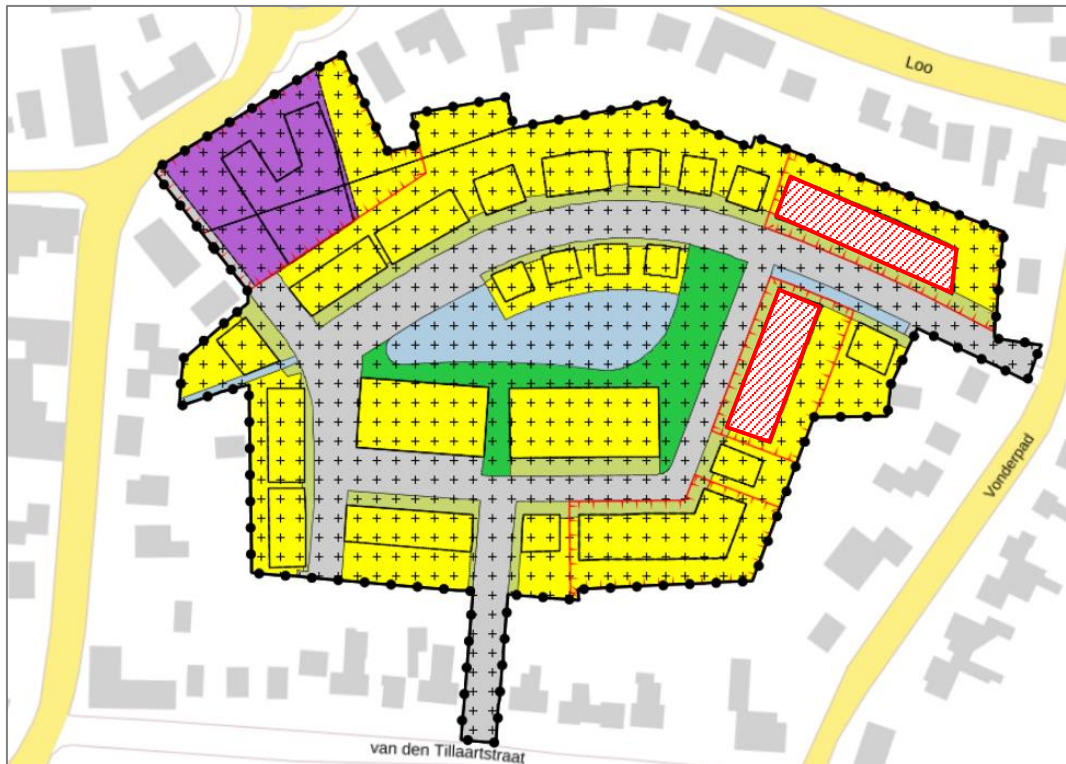


Gewijzigde vaststelling bestemmingsplan 'Triloo 2017'

1 Inleiding

De gemeenteraad van Bergeijk heeft op 28 september 2017 het bestemmingsplan 'Triloo 2017' vastgesteld. Eén belanghebbende heeft beroep ingesteld tegen het vaststellingsbesluit. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (*verder: de Afdeling*) heeft op 27 februari 2019 uitspraak gedaan en heeft het vaststellingsbesluit vernietigd, voor zover het twee bouwvlakken in het noordoostelijk deel van het plangebied betreft.



Vastgesteld bestemmingsplan 'Triloo 2017', met rood gearceerd de vernietigde bouwvlakken

De Afdeling heeft geoordeeld dat de planregeling die voor deze bouwvlakken is opgenomen niet overeenkomt met wat de raad heeft beoogd te regelen. Het maximum aantal woningen dat in de bouwvlakken mag worden gebouwd, stemt namelijk niet overeen met het maximum aantal woningen dat de raad hier mogelijk wilde maken. Het bestemmingsplan is daarom, voor zover het deze bouwvlakken betreft, niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en het vaststellingsbesluit is gedeeltelijk vernietigd. Omdat de bouwvlakken zijn vernietigd, heeft de Afdeling de overige (inhoudelijke) beroepsgronden die appellant heeft tegen de bouw van woningen in deze bouwvlakken niet besproken. De Afdeling heeft de gemeenteraad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van de uitspraak een nieuw besluit te nemen voor de vernietigde planonderdelen.

