

# ADVIES

**Voor** : Bewonersvereniging Bilthoven Noord  
**Van** : Pouderoyen Compagnons – mr Bernadette van den Hoek  
**Datum** : 14 mei 2014  
**Projectnr.** : 157-004  
**Betreft** : Advies inzake maatvoeringseisen woningcategorieën bestemmingsplan  
"Bilthoven – Noord 2013"  
**Bijlage** : Kaart met inventarisatie Sweelincklaan en Frans Halslaan

## Inleiding

In de eerste versie (2009) van het bestemmingsplan "Bilthoven - Noord" waren 2 woningcategorieën opgenomen. Vervolgens is er – na inbreng van de Bewonersvereniging Bilthoven Noord - een stedenbouwkundige visie opgesteld, waarna een uitgebreidere woningcategorie-indeling is opgenomen. In het ontwerp-bestemmingsplan "Bilthoven - Noord 2013" is per woningcategorie een maatvoering opgenomen, waaronder een minimale afstand tot de zijdelingse perceelsgrens en een minimale en maximale gevelbreedte. De regels die behoren bij de woningcategorie-indeling zijn in het ontwerp deels gebaseerd op het bestemmingsplan 1984. Nu blijkt uit een aantal zienswijzen en een daarop volgende steekproefsgewijze inventarisatie door de gemeente dat de bestaande situatie niet altijd voldoet aan de opgenomen maatvoering. Hierop is het bestemmingsplan dat nu aan u ter vaststelling is voorgelegd, aangepast.

Dit heeft geleid tot de volgende aanpassing:

Bestemming	Afstand in meters ontwerp 2013	Afstand in meters t.b.v. vaststelling 2014
Wonen - 1	2	2
Wonen - 2	3	2,5
Wonen - 3	5	3
Wonen - 4	7,5	5
Wonen - 5	10	10

Daarmee is voor een aantal bestemmingen de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens verkleind.

## Bezwaar

In het ontwerp bestemmingsplan zoals aangegeven in bovenstaande tabel waren er voor drie woningcategorieën grotere afstanden tot de zijdelingse perceelsgrens opgenomen. Naar aanleiding van een twaalfal ingediende zienswijzen is de afstand verkleind, vanwege het in de bestaande situatie niet voldoen aan deze maatvoering. Daarop wordt in het nu aan de raad ter vaststelling aangeboden bestemmingsplan voorgesteld om de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens generiek te verkleinen.

Met de in het ontwerp opgenomen maatvoering wordt echter meer recht gedaan aan de zowel door gemeente als bewoners onderschreven doelstelling om de bestaande stedenbouwkundige structuur en de daarbij behorende groene doorzichten te behouden, dan met de voorgestelde regeling die nu aan u voorligt. De stedenbouwkundige structuur bestaat uit de verhouding tussen bebouwing en groen en de situering van de bebouwing op de percelen. Door de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens generiek te verkleinen, kan de stedenbouwkundige structuur per definitie verslechteren. Gebouwen kunnen dicht bij de perceelsgrens - en daarmee dicht op elkaar - worden gebouwd en daardoor neemt de mate van groen af, alsmede de doorzichten op de groene inrichting. De verhouding tussen rood en groen kan hiermee verslechteren, namelijk meer rood en minder groen. Dat is niet in overeenstemming met de oorspronkelijke doelstelling van het bestemmingsplan.

### Steekproefsgewijze inventarisatie

Als steekproef zijn door ons (Pouderoyen Compagnons) de Sweelincklaan en Frans Halslaan onderzocht om te beoordelen of voldaan wordt aan de gestelde maatvoering uit het ontwerp en het ter vaststelling voorliggende plan. Beide lanen bevatten zeer diverse bebouwing, zeer diverse afmetingen van de percelen en een aantal verschillende woningcategorieën (bestemming Wonen – 3, Wonen – 4 etc). De lanen zijn redelijk representatief voor de rest van de wijk.

