

20 APR. 2026

PER AANGETEKENDE EN NORMALE POST

Gemeenteraad van Waalre
Postbus 10.000
5580 GA Waalre

no.
Afdeling

Betreft : Bosvillagebied (en)
Ons kenmerk : VR260017
Uw kenmerk : Ontwerp omgevingsplan gemeente Waalre, wijziging Bebouwde kom

ZIENSWIJZE

Datum: 15 april 2026

Geachte (leden van de) gemeenteraad,

Met deze brief bericht ik u als volgt.

I Inleiding

- 1.1 Burgemeester en wethouders van Waalre hebben, gelet op het bepaalde in artikel 4.14 Omgevingswet in samenhang met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), bekendgemaakt dat het Ontwerp omgevingsplan gemeente Waalre, wijziging 'Bebouwde kom', van 9 maart tot en met 19 april 2026 voor een ieder ter inzage ligt.
- 1.2 Gedurende de termijn van terinzagelegging kan een ieder, volgens de bekendmaking, mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren brengen bij de gemeenteraad van Waalre (Postbus 10.000, 5580 GA Waalre).

II. De belanghebbenden

- 2.1 Ik ben eigenaar en bewoner van onroerende zaken die zijn gelegen binnen het gebied waarop de voorgestelde regeling rechtstreeks ziet. Mijn belangen worden door het ontwerpbesluit direct en concreet geraakt, omdat het ontwerp strekt tot beperking van bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden op mijn percelen. Daarmee is sprake van rechtstreeks betrokken belangen in de zin van artikel 1:2 Awb.
- 2.2 Deze zienswijze wordt dan ook ingediend ter bescherming van mijn planologische, ruimtelijke, gebruiks- en vermogensrechtelijke belangen.

III. Zienswijze

Het voornemen

- 3.1 Het voornemen is, blijkens de kennisgeving en de daaraan ten grondslag liggende stukken, gericht op het beschermen van het groene karakter van het bosvillagegebied en villapark Treeswijk (hierna samen ook te noemen: “de bosvillagegebieden”) en het beter beschermen van bestaande bomen. In de gemeentelijke presentatie is dit voornemen uitgewerkt in een concreet voorstel om de vergunningsvrije mogelijkheden buiten het bouwvlak te beperken, het bijgebouwengebied aan het bouwvlak te koppelen en voor bouwen buiten het bouwvlak een vergunningplicht te introduceren, waarbij zelfs een maximumoppervlakte van bijvoorbeeld 50 m² wordt genoemd. Uitdrukkelijk wordt daarbij door de gemeente gesteld dat dit ertoe moet leiden dat bestaande bomen beter worden beschermd door minder bouw mogelijkheden buiten het bouwvlak.
- 3.2 Ik kan me met dit voornemen niet verenigen. Naar mijn oordeel is de voorgestelde regeling niet beleidsneutraal, onvoldoende voorbereid, ontoereikend gemotiveerd, niet noodzakelijk, onevenredig in haar gevolgen en bovendien in strijd met de eigen beleidsuitgangspunten van de gemeente. Daar komt bij dat het gestelde beschermingsdoel reeds in belangrijke mate wordt bereikt via het bestaande regime voor de bescherming van bomen en houtopstanden in de bosvillagegebieden.

Feitelijke situatie en aard van het voornemen

- 3.3 De bosvillagegebieden binnen de gemeente Waalre onderscheiden zich al decennialang door hun bijzondere ruimtelijke structuur. Het gaat om ruime particuliere percelen met een relatief lage bebouwingsdichtheid, een groen en bosachtig karakter, volwassen bomen, open ruimten tussen bebouwing en een woonmilieu dat juist wordt gekenmerkt door een zorgvuldige verweving van wonen en particulier groen. De ruimtelijke kwaliteit van deze gebieden bestaat niet slechts uit de aanwezige hoofdgebouwen, maar evenzeer uit de wijze waarop de percelen als geheel zijn ingericht. Bijgebouwen, tuinvoorzieningen, technische voorzieningen en ondergeschikte bouwwerken maken daar onderdeel van uit en worden in de praktijk veelal verspreid en terughoudend in het groen ingepast.

Binnen dit bestaande ruimtelijke regime bestaat op grond van het geldende planologische stelsel, in samenhang met de relevante regels voor vergunningsvrij bouwen, de mogelijkheid om onder voorwaarden ook buiten het bouwvlak bijbehorende bouwwerken te realiseren. Dat sluit aan bij de feitelijke opzet van deze gebieden. Juist op ruime bospercelen ligt het niet voor de hand dat alle ondergeschikte bouwwerken zich uitsluitend in directe nabijheid van het hoofdgebouw en dus binnen het bouwvlak bevinden. De kenmerken van het gebied brengen mee dat voorzieningen ook op meer teruggelegen of functioneel logische plaatsen binnen het perceel worden gesitueerd, zonder dat daardoor het groene karakter als zodanig wordt aangetast.

- 3.4 De hieronder uitgewerkte zienswijzen dienen in onderlinge samenhang te worden gelezen.