Heroverweging

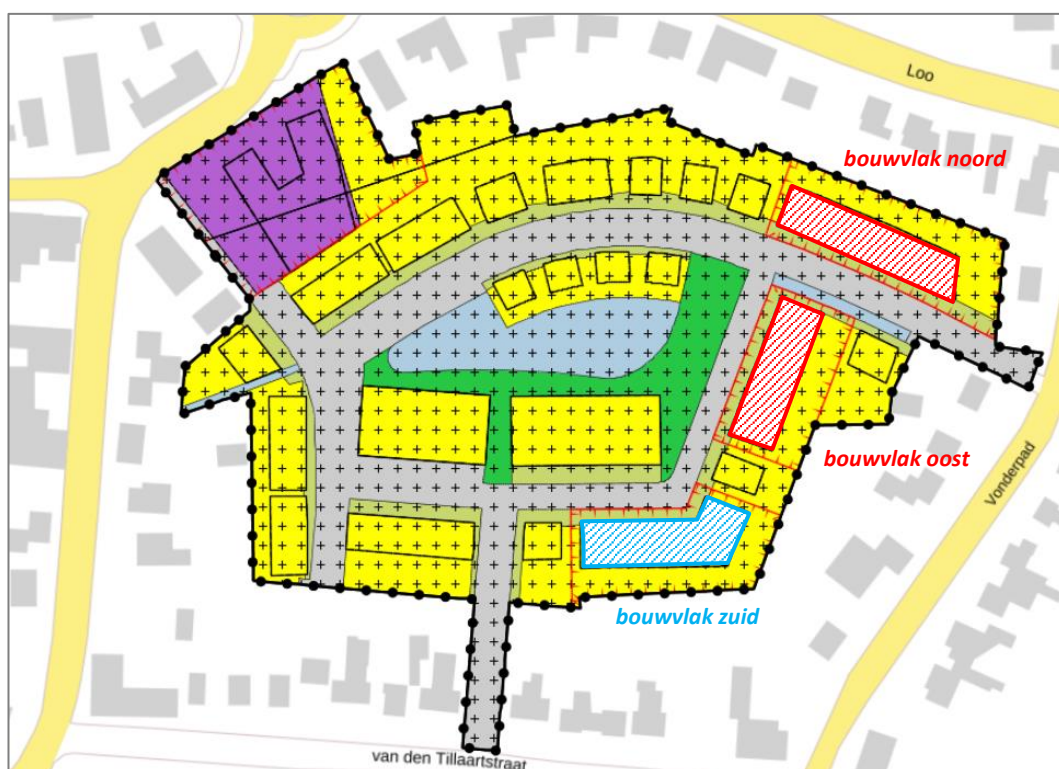
Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling is de regeling in het bestemmingsplan tegen het licht gehouden. Gebleken is dat het vaststellingsbesluit van 28 september 2017 niet correct is verwerkt op de verbeelding en in de planregels van het vastgestelde plan. Om deze fout te corrigeren (en daarmee te voldoen aan de opdracht van de Afdeling om een nieuwe planregeling vast te stellen) is bezien welke regeling voor de vernietigde bouwvlakken kan worden opgenomen. Hierna wordt ingegaan op de (foutieve) regeling in het vastgestelde plan en op de (voorheen) geldende bestemmingsplannen. Daarna is een voorstel gedaan voor een nieuwe planregeling.