Wel/ niet voldoen	Wonen – 3 Ontwerp	<b>Wonen – 3 Vaststelling</b>	Wonen – 4 Ontwerp	<b>Wonen – 4 Vaststelling</b>	Wonen – 5 Ontwerp	<b>Wonen – 5 Vaststelling</b>
Niet voldoen	39	<b>5</b>	62	<b>31</b>	2	<b>2</b>
Wel voldoen	15	<b>49</b>	3	<b>34</b>	2	<b>2</b>

Uit de steekproefsgewijze inventarisatie (zie kaartbijlage) blijkt dat ook met de voorgestelde aanpassing van de minimale afstand tot de zijdelingse perceelsgrens veel woningen<sup>1</sup> niet voldoen aan deze afstandseis. Ervan uitgaande dat de woningen in een juiste bestemming (en daarmee woningcategorie) zijn ingedeeld, biedt het verkleinen van de afstandseis derhalve geen oplossing voor het geconstateerde probleem.

### Afwijkingenregeling (15.2.12) werkt als bouwverbod

Voor de bestaande situaties die niet aan de algemene maatvoeringseisen voldoen, is in de regels in 15.2.12 een zogenaamde afwijkingenbepaling opgenomen. Dit is op zich een juiste wijze van bestemmen. Het is namelijk zo dat legale situaties niet zonder meer onder het overgangsrecht mogen worden gebracht, maar alleen indien een situatie binnen de komende 10 jaar eindigend is. Dat is hier – vanzelfsprekend – niet het geval. Een afwijkingenregeling is daarom een juiste wijze van bestemmen.

Echter, de voorgestelde inhoud zorgt voor een zeer onevenredige beperking van bouwrechten. De voorgestelde afwijkingenregeling houdt namelijk in, dat indien de bestaande situatie niet voldoet aan één of meer van de maatvoeringseisen, de woning niet mag worden vergroot.

Tekst 15.2.12

#### 15.2.12 Bestaande afwijkingen

- bestaande hoofdgebouwen/woningen, aaneengebouwde woningen, aan- en uitbouwen en bijgebouwen, waarvan de situering, de afmeting, de goothoogte en/of de bouwhoogte niet voldoet aan hetgeen in lid 15.2.1 tot en met 15.2.7 is bepaald, zijn wel toegestaan en mogen worden gehandhaafd, **maar niet worden vergroot**;
- in geval van herbouw is het bepaalde onder lid 15.2.12 sub a uitsluitend van toepassing, indien de herbouw op dezelfde plaats plaatsvindt.

<sup>1</sup> Onder voorbehoud van enkele situaties waar wellicht bijgebouwen zijn meegeteld die wel tot de erfgrans gebouwd mogen worden.

Ter illustratie een voorbeeld: indien een woning aan één zijde 1 m dichter bij de zijdelingse perceelsgrens staat, en deze woning aan de andere zijde van het perceel voldoet aan de minimale afstand, dan mag de woning aan geen enkele zijde worden vergroot. Zelfs een dakkapel is niet toegestaan, want de regel stelt dat de woning niet mag worden vergroot. Ook aan de achterzijde kon niet worden aangebouwd.

Dit is zeer onredelijk en zeker niet in overeenstemming met de doelstelling van het bestemmingsplan dat er een juiste balans moet zijn tussen het behouden van de stedenbouwkundige structuur en het bieden van voldoende bouw mogelijkheden om eigentijdse woonwensen te kunnen vervullen (p. 51 toelichting t.b.v. vaststelling). Hiermee worden namelijk alle bouw mogelijkheden ontnomen.

### **Raad van State-proof?**

Op geen enkele wijze is gemotiveerd wat de criteria zijn geweest voor de indeling in de toekenning van de bestemmingen die de woningcategorie bepalen. Uit de steekproef zoals hierboven omschreven blijkt dat veel adressen niet voldoen aan de minimale afstand tot de zijdelingse perceelsgrens. Er blijkt niet van een zorgvuldige voorbereiding door inzicht in een gedegen inventarisatie van de bestaande situatie in relatie tot de vigerende rechten en de voorgestelde regeling.