Het voornemen is niet beleidsneutraal en wijkt af van het door de raad vastgestelde uitgangspunt (beleidsneutraliteit)

3.5 Het voornemen is niet verenigbaar met het door de raad zelf vastgestelde uitgangspunt van beleidsneutraliteit. In het raadsvoorstel en in de Nota van uitgangspunten is uitdrukkelijk opgenomen dat het tijdelijke omgevingsplan in afzienbare tijd moet worden omgezet in een definitief omgevingsplan voor de gehele gemeente en dat daarbij zo veel mogelijk beleidsneutraal moet worden overgegaan. Tevens is daarin vastgelegd dat het definitieve omgevingsplan een juridische doorvertaling vormt van de huidige bestemmingsplannen en dat het dus geen nieuw beleid bevat. Wel zou worden gezien of zaken eenvoudiger kunnen worden geregeld en of fouten en onduidelijkheden konden worden gerepareerd. Dat vormt een helder bestuurlijk kader

3.6 In de Nota van uitgangspunten staat als (sub)doel gedefinieerd:

het doorvoeren van deregulering waar mogelijk en wenselijk om ruimtelijke procedures te verkorten en meer maatwerk toe te passen zodat ook aangesloten wordt bij de Waalrese manier van “werken vanuit de bedoeling”.

In de Nota van uitgangspunten staat als onderdeel van de doelstellingen en kaders de beleidsneutrale omzetting van bestaande regelgeving verwoord:

Naast nieuw beleid en regelgeving op grond van de Omgevingswet, zijn ook bestaande regels en rechten relevant. Uitgangspunt is om regels uit bestemmingsplannen en verordeningen zoveel mogelijk beleidsneutraal om te zetten. Beleidsneutraal betekent hier:

1. maatvoeringen blijven zoveel mogelijk gelijk, (...)

2. de benodigde toestemmingen blijven zo veel mogelijk gelijk. De functies die nu zijn toegestaan, zijn dat straks ook. Als nu een vergunning nodig is, is dat straks ook nog zo, (...)

3.7 Uit de Nota van uitgangspunten kan worden opgemaakt en afgeleid dat bestaande regelgeving zoveel mogelijk beleidsneutraal wordt omgezet, dat maatvoeringen zoveel mogelijk gelijk blijven en dat de benodigde toestemmingen zoveel mogelijk gelijk blijven. Er staat zelfs letterlijk dat functies die nu zijn toegestaan, straks ook zijn toegestaan en dat, als nu een vergunning nodig is, dat straks ook nog zo is. De nota benoemt daarnaast expliciet als subdoel dat deregulering wordt doorgevoerd waar mogelijk en wenselijk, om procedures te verkorten en meer maatwerk toe te passen.

Tegen deze achtergrond kan bezwaarlijk worden volgehouden dat het beperken van vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak in de bosvillagegebieden nog als beleidsneutrale omzetting kan worden aangemerkt. Van een juridische doorvertaling van bestaand recht is immers geen sprake wanneer bestaande bouwmogelijkheden worden versmald en een nieuwe vergunningplicht wordt gecreëerd voor situaties waarin die vergunningplicht voorheen niet bestond. De voorgestelde regeling is daarmee geen vereenvoudiging, geen reparatie van een omissie en ook geen verduidelijking van bestaand recht, maar een nieuwe inhoudelijke normstelling en inhoudelijke beleidswijziging.

- 3.8 De voorgestelde regeling vormt derhalve een duidelijke afwijking van het door de raad zelf vastgestelde uitgangspunt dat het omgevingsplan beleidsneutraal wordt vastgesteld en geen nieuw beleid introduceert. Een dergelijke afwijking kan niet zonder meer worden doorgevoerd, maar vereist een zelfstandige, kenbare en deugdelijke motivering waarin inzichtelijk wordt gemaakt waarom van het uitgangspunt van beleidsneutraliteit wordt afgeweken en waarom deze afwijking noodzakelijk en gerechtvaardigd is. Juist wanneer de raad expliciet heeft gekozen voor een beleidsneutrale omzetting van bestaande planologische regels, mag worden verwacht dat iedere inhoudelijke beperking van bestaande bouw mogelijkheden uitdrukkelijk en zorgvuldig wordt onderbouwd.

Een dergelijke onderbouwing ontbreekt. Uit de stukken blijkt wel dat de gemeente de voorgestelde beperking wenselijk acht, maar niet waarom het noodzakelijk is om op dit punt af te wijken van het uitgangspunt van beleidsneutraliteit. Nog belangrijker is dat de stukken geen inzicht bieden in de vraag waarom een aanvullende planologische beperking überhaupt nodig zou zijn. De gemeente veronderstelt dat bescherming van het groene karakter en bestaande bomen alleen kan worden bereikt door het beperken van de mogelijkheden voor bouwen buiten het bouwvlak, maar laat na te onderbouwen waarom de bestaande beschermingsmechanismen daarvoor ontoereikend zouden zijn.