2 Omissie in vastgesteld bestemmingsplan

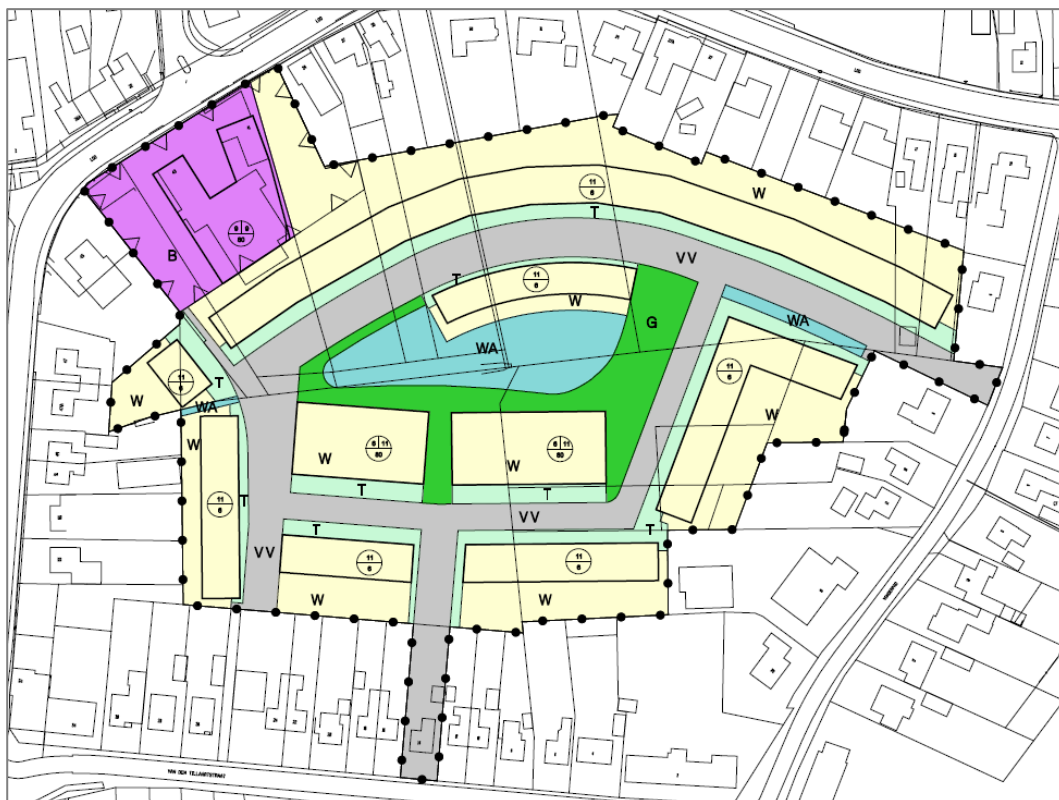
In de regels van het bestemmingsplan 'Triloo 2017' is bepaald dat het aantal wooneenheden niet meer mag bedragen dan het bestaande aantal wooneenheden, tenzij ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' een afwijkend aantal is aangegeven. In artikel 1 van de regels is bepaald wat onder 'bestaande bebouwing' moet worden verstaan. 'Bestaande bebouwing' is bebouwing die legaal aanwezig is ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan, dan wel bebouwing die nog mag worden gebouwd op basis van een voor dat tijdstip aangevraagde omgevingsvergunning. Waar wordt gesproken van het 'bestaande aantal wooneenheden' gaat het dus om het aantal aanwezige woningen plus het aantal vergunde (maar nog niet gebouwde) woningen.

Op bouwvlakken waarbinnen nieuwbouw van woningen is voorzien, maar waar nog niet alle woningen zijn vergund, moet een aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' worden opgenomen om de toevoeging van woningen mogelijk te maken. In het plangebied van het bestemmingsplan 'Triloo 2017' liggen vier bouwvlakken waarbinnen nog niet alle woningen zijn gebouwd of vergund: het bouwvlak aan de zuidwestzijde van de centrale vijver (waar in het bestemmingsplan 10 rijwoningen mogelijk zijn gemaakt) en drie bouwvlakken in het oostelijk deel van het plangebied.

Voor het bouwvlak met de rijwoningen is op de verbeelding de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden = 10' opgenomen, zodat de bouw van de rijwoningen mogelijk is. Voor de andere drie bouwvlakken is abusievelijk geen aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' opgenomen, waardoor het aantal woningen binnen deze bouwvlakken niet meer mag bedragen dan het bestaande aantal woningen. De bouwvlakken ten noorden en ten oosten van de Uitvang (verder: *bouwvlak noord* en *bouwvlak oost*) zijn door de Afdeling vernietigd, het bouwvlak ten zuiden van De Uitvang (verder: *bouwvlak zuid*) is niet vernietigd, aangezien het beroep van appellant geen betrekking had op dit bouwvlak. Ook voor dit bouwvlak is correctie van de planregeling echter gewenst, om problemen met vergunningverlening te voorkomen.



