

**Nota zienswijzen
Ontwerp VVGB en Ontwerpbesluit Bopa
Woningsplitsing Dwarshommelstraat 15a Beuningen**

Juli 2026

Nota beantwoording zienswijze

Ontwerp VVGB en Ontwerpbesluit Bopa Woningsplitsing Dwarshommelstraat 15a Beuningen

Indiener heeft op 5 juni 2023 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het splitsen van zijn woning in drie woningen. Het ontwerpbesluit tot weigering van de vergunning is op 8 mei 2024 ter inzage gelegd voor eenieder. Indiener heeft toen een zienswijze ingediend tegen het ontwerp weigeringsbesluit. Die zienswijze gaf het college aanleiding het voorgenomen besluit te herzien en alsnog medewerking te verlenen aan een vergunning voor de woningsplitsing. Voor deze omgevingsvergunning is een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) van de gemeenteraad van Beuningen nodig. Op 4 februari 2025 besloot de gemeenteraad de VVGB niet te willen afgeven. Omdat een ontwerpweigeringsbesluit al ter inzage had gelegen en indiener hierop al had gereageerd, is de gevraagde vergunning op 21 februari 2025 geweigerd. Tegen dit besluit is door indiener beroep ingesteld bij de rechtbank Gelderland. In de uitspraak van 17 maart 2026 besloot de rechtbank Gelderland het weigeringsbesluit te vernietigen omdat de procedure niet juist is doorlopen. Het besluit van 4 februari 2025 van de gemeenteraad om geen VVGB af te geven had voorafgaand aan de definitieve besluitvorming in ontwerp ter inzage moeten worden gelegd, waarbij eenieder de kans had moeten krijgen om over deze verklaring een zienswijze naar voren te brengen. De rechtbank gaf de gemeente Beuningen in haar uitspraak de opdracht om voorafgaand aan een nieuw besluit indiener alsnog de gelegenheid te geven zijn zienswijze kenbaar te maken over het besluit van de gemeenteraad over de VVGB.

Het ontwerpbesluit van de gemeenteraad over de VVGB lag samen met het ontwerpbesluit tot weigering van de vergunning ter inzage van 2 mei tot en met 12 juni 2026. Gedurende deze periode kon eenieder een zienswijze indienen tegen het ontwerpbesluit. Er is één zienswijze ontvangen. De zienswijze is binnen de gestelde termijn ingediend. In deze zienswijzennota wordt de zienswijze samengevat weergegeven en van een reactie voorzien. Ook is aangegeven of, en zo ja, op welk punt, de betreffende zienswijze leidt tot wijziging van het ontwerpbesluit.

Ingekomen zienswijze en beantwoording

Hieronder wordt de ingekomen zienswijze samengevat weergegeven in de linker kolom. De voorgestelde reactie op de betreffende zienswijze is weergegeven in de rechter kolom. In de conclusie wordt aangegeven of (en zo ja, op welk punt) de betreffende zienswijze leidt tot aanpassing van het ontwerpbesluit. In deze nota zienswijze is een zienswijze samengevat weergegeven, maar in de beoordeling is de ingediende zienswijze in zijn geheel betrokken. De gemeenteraad beslist uiteindelijk of zij akkoord gaat met de voorgestelde reactie en neemt een definitief besluit over der VVGB.

Indiener 1 Ingekomen op 12 juni 2026	
Zienswijze	Reactie
<i>1.1 Indiener geeft aan zijn eerste voorbereidingen zorgvuldig te zijn gestart met een gesprek op locatie met de toen zittende wethouder om de haalbaarheid van zijn plan te beoordelen. Hierop kwam een positieve reactie.</i>	Een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt in eerste instantie door ambtelijke ondersteuning getoetst aan het geldende beleid. Als het verzoek niet passend wordt geacht, wordt hierop een negatief advies afgegeven richting de Omgevingsdienst. Indien dit een duidelijk geval is, wordt dit niet gelijk besproken met een wethouder, aangezien de beleidsmedewerkers RO gemandateerd zijn deze adviezen te geven. Het beleid (de Toetsingscriteria woningsplitsing 2012) laat alleen splitsing van de hoofdmassa van de woning toe. De hoofdmassa wordt in dit geval gevormd door het woonhuis aan de straatzijde. Aan deze hoofdmassa heeft indiener enkele jaren geleden een bijbehorend bouwwerk gebouwd dat door middel van een tussenlid aan het woonhuis is