Dit gebrek aan motivering weegt temeer zwaar omdat de voorgestelde regeling rechtstreeks ingrijpt in bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden van perceeleigenaren. Het gaat daarbij niet om een technische aanpassing of een loutere verduidelijking van bestaande regels, maar om een materiële beperking van bestaande planologische rechten. Een dergelijke beperking heeft directe gevolgen voor de wijze waarop percelen kunnen worden ingericht en gebruikt en kan bovendien van invloed zijn op de waarde en de ontwikkelingsmogelijkheden daarvan. Juist bij een maatregel met zulke concrete en verstrekkende gevolgen moet de noodzaak daarvan helder en overtuigend worden aangetoond. Nu een dergelijke onderbouwing ontbreekt en bovendien niet is gebleken dat aanvullende regulering überhaupt nodig is gelet op de reeds bestaande beschermingsmechanismen, ontbeert het voornemen een deugdelijke grondslag.

Het voornemen is onvoldoende voorbereid en berust niet op een deugdelijke gebiedsgerichte analyse

- 3.9 Ik verzet me tegen de voorbereiding van het ontwerp. De gemeente motiveert de voorgestelde aanscherping met de wens het groene karakter van de bosvillagegebieden en de bestaande bomen beter te beschermen. Dat doel mag op zichzelf legitiem ogen, maar uit de overgelegde stukken blijkt niet dat de gemeente een concrete, objectieve en gebiedsgerichte analyse heeft gemaakt waaruit de noodzaak van deze regeling volgt.
- 3.10 Niet blijkt dat de gemeente systematisch heeft onderzocht hoe de bestaande bosvillagepercelen ruimtelijk zijn opgebouwd, waar zich de feitelijke bouwvlakken bevinden, hoe groot de percelen zijn, waar de bestaande bomen staan, welke percelen feitelijk reeds bebouwd zijn met bijgebouwen buiten het bouwvlak, in welke mate die bijgebouwen ruimtelijk zichtbaar zijn en of er werkelijk een probleem bestaat dat rechtstreeks voortvloeit uit de bestaande mogelijkheden voor vergunningsvrij bouwen. Evenmin is inzichtelijk gemaakt of in de afgelopen jaren daadwerkelijk bomen zijn verdwenen of ruimtelijke kwaliteit is aangetast als gevolg van bestaande vergunningsvrije bijgebouwen buiten het bouwvlak. Een generieke beperking zonder concrete probleemanalyse is bestuurlijk misschien eenvoudig, maar bestuursrechtelijk onvoldoende.

concrete probleemanalyse is bestuurlijk misschien eenvoudig, maar bestuursrechtelijk onvoldoende.

- 3.11 Juist onder de Omgevingswet is dat gebrek ernstig. Het omgevingsplan moet leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Volgens het Informatiepunt Leefomgeving betekent dit dat de gemeente activiteiten op locaties onderling evenwichtig moet afwegen en dat sprake moet zijn van een locatiegerichte benadering, waarbij de schaarse ruimte binnen de fysieke leefomgeving zo goed mogelijk wordt verdeeld, ingericht en benut. Een regeling die zonder nadere differentiatie voor alle bosvillagepercelen dezelfde beperking oplegt, zonder onderzoek naar de feitelijke en ruimtelijke situatie per locatie, verdraagt zich slecht met dat uitgangspunt. De gemeente had moeten laten zien welke concrete ruimtelijke spanning bestaat tussen bestaande vergunningsvrije bouw mogelijkheden en de feitelijke groen- en bomenstructuur, en waarom een generieke beperking daarvoor het aangewezen instrument is. Dat is nagelaten.
- 3.12 Daarmee is niet alleen sprake van een motiveringsgebrek, maar ook van een zorgvuldigheidsgebrek. Een besluit dat rechtstreeks ingrijpt in bestaande gebruiks- en bouw mogelijkheden mag niet worden gebaseerd op abstracte aannames, maar moet rusten op relevante feiten en een toetsbare analyse. Nu dat ontbreekt, is het ontwerp op dit punt ontoereikend voorbereid.

Het beschermingsdoel wordt reeds bereikt via het bestaande kapregime en de waardevolle particuliere boomvlakken

- 3.13 Een wezenlijk onderdeel van de motivering van het voornemen van de gemeente is gelegen in de stelling dat beperking van vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak noodzakelijk is om bestaande bomen te beschermen en het groene karakter van de bosvillagegebieden te behouden. Deze redenering houdt echter geen stand, omdat juist in deze gebieden reeds een specifiek en gebiedsgericht beschermingsregime voor bomen en houtopstanden geldt. Dat beschermingsregime volgt uit de Groene Kaart van de gemeente Waalre en de daarop aangewezen waardevolle particuliere boomvlakken.
- 3.14 Uit de door de gemeente vastgestelde Groene Kaart blijkt dat met name de bosvillageachtige woongebieden in belangrijke mate zijn aangewezen als waardevolle particuliere boomvlakken. Deze aanduiding is niet willekeurig, maar is gebaseerd op de aanwezigheid van een waardevolle bomenstructuur, een bosachtig karakter en een landschappelijke samenhang van particuliere percelen. Met deze aanwijzing heeft de gemeente zelf expliciet vastgesteld dat juist deze gebieden een bijzondere groene en landschappelijke waarde vertegenwoordigen en dat behoud van de aanwezige bomenstructuur van belang is voor de ruimtelijke kwaliteit.
- 3.15 Aan deze aanwijzing zijn bovendien concrete rechtsgevolgen verbonden. Binnen deze waardevolle particuliere boomvlakken bevinden zich bomen die op de Groene Kaart als beschermde of waardevolle houtopstand zijn aangemerkt. Voor het vellen van dergelijke bomen geldt een vergunningplicht. Daarbij wordt een aanvraag getoetst aan onder meer ecologische waarde, landschappelijke waarde, beeldbepalende waarde en cultuurhistorische betekenis. Het uitgangspunt daarbij is behoud van de boom. Slechts wanneer sprake is van zwaarwegende omstandigheden kan kap worden toegestaan. Daarmee is het behoud van de bomenstructuur binnen deze gebieden reeds afzonderlijk en inhoudelijk geborgd.