Vastgesteld bestemmingsplan 'Triloo 2017', met rood gearceerd de vernietigde bouwvlakken en blauw gearceerd het bouwvlak waarvoor de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' ook ontbreekt, maar dat niet is vernietigd



Bestemmingsplan 'Triloo' (boven) en bestemmingsplan 'Triloo, 1^e herziening (onder)

3 Voorheen geldend bestemmingsplan 'Triloo', inclusief herziening

Vóór vaststelling van het bestemmingsplan 'Triloo 2017' gold het bestemmingsplan 'Triloo', vastgesteld op 15 oktober 2007, inclusief het bestemmingsplan 'Triloo, 1e herziening', vastgesteld op 26 april 2010 (*verder tezamen genoemd: bestemmingsplan 'Triloo'*). In het bestemmingsplan 'Triloo' waren bouwstroken opgenomen op de gronden waar nu een heroverweging plaatsvindt. Het bestemmingsplan 'Triloo' stelde geen maximum aan het aantal woningen in deze bouwstroken en legde ook geen typologie vast. Op grond van dat bestemmingsplan konden de bouwstroken worden bebouwd met aaneengebouwde woningen, twee-onder-één-kapwoningen, geschakelde woningen en vrijstaande woningen.

De bouwstroken mochten ingevolge de planregels volledig worden bebouwd, met inachtneming van een vrije afstand van het hoofdgebouw tot de zijdelingse perceelsgrens: voor vrijstaande woningen gold aan twee zijden een vrije afstand van 2,5 meter en voor halfvrijstaande en geschakelde woningen gold aan één zijde een vrije afstand van 3 meter. Voor aaneengebouwde woningen gold geen minimale afstand tot de zijdelingse perceelsgrens. Uitgaande van een woningbreedte van 6 meter en van de ruimte die – rekening houdend met de inmiddels gerealiseerde woningen – nog resteert binnen de bouwstroken, bood het bestemmingsplan 'Triloo' nog ruimte voor:

- maximaal 11 woningen in de bouwstrook ten noorden van De Uitvang (lengte bouwstrook 66 tot 69 meter);
- maximaal 8 woningen in de bouwstrook ten oosten van De Uitvang (lengte bouwstrook circa 49 meter);
- maximaal 7 à 8 woningen in de bouwstrook ten zuiden van De Uitvang (lengte bouwstrook circa 53 meter, inclusief 'knik').

Het bestemmingsplan 'Triloo' maakte binnen de bouwstroken dus meer en andere woningen mogelijk dan in het oorspronkelijke stedenbouwkundig plan voor Triloo was beoogd. Waar in het stedenbouwkundig plan op deze locatie vrijstaande woningen waren bedacht, bood het (juridisch bindende) bestemmingsplan meer flexibiliteit, door ook andere woningtypen toe te staan. Het doel hiervan was om in het bestemmingsplan, dat een looptijd van 10 jaar heeft, flexibiliteit te bieden voor aanpassingen in het stedenbouwkundig plan.

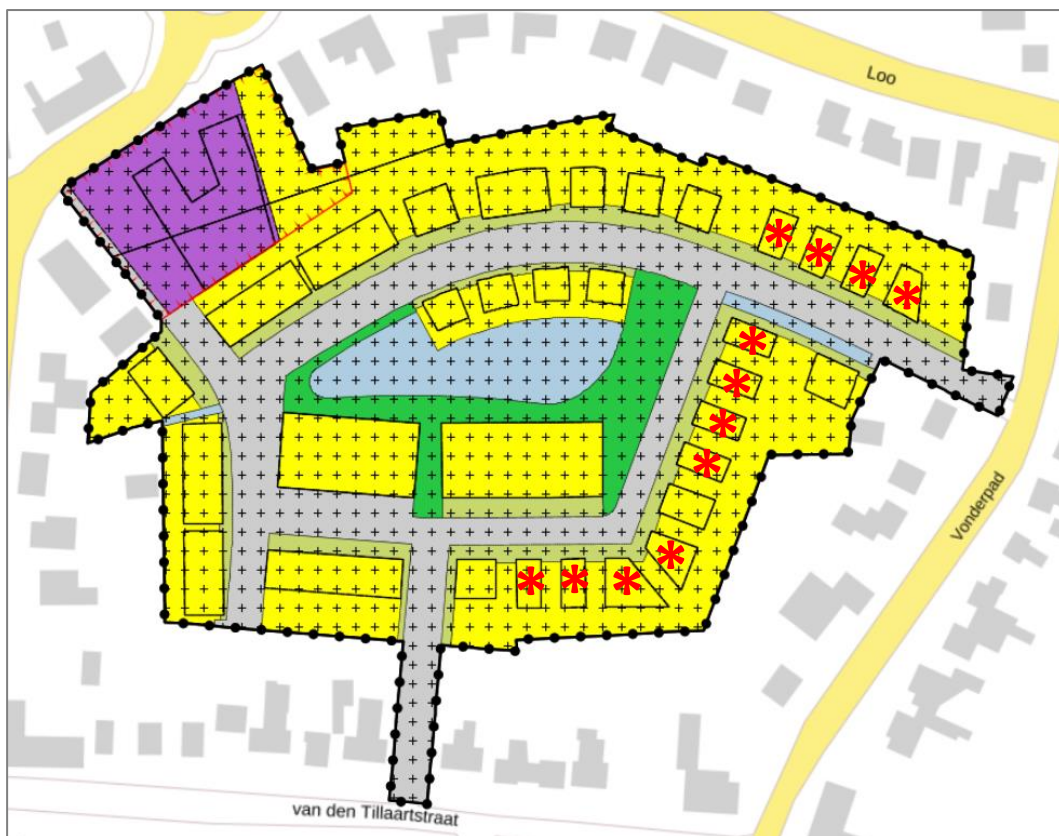
4 Ontwerpbestemmingsplan 'Triloo 2017' en aanpassing bij vaststelling