	verbonden. Indien er wenst nu zijn enkele jaren geleden aangebouwd bijbehorend bouwwerk af te splitsen van het bestaande woonhuis (hoofdmassa) om deze vervolgens nog een keer te splitsen in twee zelfstandige woningen. De splitsing heeft om deze reden geen betrekking op splitsing van de hoofdmassa zelf.
1.2 <i>De gevraagde woningsplitsing tot 3 woningen binnen de bestaande bebouwing vormt een efficiënte wijze van woningtoevoeging zonder extra ruimtebeslag en bebouwing, zonder aantasting van het landschap en zonder aanvullende stikstofbelasting.</i>	Wat indiener niet aangeeft is dat met een woningsplitsing uiteindelijk meerdere zelfstandige bouwpercelen ontstaan met hun eigen rechten om ook daarbij weer bijbehorende bouwwerken te realiseren. Met het toestaan van een woningsplitsing wordt ook aanspraak gemaakt op extra bijbehorende bebouwing, wat zorgt voor een verdere versterking in het oeverwallenlandschap.
2.1 <i>Het college heeft in de procedure meerdere fouten gemaakt. Ten eerste door de aanvraag niet gelijk aan de gemeenteraad aan te bieden voor een (concept) VVGB en de beslistermijn is een keer te veel verlengd met 6 weken.</i>	Het klopt dat de procedure niet helemaal is gelopen zoals volgens de procedurevereisten zou moeten. De rechtbank Gelderland heeft dit geconstateerd en de gemeente de kans gegeven dit te herstellen. Deze fouten geven echter geen aanleiding om het inhoudelijke standpunt over de aanvaardbaarheid van de splitsing aan te passen.
2.2 <i>Verder is indiener van mening dat er geen ruimtelijke argumenten zijn om de aanvraag te weigeren en ook geen zwaarwegende algemene belangen om niet mee te werken. Ook blijkt uit het ontwerpbesluit niet welke kenbare belangenafweging de raad gemaakt heeft.</i>	Aan de hand van de opnames van de raadscommissie Ruimte en de raadsvergadering zelf, is namens de gemeenteraad een motivering voor de weigering geformuleerd. Hierin is wel degelijk een belangenafweging opgenomen, ingegeven door ruimtelijke argumenten. Waar de indiener van de zienswijze in zijn schrijven verwijst naar eerdere uitlatingen van een juridisch medewerker over de argumentatie, merken wij op dat deze uitlatingen zijn gedaan tijdens de voorbereidingsfase en niet gaan over de inhoud van het genomen ontwerpbesluit (of het eerder genomen ontwerpbesluit).
3 <i>In het raadvoorstel is duidelijk aangegeven dat het vertrouwensbeginsel van toepassing is en de vergunning dus verleend moet worden, omdat het vertrouwensbeginsel zwaarwegend behoort te zijn.</i> <i>Het college vroeg de raad ruimtelijke onderbouwd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Er was dus geen voorstel tot weigering van de verklaring voordat de raad over het voorstel debatteerde. Het bevreemdt indiener dan ook dat de raad vervolgens een negatief besluit neemt zonder dat uit het dossier blijkt dat er vooraf een inhoudelijk uitgewerkt weigeringsvoorstel is uitgewerkt.</i>	De toezeggingen, op grond waarvan een beroep wordt gedaan op het vertrouwensbeginsel, zijn gedaan door een wethouder, niet door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft haar eigen beslissingsbevoegdheid en is niet gebonden aan een toezegging van een wethouder. Het college heeft in haar voorstel aan de raad met verschillende argumenten gevraagd om de verklaring van geen bedenkingen wel af te geven met het oog op de gedane toezeggingen. Maar de raad heeft naar aanleiding van de verschillende onderdelen in hun besluitvormingstraject (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming) zelf bij meerderheid van stemmen besloten om de verklaring van geen bedenkingen te weigeren op grond van ruimtelijke (beleids)argumenten. Deze beslissingsruimte komt de gemeenteraad toe.