- 3.16 Dit heeft directe betekenis voor de door de gemeente voorgestelde beperking van bouwmogelijkheden. Indien voor de realisatie van een bijgebouw bomen moeten worden gekapt die onder het bestaande beschermingsregime vallen, kan dat reeds via de kapvergunningplicht worden voorkomen. De gemeente beschikt daarmee al over een specifiek instrument dat rechtstreeks is gericht op het beschermen van waardevolle bomen en het behouden van het groene karakter van deze gebieden. De bescherming van het groen vindt daarmee plaats op de locaties waar daadwerkelijk bomen aanwezig zijn en waar een ruimtelijk beschermingsbelang bestaat.
- 3.17 Tegen deze achtergrond is het invoeren van een aanvullende beperking van bouwmogelijkheden niet noodzakelijk. De bescherming van waardevolle bomen en houtopstanden wordt immers reeds rechtstreeks en specifiek gewaarborgd via het bestaande kapregime en de aanwijzing van waardevolle particuliere boomvlakken. Indien de realisatie van een bijgebouw zou leiden tot het verwijderen van beschermde bomen, kan dit reeds worden voorkomen doordat voor het vellen van deze bomen een vergunning vereist is en deze vergunning, gelet op de beschermingsdoelstelling, kan worden geweigerd. Het instrument dat daarvoor is ingericht grijpt dus direct aan bij de feitelijke aantasting van bomen en biedt daarmee een gerichte en effectieve bescherming van het groene karakter.
- 3.18 De voorgestelde beperking van bouwmogelijkheden heeft daarentegen een wezenlijk ander karakter. Deze regeling richt zich niet op het beschermen van concrete bomen of houtopstanden, maar beperkt in algemene zin de bouwmogelijkheden op particuliere percelen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen locaties waar daadwerkelijk beschermde bomen aanwezig zijn en locaties waar dat niet het geval is. De beperking werkt daardoor ook door op delen van percelen die bestaan uit open ruimtes, gazons of reeds ingerichte erven, waar realisatie van een bijgebouw geen enkele aantasting van bestaande bomen of groenstructuren zou veroorzaken. In dergelijke gevallen ontbreekt een direct verband tussen het beperken van de bouwmogelijkheid en het beoogde beschermingsdoel.
- 3.19 Daarmee wordt een generieke beperking geïntroduceerd die niet is toegespitst op de situaties waarin bescherming van bomen daadwerkelijk aan de orde is. De regeling grijpt dus niet aan bij het probleem dat zij beoogt te voorkomen, maar beperkt in algemene zin het gebruik van percelen, ook waar geen beschermingsbelang bestaat. Een dergelijke indirecte en niet-gedifferentieerde beperking draagt niet doelgericht bij aan de bescherming van bomen en leidt ertoe dat ook situaties worden beperkt waarin het groene karakter volledig behouden blijft. De maatregel gaat daarmee verder dan noodzakelijk is voor het bereiken van het beoogde doel en ontbeert in zoverre een evenwichtige en proportionele grondslag.

- 3.20 Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het door de gemeente aangevoerde argument dat beperking van bijgebouwen noodzakelijk is om bomen te beschermen onvoldoende draagkrachtig is. De bescherming van waardevolle bomen en houtopstanden in de bosvillagegebieden is reeds geregeld via de Groene Kaart en de aanwijzing van waardevolle particuliere boomvlakken. Dit bestaande beschermingsregime is bovendien gericht en effectiever, omdat het specifiek ziet op de bomen die daadwerkelijk bescherming behoeven. De voorgestelde bouwbeperking voegt hier geen zelfstandige bescherming aan toe, maar beperkt ook situaties waarin geen aantasting van het groen plaatsvindt.
- 3.21 Daarmee ontbreekt de noodzaak voor de voorgestelde regeling. De voorgestelde beperking vormt een aanvullende en onevenredige ingreep in de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden van perceeleigenaren, zonder dat sprake is van een toereikende ruimtelijke onderbouwing en het ontbeert een dragende motivering.