In het ontwerpbestemmingsplan 'Triloo 2017' zijn de bouwstroken uit het bestemmingsplan 'Triloo' vervangen door individuele bouwvlakken per woning, op basis van de destijds bekende bouwplannen. Naast bouwvlakken voor de reeds gerealiseerde woningen De Uitvang 1, De Uitvang 106 en De Uitvang 94/96, waren in het ontwerpbestemmingsplan opgenomen:

- 4 bouwvlakken voor ieder één woning ten noorden van De Uitvang;
- 4 bouwvlakken voor ieder één woning ten oosten van De Uitvang;
- 4 bouwvlakken voor ieder één woning ten zuiden van De Uitvang.

Per bouwvlak waren in het ontwerpbestemmingsplan een aanduiding voor de maximale goot- en bouwhoogte (7 respectievelijk 12 meter) en een aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' (1 woning per bouwvlak) opgenomen.

Door de omzetting van bouwstroken in bouwvlakken, geschikt voor de bouw van (uitsluitend) vrijstaande woningen, is de flexibiliteit van het voorheen geldende bestemmingsplan 'Triloo' verloren gegaan, zowel voor wat betreft de typologie als voor wat betreft het aantal te bouwen woningen. De ontwikkelende partij heeft signaleerd dat door deze aanpassing van de systematiek het huidige stedenbouwkundig plan niet kan worden gerealiseerd. Dat stedenbouwkundig plan gaat namelijk uit van de bouw van 2 vrijstaande en 4 geschakelde woningen ten noorden van De Uitvang, 4 vrijstaande woningen ten oosten van De Uitvang en 5 vrijstaande of geschakelde woningen ten zuiden van De Uitvang. In het ontwerpbestemmingsplan ontbraken dus bouw mogelijkheden voor 3 woningen: 2 extra woningen ten noorden van De Uitvang en 1 extra woning ten zuiden van De Uitvang.



Ontwerpbestemmingsplan 'Triloo 2017', met daarin met een rode ster aangegeven de bouwvlakken waarbinnen nog nieuwe woningen konden worden gebouwd: 4 individuele bouwvlakken ter plaatse van bouwvlak noord, 4 individuele bouwvlakken ter plaatse van bouwvlak oost en 4 individuele bouwvlakken ter plaatse van bouwvlak zuid

De bouwvlakken uit het ontwerpbestemmingsplan zijn daarom bij de vaststelling van het bestemmingsplan vervangen door bouwstroken, overeenkomstig het voorheen geldende bestemmingsplan 'Triloo'. Het doel hiervan was om de flexibiliteit van het bestemmingsplan 'Triloo' weer terug te brengen in het bestemmingsplan 'Triloo 2017'. Daarbij is aan de bouwvlakken de aanduiding 'vrijstaand' toegekend, zodat ter plaatse uitsluitend vrijstaande en/of geschakelde woningen konden worden gebouwd. Er is echter verzuimd om in de bouwvlakken aan te geven hoeveel woningen maximaal konden worden gebouwd. Hierdoor zijn binnen de bouwvlakken slechts de 'bestaande woningen' toegestaan (ofwel de feitelijk aanwezige woningen en de woningen waarvoor reeds vergunning is verleend). Omdat het aantal 'bestaande woningen' minder is dan het gewenste aantal woningen, kon het huidige stedenbouwkundig plan op grond van het vastgestelde bestemmingsplan niet worden gerealiseerd. De Afdeling heeft daarom geoordeeld dat het bestemmingsplan onzorgvuldig is voorbereid en heeft de twee bouwvlakken waartegen appellant beroep heeft ingesteld, vernietigd.