De voorgestelde zogenaamde afwijkingenregeling heeft een bouwverbod tot gevolg wat niet evenredig is met het te dienen doel. Door zoveel woningen ongemotiveerd onder de afwijkingenregeling te laten vallen die een bouwverbod tot gevolg heeft, is sprake van strijd met het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Daarmee is het bestemmingsplan niet Raad van State-proof.

Dit kan echter op eenvoudige wijze worden opgelost:

### **Voorstel aanpassing tekst 15.2.12**

#### *15.2.12 Bestaande afwijkingen*

In afwijking van het voorgaande geldt voor bestaande hoofdgebouwen/woningen, aaneengebouwde woningen, aan- en uitbouwen en bijgebouwen, gebouwd krachtens een bouwvergunning danwel omgevingsvergunning, het volgende:

- a. indien en voorzover de bestaande maatvoering en/of oppervlaktes en/of afstanden van deze gebouwen, de genoemde maxima overschrijden, geldt die bestaande maatvoering op die plek als maximum;
- b. indien en voorzover de bestaande maatvoering en/of oppervlaktes en/of afstanden van deze gebouwen, de genoemde minima overschrijden, geldt die bestaande maatvoering voor het perceel respectievelijk die zijde van het bouwperceel als minimum;
- c. aanvullend op het bepaalde onder b. geldt bij een overschrijding van de minimale afstand tot de zijdelingse bouwperceelsgrens, dat de overschrijding aan de ene zijde van het bouwperceel wordt gecompenseerd (opgeteld) bij de aan te houden minimale afstand tot de zijdelingse bouwperceelsgrens aan de andere zijde van het bouwperceel.

Dit is een passende regeling om te borgen wat is beoogd, namelijk dat bestaande legale situaties die niet aan de maatvoering voldoen, toch op een juiste wijze zijn geregeld.

Ad a. De overschrijdende legale maatvoering wordt daarmee het nieuwe maximum op die plek waar de grotere maatvoering of afstand al bestaat. Dat betekent dat herbouw of nieuwbouw op die exacte plek opnieuw in de afwijkende maatvoering (maximaal) mag plaatsvinden. Op een andere plek op het perceel moet dan aan de reguliere bouwregels worden voldaan. Hiermee wordt geregeld dat de legale overschrijding mag blijven bestaan, maar ook opnieuw mag worden gebouwd.

Tevens wordt hiermee voorkomen dat de overschrijding wordt vergroot, doordat meer gebouwen of uitbreiding van die gebouwen in die afwijkende maatvoering, kan plaatsvinden.

Ad b. Voor de minimale maatvoering of afstand geldt dat deze afwijking voor het gehele bouwperceel is toegestaan. Een bestaande kleinere afstand tot de zijdelingse perceelsgrens geldt alleen aan die zijde van het bouwperceel waar de overschrijding plaatsvindt.

Ad c. Voor de afstand tot de zijdelingse bouwperceelsgrens wordt echter nog een aanvullende voorwaarde voorgesteld. Ter behoud van de stedenbouwkundige structuur, dus de verhouding tussen bebouwing en groen, is het van belang om vast te houden aan de gemiddelde open ruimte tussen de gebouwen van naast elkaar gelegen bouwpercelen. Dat betekent dan, dat de overschrijding aan de ene zijde van het bouwperceel, moet leiden tot een compensatie van de overschrijding aan de andere zijde van het bouwperceel. Zo wordt een gemiddelde vrije afstand tussen de gebouwen van bijvoorbeeld 15 m in Wonen – 4 behouden. Voor de overige bestemmingen geldt dit op dezelfde wijze. Iedereen is dus verantwoordelijk op zijn eigen perceel voor het behoud van die gemiddelde vrije ruimte. Daarbij mag zowel herbouw, nieuwbouw als uitbreiding plaatsvinden in die kortere afstand tot de zijdelingse perceelsgrens, mits aan de andere zijde dan een grotere afstand tot de zijdelingse perceelsgrens wordt aangehouden.