Het ontwerp is in strijd met het uitgangspunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties

- 3.22 De voorgestelde regeling is niet verenigbaar met het uitgangspunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, zoals dat onder de Omgevingswet centraal staat bij het vaststellen van het omgevingsplan. Dit uitgangspunt vereist dat de gemeenteraad bij het vaststellen van regels een zorgvuldige en locatiegerichte afweging maakt, waarbij rekening wordt gehouden met de feitelijke kenmerken van het gebied, de bestaande functies en de ruimtelijke gevolgen van de regeling. De voorgestelde beperking voldoet niet aan deze systematiek, omdat deze generiek wordt toegepast op alle bosvillagepercelen zonder dat een nadere differentiatie plaatsvindt naar de feitelijke situatie ter plaatse.
- 3.23 De bosvillagegebieden kennen een grote variatie in perceelgrootte, ligging van het bouwvlak, aanwezigheid van bomen, open ruimten binnen percelen en bestaande bebouwing. Op veel percelen bevinden zich open delen waar een bijgebouw kan worden gerealiseerd zonder aantasting van bomen of groenstructuren. Op andere percelen is de bomenstructuur dichter en kan een aanvullende toetsing wenselijk zijn. De voorgestelde regeling maakt echter geen onderscheid tussen deze situaties en behandelt alle percelen gelijk, ongeacht de feitelijke ruimtelijke omstandigheden.
- 3.24 Hiermee wordt geen locatiegerichte afweging gemaakt, maar een abstracte en generieke beperking opgelegd. De regeling is daarmee niet afgestemd op de specifieke kenmerken van individuele percelen en houdt geen rekening met de variatie binnen de bosvillagegebieden. Daarmee ontbreekt de noodzakelijke evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De regeling is onevenredig en gaat verder dan noodzakelijk

- 3.25 De voorgestelde beperking is bovendien onevenredig. De maatregel grijpt in op bestaande bouw mogelijkheden van perceeleigenaren, terwijl niet is aangetoond dat deze beperking noodzakelijk is voor het beschermen van het groene karakter. Zoals hiervoor is toegelicht, bestaat reeds een specifiek beschermingsregime voor waardevolle bomen. De gemeente heeft niet inzichtelijk gemaakt dat dit bestaande regime onvoldoende bescherming biedt of dat aanvullende planologische beperkingen noodzakelijk zijn.

3.26 Daarbij komt dat de voorgestelde regeling ook situaties treft waarin geen sprake is van aantasting van bomen of groenstructuren. Op ruime percelen kan een bijgebouw buiten het bouwvlak worden gerealiseerd zonder dat bomen worden gekapt of het groene karakter wordt aangetast. De generieke beperking verhindert ook deze situaties. Daarmee wordt een maatregel toegepast die verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken.

3.27 De regeling leidt hierdoor tot een onevenredige beperking van bestaande gebruiks- en bouw mogelijkheden, terwijl de ruimtelijke noodzaak daarvan ontbreekt. De nadelige gevolgen voor perceeleigenaren zijn concreet en aanzienlijk, terwijl het ruimtelijke voordeel niet is aangetoond. Daarmee is de maatregel niet proportioneel.

De regeling tast de rechtszekerheid en gerechtvaardigde verwachtingen aan

3.28 De voorgestelde regeling heeft tevens gevolgen voor de rechtszekerheid van perceeleigenaren. De betrokken percelen zijn verworven en ingericht onder het bestaande planologische regime, waarin onder voorwaarden bijgebouwen buiten het bouwvlak mogelijk waren. Perceeleigenaren hebben hun gebruik en inrichting van het perceel mede gebaseerd op deze mogelijkheden. De voorgestelde beperking wijzigt deze bestaande planologische situatie en beperkt de mogelijkheden voor toekomstige aanpassingen van het perceel.

3.29 Het gaat daarbij niet alleen om nieuwe bijgebouwen, maar ook om vervanging, verplaatsing of modernisering van bestaande voorzieningen. De voorgestelde regeling kan ertoe leiden dat bestaande functionele mogelijkheden feitelijk worden bevroren. Daarmee worden gerechtvaardigde verwachtingen van perceeleigenaren aangetast zonder dat daarvoor een voldoende zwaarwegende ruimtelijke noodzaak is aangetoond.

De regeling is niet in overeenstemming met de Omgevingsvisie Waalre

3.30 De omgevingsvisie Waalre 2040, hierna ook te noemen: “de omgevingsvisie”, vormt het beleidsmatige kader voor het omgevingsplan en geeft richting aan toekomstige ontwikkelingen en initiatieven in de fysieke leefomgeving. In de omgevingsvisie wordt expliciet aangegeven dat de visie richting en kader geeft aan toekomstige ontwikkelingen en dat deze bedoeld is om initiatieven van inwoners te inspireren en in goede banen te leiden. Tevens wordt benadrukt dat de Omgevingswet meer afwegingsruimte biedt en dat de gemeente deze ruimte wil benutten om in overleg met initiatiefnemers tot passende oplossingen te komen.