5 Voorstel gewijzigde vaststelling bestemmingsplan 'Triloo 2017'

De Afdeling heeft de gemeenteraad van Bergeijk opgedragen om een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de twee vernietigde bouwvlakken (bouwvlak noord en bouwvlak oost). Het is gewenst om ook voor het derde bouwvlak (bouwvlak zuid) in een nieuwe regeling te voorzien. Omdat tegen dit bouwvlak geen beroep is ingesteld, is het niet vernietigd door de Afdeling. Aangezien ook in dit bouwvlak een aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' ontbreekt, is het echter ook hier niet mogelijk om het beoogde aantal woningen te vergunnen.

Bij de heroverweging van de bouw mogelijkheden voor de drie bouwvlakken zijn de beroepsgronden van appellant betrokken. Appellant heeft in zijn beroepschrift bezwaren naar voren gebracht tegen bouwvlak noord en bouwvlak oost.

Daarbij heeft hij aangegeven bezwaar te hebben tegen het feit dat de vrijstaande woningen ook geschakelde woningen of twee-onder-één-kapwoningen kunnen worden en dat - na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid - zelfs 20 sociale woningen zouden kunnen worden gerealiseerd.¹ Appellant is van mening dat de wijziging van de opzet leidt tot een verlies van openheid in het stedenbouwkundig plan, en daarmee tot een verstoring van het plan, een visuele ontsiering en vermindering van zijn woongenot ten opzichte van het plan zoals eerder voorgespiegeld en opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan. De verdichting van Triloo leidt naar oordeel van appellant nu al tot problemen met betrekking tot parkeren.

Heroverweging stedenbouwkundig plan Triloo

Het oorspronkelijke stedenbouwkundig plan voor Triloo ging uit van de bouw van vrijstaande woningen op de locaties waarvoor nu een nieuw vaststellingsbesluit wordt genomen. Dat stedenbouwkundig plan dateert van ruim 10 jaar geleden. In het actuele stedenbouwkundig plan wordt op deze gronden uitgegaan van een mix van vrijstaande en geschakelde woningen. Het kenmerk van geschakelde woningen is dat het hoofdgebouw aan één zijde op de perceelsgrens staat en aan de andere zijde op een afstand van ten minste 3 meter van de perceelsgrens. Het hoofdgebouw kan aan deze zijde via een bijbehorend bouwwerk worden geschakeld aan het hoofdgebouw op het naastgelegen perceel. Hoewel daarmee sprake is van een meer gesloten bebouwingsopzet dan bij vrijstaande woningen, blijft door de schakeling van hoofgebouwen met ondergeschikte (lagere en naar achter gelegen) bijbehorende bouwwerken, de ritmiek van individuele hoofdgebouwen behouden. De uitstraling van geschakelde woningen is daarmee anders dan die van rijwoningen of van twee-onder-één-kapwoningen. Doordat bij geschakelde woningen slechts aan één zijde van de woning een vrije afstand tot de perceelsgrens hoeft te worden aangehouden, zijn smallere percelen en daarmee een (beperkte) toename van het aantal woningen mogelijk ten opzichte van een verkaveling met vrijstaande woningen.

In Triloo is sprake van een mix van woningtypes, waarbinnen geschakelde woningen goed inpasbaar zijn. In de noordelijke rand van het woongebied (aan de noordzijde van de Uitvang) is nu al sprake van een afwisseling van rijwoningen (nummers 24-30 en 36-50) en twee-onder-één-kapwoningen (nummers 12-22 en 32-34). Een voortzetting van deze relatief gesloten bebouwing met geschakelde woningen is in stedenbouwkundig opzicht goed voorstelbaar. In de strook ten noorden van De Uitvang neemt het aantal woningen in het actuele stedenbouwkundig plan toe van 4 woningen (conform ontwerpbestemmingsplan) tot 6 woningen: twee vrijstaande woningen aan de oostzijde van het plangebied, met daarnaast 4 geschakelde woningen. Ook aan de zuidzijde van De Uitvang zijn geschakelde woningen goed inpasbaar. Hier kan het aantal woningen toenemen van 4 tot 5 woningen. Hoewel geschakelde woningen uit stedenbouwkundig oogpunt ook aan de oostzijde van De Uitvang passend zouden zijn, is hier gekozen voor de bouw van vrijstaande woningen, zodat de bebouwingsstructuur hier een meer open karakter houdt, in aansluiting op de reeds gerealiseerde (vrijstaande) woningen aan De Uitvang 1 en 106. Het aantal woningen neemt hierdoor op deze locatie niet toe en blijft maximaal 4 stuks.