De overige maatvoerings- en situeringseisen blijven gewoon gelden. Een afwijking hoeft namelijk niet op iedere bouwregel betrekking te hebben, maar kan ook enkel gaan om bijvoorbeeld de bouwhoogte. Dan moet verder aan de overige bouwregels worden voldaan. Met deze aangepaste regeling behouden de woningen de uitbreidingsmogelijkheden die zijn beoogd met de woningcategorie-indeling. Tevens wordt recht gedaan aan de doelstelling om de groene doorzichten en de verhouding tussen rood en groen te behouden. Met deze voorgestelde regeling is geen specifieke regeling voor herbouw nodig. Hiermee komt het bepaalde in 15.2.12 onder b te vervallen.

### **Onjuiste categorie**

In de praktijk kan nog blijken dat een woning toch (overduidelijk) niet in de juiste woningcategorie, en daarmee in de verkeerde bestemming, is opgenomen. Met name geldt dit voor woningen die op een zeer smal perceel zijn gelegen en bijvoorbeeld een bestemming “Wonen – 3” of “Wonen – 4” hebben gekregen. Om hiervoor een oplossing te bieden wordt voorgesteld om een wijzigingsbevoegdheid op te nemen om de bestemming te wijzigen ten behoeve van het toekennen van de juiste bestemming Wonen. Via een wijzigingsprocedure kan het college van burgemeester en wethouders een andere bestemming Wonen toekennen.

### **Voorstel toevoeging 15.6.2:**

#### **15.6.2 Aanpassen woningcategorie**

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemming te wijzigen ten behoeve van het veranderen van de woningcategorie door een andere bestemming Wonen (numeriek) toe te kennen, met inachtneming van de volgende regels:

- a. de toegekende woningcategorie is onevenredig beperkend voor de bouwmogelijkheden op het bouwperceel;
- b. uit een stedenbouwkundige onderbouwing moet blijken dat geen afbreuk wordt gedaan aan de in hoofdstuk 3 van de Stedenbouwkundige visie beschreven eigenschappen van de bebouwingskarakteristiek van de omgeving.

### **Conclusie**

In het ontwerp bestemmingsplan waren er voor drie woningcategorieën grotere afstanden tot de zijdelingse perceelsgrens opgenomen. Uit een steekproefsgewijze inventarisatie blijkt dat er ook veel bestaande gebouwen niet voldoen aan de nieuw voorgestelde, kleinere afstand. De aanpassing biedt derhalve geen oplossing voor het geconstateerde probleem. En zoals vermeld doen de afstanden zoals opgenomen in het ontwerp meer recht aan de stedenbouwkundige uitgangspunten.

De zogenaamde 'afwijkingenregeling' moet als vangnet dienen, maar houdt een bouwverbod in, wat een zeer onevenredig gevolg is voor een situatie die legaal is ontstaan. Oplossing wordt geboden door de zogenaamde afwijkingenregeling aan te passen. Met dit voorstel wordt alleen de strijdigheid geregeld, dat daarmee als nieuw maximum respectievelijk minimum geldt voor die situatie. Voor het overige blijven de bouwregels gelden en daarmee blijven de mogelijkheden bestaan voor het bouwen van woningen die voldoen aan de huidige woonwensen. Door het daarnaast vasthouden aan de maatvoering zoals deze was opgenomen in het ontwerp bestemmingsplan, wordt recht gedaan aan de doelstelling van het bestemmingsplan: behoud van de bestaande stedenbouwkundige structuur, waaronder de groene doorzichten. Indien het een overschrijding van de minimale afstand tot de zijdelingse bouwperceelgrens betreft, dan dient de overschrijding aan de andere zijde van het bouwperceel te worden gecompenseerd. Dat betekent dat de overschrijding aan de ene zijde wordt opgeteld bij de aan te houden afstand aan de andere zijde. Hiermee wordt de oorspronkelijke stedenbouwkundige structuur behouden, namelijk het vasthouden aan en beschermen van de gemiddelde verhouding tussen rood en groen. Hiermee is het bestemmingsplan - voor wat betreft deze regeling - Raad van State-proof, althans meer Raad van State-proof dan de regeling die aan u is aangeboden ter vaststelling.