De omgevingsvisie schetst Waalre daarnaast nadrukkelijk als een kwalitatief hoogwaardige woongemeente waarin het groene karakter, de rust en de ruime woonmilieus bepalend zijn voor de aantrekkelijkheid van de gemeente. Deze kwaliteiten worden in de visie mede gekoppeld aan de aanwezigheid van ruime kavels en de groene inrichting van particuliere percelen. Het groene karakter van de gemeente wordt daarmee niet uitsluitend bepaald door openbare groenstructuren, maar juist ook door de wijze waarop particuliere percelen zijn ingericht en gebruikt. Juist de bosvillagegebieden vormen hiervan een belangrijk voorbeeld. De ruimtelijke kwaliteit van deze gebieden wordt niet alleen gevormd door de aanwezigheid van bomen, maar ook door de ruime opzet van de percelen en de flexibiliteit in de inrichting daarvan.

- 3.31 De voorgestelde regeling sluit niet aan bij deze uitgangspunten. De beperking van vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak introduceert een generieke norm die zonder nadere differentiatie geldt voor alle percelen binnen de bosvillagebieden. Daarmee wordt geen rekening gehouden met de feitelijke variatie in perceelgrootte, de ligging van het bouwvlak, de aanwezigheid van open ruimten en de bestaande groenstructuur. De regeling beperkt in algemene zin de mogelijkheden voor perceeleigenaren om hun perceel op een passende wijze in te richten, terwijl juist deze particuliere inrichting bijdraagt aan het karakter van de bosvillagebieden zoals dat in de omgevingsvisie wordt beschreven.
- 3.32 Daarbij komt dat de omgevingsvisie uitgaat van een benadering waarin maatwerk en gebiedsgerichte afweging centraal staan. De voorgestelde regeling heeft echter een uniform karakter en laat geen ruimte voor een beoordeling op basis van de feitelijke omstandigheden ter plaatse. De beperking grijpt daardoor ook in in situaties waarin geen aantasting van het groene karakter optreedt. Hiermee wordt niet aangesloten bij de flexibiliteit en afwegingsruimte die de omgevingsvisie en de Omgevingswet juist beogen te bieden.
- 3.33 Het gevolg is dat de voorgestelde regeling niet zozeer bijdraagt aan het realiseren van de ambities uit de omgevingsvisie, maar juist leidt tot een generieke beperking van de ontwikkelingsmogelijkheden binnen een gebied dat volgens diezelfde visie wordt gekenmerkt door ruimtelijke kwaliteit, groene inrichting en individuele perceelvrijheid. Zonder nadere onderbouwing waarom deze generieke beperking noodzakelijk is om de doelstellingen van de omgevingsvisie te bereiken, kan niet worden geconcludeerd dat de regeling hiermee in overeenstemming is. De voorgestelde maatregel sluit derhalve onvoldoende aan bij de uitgangspunten van de omgevingsvisie en ontbeert ook in dat opzicht een dragende motivering.

De regeling leidt tot een ongerechtvaardigde en willekeurige koppeling aan het bouwvlak

- 3.34 De voorgestelde regeling koppelt de mogelijkheden voor bijgebouwen buiten het bouwvlak aan de omvang en ligging van het bestaande bouwvlak. Daarmee wordt het bouwvlak feitelijk bepalend voor de ruimte die resteert voor bijgebouwen. Deze benadering is echter problematisch, omdat bouwvlakken in de bosvillagebieden historisch bepaald zijn en niet zijn gebaseerd op de huidige ruimtelijke kwaliteit, de aanwezigheid van bomen of de feitelijke inrichting van percelen. De bouwvlakken verschillen onderling sterk in omvang, vorm en ligging. Sommige percelen beschikken over een relatief groot bouwvlak dat centraal op het perceel ligt, terwijl andere percelen een beperkt bouwvlak hebben dat dicht bij de perceelgrens ligt.
- 3.35 Door de bouw mogelijkheden te koppelen aan deze bestaande bouwvlakken ontstaan aanzienlijke verschillen tussen percelen die ruimtelijk niet te rechtvaardigen zijn. Percelen met een ruim bouwvlak behouden meer mogelijkheden voor bijgebouwen dan percelen met een klein bouwvlak, terwijl de ruimtelijke omstandigheden vergelijkbaar kunnen zijn. De regeling leidt er daardoor toe dat de bouw mogelijkheden niet worden bepaald door de aanwezigheid van bomen, de open ruimte binnen het perceel of de landschappelijke inpassing, maar door een historische planologische begrenzing die daarvoor niet bedoeld is. Daarmee ontstaat een situatie waarin vergelijkbare percelen ongelijk worden behandeld zonder dat daarvoor een ruimtelijke rechtvaardiging bestaat.