Er zijn uit stedenbouwkundig oogpunt dus geen bezwaren om in bouwvlak noord en bouwvlak zuid geschakelde woningen toe te staan en het woningbouwaantal ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan te verhogen met 2 woningen (bouwvlak noord) respectievelijk 1 woning (bouwvlak zuid). Mede omdat de overige bouwmogelijkheden (diepte van het bouwvlak, maximum goot- en bouwhoogte) niet worden gewijzigd ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan, zijn er uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen belemmeringen voor deze beperkte verruiming. Daarbij moet worden opgemerkt dat het aantal woningen na gewijzigde vaststelling nog altijd aanzienlijk minder bedraagt dan het aantal woningen dat op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan 'Triloo' mocht worden gebouwd en dat rijwoningen, die op grond van het bestemmingsplan 'Triloo' bij recht waren toegestaan, niet langer mogelijk zijn.

¹ Het bezwaar van appellant tegen de wijzigingsbevoegdheid is door de Afdeling ongegrond verklaard en komt in deze notitie verder niet meer aan de orde. De wijzigingsbevoegdheid is namelijk niet van toepassing op de percelen waartegen appellant opkomt, maar geldt uitsluitend voor het bedrijfsperceel Loo 43.

Aanpassing verbeelding bij gewijzigde vaststelling

Bij de gewijzigde vaststelling worden de drie bouwvlakken opnieuw opgenomen op de verbeelding. Daarbij worden de volgende bouwmogelijkheden opgenomen:

- bouwvlak noordzijde De Uitvang:
 - maximum aantal wooneenheden: 2 stuks in het oostelijk deel van het bouwvlak en 4 stuks in het westelijk deel van het bouwvlak (in totaal 6 stuks)
 - typologie: vrijstaand (aanduiding 'vrijstaand') voor het oostelijk deel van het bouwvlak en vrijstaand of geschakeld (aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – geschakeld') voor het westelijk deel van het bouwvlak
- bouwvlak oostzijde De Uitvang:
 - maximum aantal wooneenheden: 4 stuks
 - typologie: vrijstaand (aanduiding 'vrijstaand')
- bouwvlak zuidzijde De Uitvang
 - maximum aantal wooneenheden: 5 stuks
 - typologie: vrijstaand of geschakeld (aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – geschakeld')

Aanpassing regels bij gewijzigde vaststelling

Om de regels in overeenstemming te brengen met de verbeelding en onduidelijkheid bij plantoetsing te voorkomen, worden bij gewijzigde vaststelling de volgende aanpassingen in de regels doorgevoerd:

- In de bouwregels van de bestemming 'Wonen' wordt bepaald dat ter plaatse van de aanduiding 'vrijstaand' uitsluitend vrijstaande woningen zijn toegestaan.
- In de bouwregels van de bestemming 'Wonen' wordt bepaald dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – geschakeld' uitsluitend geschakelde woningen en vrijstaande woningen zijn toegestaan.
- In de begrippen (artikel 1 van de regels) worden begrippen toegevoegd voor 'vrijstaande woning', 'halfvrijstaande woning', 'twee-aaneengebouwde woning' en 'geschakelde woning', om zodoende duidelijk te maken wat een geschakelde woning is.

vrijstaande woning:

een woning waarvan het hoofdgebouw aan beide zijden niet in de zijdelingse perceelsgrens is gebouwd.

halfvrijstaande woning:

een woning waarvan het hoofdgebouw aan één zijde in de zijdelingse perceelsgrens is gebouwd en aan de andere zijde niet, waarbij onderscheid wordt gemaakt in twee-aaneengebouwde woningen en geschakelde woningen.

twee-aaneengebouwde woning:

een halfvrijstaande woning waarvan het hoofdgebouw grenst aan het hoofdgebouw van de woning op het naastgelegen perceel.

geschakelde woning:

een halfvrijstaande woning waarvan het hoofdgebouw niet grenst aan het hoofdgebouw van de woning op het naastgelegen perceel, maar daarvan is gescheiden door onbebouwde gronden, dan wel met het hoofdgebouw van de naastgelegen woning is geschakeld door middel van een bijbehorend bouwwerk.

Relatie met bezwaren appellant

Met de gewijzigde vaststelling wordt rekening gehouden met de bezwaren van appellant, die juist op de gronden aan de oostzijde van de Uitvang (bouwvlak oost) en op de gronden direct tegenover zijn woning (het oostelijk deel van bouwvlak noord) een verdichting van het stedenbouwkundig plan vreest. Door het aantal woningen in bouwvlak oost niet toe te laten nemen ten opzichte van het aantal woningen in het ontwerpbestemmingsplan (vier stuks) en hier uitsluitend vrijstaande woningen toe te staan, wijzigen de bouwmogelijkheden niet wezenlijk ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan, zij het dat door het opnemen van een bouwstrook in plaats van individuele bouwvlakken enige flexibiliteit ontstaat. Aangezien in de regels is vastgelegd dat (de hoofdgebouwen van) vrijstaande woningen aan weerszijden ten minste 2,5 meter van de zijdelingse perceelsgrens moeten worden gebouwd, is een open bebouwingsbeeld gegarandeerd. Ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan 'Triloo' (inclusief herziening), dat ter plaatse ook 8 rijwoningen mogelijk maakte, is zelfs sprake van een forse afname van het aantal woningen dat maximaal wordt toegestaan.

Ten noorden van De Uitvang wordt wel een toename van het aantal woningen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan mogelijk gemaakt, van 4 tot 6 stuks. Deze woningen worden echter van het perceel van appellant gescheiden door een sloot (die in het bestemmingsplan 'Triloo 2017' is bestemd als 'Water') en door het wegprofiel van De Uitvang. Doordat aan de voorzijde van de nieuwe woningen een voortuin van circa 4 meter diep wordt gerealiseerd (bestemd als 'Tuin') bedraagt de afstand tussen de bestaande woning aan de zuidzijde van De Uitvang (De Uitvang 1) en de woningen aan de noordzijde van de straat ruim 20 meter. Gelet op deze afstand, die voor een inbreidingslocatie als Triloo zeker niet beperkt is, is er uit ruimtelijk opzicht geen bezwaar om het bebouwingsbeeld aan de noordzijde van de straat te verdichten door wijziging van de typologie in het westelijk deel van het bouwvlak en een toename met 2 woningen. Bovendien worden in het oostelijk deel van het bouwvlak uitsluitend vrijstaande woningen toegestaan en wordt het aantal woningen in dit deel van het bouwvlak beperkt tot 2 stuks, zodat direct tegenover de woning van appellant een open bebouwingsbeeld (met hoofdgebouwen die aan weerszijden ten minste 2,5 meter van de perceelsgrens staan) is gegarandeerd.

Voor wat betreft het parkeren geldt dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan 'Triloo 2017' op 28 september 2017 al is voorzien in een voorwaardelijke verplichting, die voor de woningen in bouwvlak noord en bouwvlak oost een (extra) koppeling legt met de realisering en instandhouding van voldoende parkeerplaatsen.

6 Procedure gewijzigde vaststelling

Hoewel met de gewijzigde vaststelling voor de betreffende bouwvlakken een nieuwe planregeling wordt vastgesteld, is het niet noodzakelijk om eerst een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen. De wijzigingen die bij de nieuwe vaststelling worden doorgevoerd, hebben namelijk niet tot gevolg dat een wezenlijk ander plan wordt vastgesteld dan eerder door de raad is vastgesteld op 28 september 2017. Hoewel het aantal woningen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan wordt verhoogd en een flexibelere systematiek wordt geïntroduceerd, blijven de overige ruimtelijk relevante kenmerken van de woningen (ligging voorgevelrooilijn, maximale goot- en bouwhoogte) ongewijzigd. Ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan 'Triloo' is zelfs sprake van een forse inperking van het maximum aantal te bouwen woningen. Bovendien wordt met de gewijzigde vaststelling – net als overigens bij de vorige vaststelling – tegemoetgekomen aan het belangrijkste bezwaar van appellant, door rijwoningen in deze bouwvlakken uit te sluiten. Het nieuwe vaststellingsbesluit kan daarom steunen op de voorbereidingsprocedure die ook ten grondslag heeft gelegen aan het vaststellingsbesluit van 28 september 2017 en het ter inzage leggen van een nieuw ontwerpbestemmingsplan is niet noodzakelijk.