- 3.36 Dit effect wordt versterkt doordat bouwvlakken in bosvillagebieden veelal zijn afgestemd op de situering van de hoofdwoning en niet op de inrichting van het gehele perceel. In veel gevallen bevindt zich buiten het bouwvlak juist de ruimte waar bijgebouwen landschappelijk goed kunnen worden ingepast, bijvoorbeeld in open delen van het perceel of op locaties waar geen waardevolle bomen aanwezig zijn. Door de mogelijkheden voor bijgebouwen aan het bouwvlak te koppelen, worden juist deze ruimtelijk geschikte locaties uitgesloten, terwijl binnen het bouwvlak de ruimte vaak beperkter is. Daarmee wordt de ruimtelijke kwaliteit niet bevorderd, maar kan zelfs een concentratie van bebouwing ontstaan op minder geschikte locaties.
- 3.37 De voorgestelde regeling leidt hierdoor tot een willekeurig en niet ruimtelijk gemotiveerd onderscheid tussen percelen. De omvang van het bouwvlak wordt bepalend voor de mogelijkheden voor bijgebouwen, terwijl deze omvang niet samenhangt met het beschermingsdoel van de regeling. Dit ondermijnt de ruimtelijke consistentie van het omgevingsplan en staat op gespannen voet met het uitgangspunt dat regels moeten aansluiten bij de feitelijke kenmerken van een gebied. Zonder nadere onderbouwing waarom het bouwvlak een geschikt aanknopingspunt vormt voor het beschermen van het groene karakter, kan deze koppeling niet als een dragende en evenwichtige regeling worden beschouwd.

De voorgestelde regeling leidt tot extra regulering en staat haaks op het uitgangspunt van deregulering

- 3.38 De voorgestelde regeling is bovendien niet verenigbaar met het in de Nota van uitgangspunten expliciet geformuleerde doel om deregulering toe te passen en procedures te verkorten. De gemeente heeft immers uitdrukkelijk als subdoel geformuleerd dat deregulering wordt doorgevoerd waar mogelijk en wenselijk, teneinde ruimtelijke procedures te verkorten en meer maatwerk toe te passen. Dit uitgangspunt sluit aan bij de systematiek van de Omgevingswet, waarin juist wordt beoogd onnodige vergunningplichten te verminderen en initiatiefnemers meer ruimte te bieden.
- 3.39 De voorgestelde beperking van vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak bereikt echter het tegenovergestelde. Waar onder het bestaande regime bepaalde bijgebouwen zonder vergunning kunnen worden gerealiseerd, wordt met de voorgestelde regeling juist een vergunningplicht geïntroduceerd. Daarmee wordt een extra toetsmoment toegevoegd en ontstaat een aanvullende bestuursrechtelijke procedure die onder het huidige regime niet noodzakelijk is. Dit leidt tot meer regulering in plaats van deregulering.
- 3.40 Deze wijziging heeft concrete gevolgen. Initiatiefnemers worden geconfronteerd met extra aanvraagprocedures, aanvullende kosten, langere doorlooptijden en grotere onzekerheid over de haalbaarheid van relatief beperkte bijgebouwen. Ook leidt dit tot een toename van de bestuurlijke belasting voor de gemeente, doordat meer aanvragen moeten worden beoordeeld. Dit staat haaks op het expliciet geformuleerde doel om procedures te verkorten en regelgeving te vereenvoudigen.

- 3.41 Daarbij komt dat de voorgestelde vergunningplicht generiek wordt ingevoerd, zonder dat is aangetoond dat een individuele toets in alle gevallen noodzakelijk is. In veel situaties kan een bijgebouw buiten het bouwvlak worden gerealiseerd zonder aantasting van bomen of ruimtelijke kwaliteit. Door ook deze situaties vergunningplichtig te maken, wordt een extra reguleringslaag geïntroduceerd die niet noodzakelijk is voor het beschermen van het groene karakter.
- 3.42 De voorgestelde regeling leidt daarmee niet tot deregulering, maar tot een uitbreiding van het vergunningstelsel. Dit is niet alleen inconsistent met de eigen uitgangspunten van de gemeente, maar ook moeilijk te verenigen met het uitgangspunt dat het omgevingsplan beleidsneutraal en gebruiksvriendelijk moet zijn. Zonder nadere motivering waarom juist op dit punt een aanvullende vergunningplicht noodzakelijk is, kan deze keuze niet als evenwichtig en zorgvuldig worden aangemerkt.

De regeling staat op gespannen voet met het landelijke stelsel van vergunningsvrij bouwen

- 3.43 De voorgestelde regeling staat tevens op gespannen voet met het landelijke stelsel van vergunningsvrij bouwen zoals dat onder de Omgevingswet en daarvoor onder het Besluit omgevingsrecht is ontwikkeld. De landelijke wetgever heeft er bewust voor gekozen om voor ondergeschikte bouwwerken, zoals bijgebouwen, tuinhuisen, carports en andere erfgebonden voorzieningen, ruimere mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen te introduceren. Daarmee wordt beoogd onnodige procedures te voorkomen en burgers meer ruimte te bieden voor het gebruik van hun perceel.
- 3.44 De voorgestelde regeling doorkruist dit uitgangspunt. Waar het landelijke stelsel juist ruimte biedt voor vergunningvrij bouwen bij ondergeschikte bouwwerken, wordt door het omgevingsplan een aanvullende gemeentelijke beperking geïntroduceerd die deze mogelijkheden in belangrijke mate ongedaan maakt. Daarmee wordt feitelijk via het omgevingsplan een beperking aangebracht op mogelijkheden die door de landelijke wetgever bewust zijn toegestaan. Een dergelijke beperking vergt een duidelijke en dragende motivering, temeer omdat hiermee wordt afgeweken van het landelijke uitgangspunt van deregulering.

De regeling bevat een cumulatie van beperkingen zonder motivering

- 3.45 De voorgestelde regeling, althans dat doel en oogmerk kunnen uit de openbaar gemaakte presentatie worden afgeleid, introduceert bovendien niet één, maar meerdere beperkingen die cumulatief doorwerken. Enerzijds wordt het vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak beperkt, anderzijds wordt voor bouwen buiten het bouwvlak een vergunningplicht geïntroduceerd en daarnaast wordt gesproken over een maximumoppervlakte voor dergelijke bouwwerken. Deze stapeling van beperkingen leidt tot een aanzienlijke versmalling van de bestaande bouw mogelijkheden.

Voor deze cumulatie ontbreekt een zelfstandige motivering. Niet inzichtelijk is waarom naast de beperking tot het bouwvlak ook nog een maximumoppervlakte noodzakelijk is, noch waarom deze beperking nodig is voor de bescherming van bomen. De combinatie van beperkingen leidt ertoe dat zelfs relatief beperkte voorzieningen, zoals technische installaties bij een zwembad, kleine bijgebouwen of ondergeschikte voorzieningen, vergunningplichtig worden. Daarmee wordt de regeling nog (onnodig veel) zwaarder en ontbreekt een proportionele afweging.

De regeling heeft gevolgen voor de waarde en verkoopbaarheid van percelen

- 3.46 De beperking van bouwmogelijkheden heeft daarnaast gevolgen voor de waarde en de verkoopbaarheid van percelen binnen de bosvillagegebieden. De gebruiksmogelijkheden van een perceel vormen een relevante factor bij de waardering van vastgoed. Door het beperken van de mogelijkheden voor bijgebouwen en ondergeschikte voorzieningen wordt de flexibiliteit in gebruik verminderd. Dit kan leiden tot een waardedaling van percelen en tot een verslechterde marktpositie bij verkoop.
- 3.47 Deze gevolgen zijn niet onderzocht en niet afgewogen. De regeling grijpt daarmee in in bestaande eigendomsrechten zonder dat de gevolgen voor perceeleigenaren in kaart zijn gebracht. Dit klemt temeer nu de beperking niet noodzakelijk is voor het beschermen van het groene karakter.

IV. Conclusie en verzoek

- 4.1 Uit het voorgaande volgt dat het ontwerp omgevingsplan, voor zover daarin wordt voorzien in het beperken van vergunningsvrij bouwen buiten het bouwvlak in de bosvillagegebieden, niet in stand kan blijven. De voorgestelde regeling wijkt af van het door de raad vastgestelde uitgangspunt van beleidsneutraliteit, introduceert nieuwe en zwaardere regulering, berust niet op een deugdelijke gebiedsgerichte analyse en ontbeert een dragende motivering. Tevens is de regeling niet noodzakelijk, omdat het gestelde beschermingsdoel reeds in belangrijke mate wordt bereikt via het bestaande regime voor de bescherming van bomen en houtopstanden. Daarnaast leidt de regeling tot een onevenredige beperking van bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden, tast zij de rechtszekerheid aan en staat zij op gespannen voet met de uitgangspunten van de Omgevingswet, de Nota van uitgangspunten en de omgevingsvisie van de gemeente Waalre.
- 4.2 De voorgestelde regeling vormt bovendien een generieke beperking die niet is afgestemd op de feitelijke situatie binnen de bosvillagegebieden en die ook situaties treft waarin geen aantasting van bomen of het groene karakter plaatsvindt. Daarmee ontbreekt een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De maatregel leidt tot extra regulering, nieuwe vergunningplichten en aanvullende procedures, terwijl juist was beoogd deregulering en vereenvoudiging te realiseren. De regeling kan daarom niet worden beschouwd als een zorgvuldige en evenwichtige planologische keuze.
- 4.3 Gelet op het voorgaande verzoek ik de gemeenteraad om bij de verdere besluitvorming af te zien van het opnemen van de voorgestelde beperking van vergunningvrij bouwen buiten het bouwvlak in de bosvillagegebieden. De aangevoerde gronden leiden tot de conclusie dat voor deze beperking geen toereikende ruimtelijke en beleidsmatige rechtvaardiging bestaat en dat de regeling, in het licht van de hiervoor geschetste uitgangspunten en belangen, niet als een evenwichtige en zorgvuldig gemotiveerde planologische keuze kan worden aangemerkt. Tegen die achtergrond ligt het in de rede de voorgestelde regeling in deze vorm niet in het omgevingsplan op te nemen.

4.4 Ik verzoek u de goede ontvangst van deze zienswijze te bevestigen en mij op de hoogte te houden van het verdere verloop van de besluitvorming.

Met vriendelijke groet,



4.4 Ik verzoek u de goede ontvangst van deze zienswijze te bevestigen en mij op de hoogte te houden van het verdere verloop van de besluitvorming.

Met vriendelijke groet,