	Het is niet gebruikelijk om een door de raad gewenst weigeringsbesluit vooraf al in een weigeringsvoorstel uit te werken, wanneer het college - in het kader van het vertrouwensbeginsel - de raad een positief voorstel voorlegt.
4 <i>Indiener geeft 5 voorbeelden van recente woningsplitsingen.</i> <i>Indiener is van mening dat in zijn dossier er geen ruimtelijke belemmeringen zijn vastgesteld om mee te werken. Het is onvoldoende duidelijk op welke wijze de gemeenteraad tot een kenbare ruimtelijke belangenafweging is gekomen. Er lag namelijk geen onderbouwde weigering van de verklaring van geen bedenkingen voor aanvang van de raadsvergadering, waarmee volgens indiener niet de vereiste zorgvuldigheid bij het tot stand komen van de verklaring is gevolgd. Indiener is van mening dat de besluitvorming niet wordt onderbouwd.</i>	De 5 voorbeelden van woningsplitsingen op andere locaties zijn niet vergelijkbaar met de casus van indiener. In geen van genoemde adressen was sprake van een splitsing van een eerder al gesplitst woongebouw, was geen sprake van een nieuwe splitsing van een bijbehorend bouwwerk dat slechts met een tussenlid aan het woonhuis verbonden en liggen niet alle gevallen in het Oeverwallengebied waarop andere beleidsuitgangspunten van toepassing zijn. Voor de locatie Hommelstraat is een complete bestemmingsplanprocedure doorlopen om de sloop, herbouw en splitsing in twee wooneenheden mogelijk te maken. Deze splitsing vindt plaats binnen de al toegestane maatvoeringen van één vrijstaande woning, waardoor sprake is van twee-onder-een-kapwoningen binnen één hoofdmassa. In de overige gevallen, met uitzondering van de Kloosterstraat, is sprake van een eerste splitsing binnen de bestaande hoofdmassa. Verder zijn de locaties Hogewaldstraat en Jonkerstraat ook niet vergelijkbaar omdat deze zijn gesitueerd in bebouwde kernen en niet in het Oeverwallengebied. Voor de woning Kloosterstraat spelen bijzondere omstandigheden omdat daar de woningsplitsing al sinds 1999 feitelijk aanwezig is, met medeweten van de gemeente. Een dergelijke situatie doet zich bij indiener niet voor. Het college heeft in haar voorstel aan de raad met verschillende argumenten gevraagd om de verklaring van geen bedenkingen wel af te geven met het ook op gedane toezeggingen. Maar de raad heeft naar aanleiding van de verschillende onderdelen in hun besluitvormingstraject (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming) zelf bij meerderheid van stemmen besloten om de verklaring van geen bedenkingen te weigeren op grond van ruimtelijke (beleids)argumenten. Het is niet gebruikelijk om een door de raad gewenst weigeringsbesluit vooraf al in een weigeringsvoorstel uit te werken, wanneer het college - in het kader van het vertrouwensbeginsel - de raad een positief voorstel voorlegt.

<i>Indiener geeft voorbeelden van andere woningsplitsingen in het oeverwallengebied. Indiener is van mening dat het argument van niet opnieuw splitsen van een al gesplitste woning niet meer opgaan, opdat vanaf 2011/2012 met de vaststelling van het BP Buitengebied een nieuwe planologische situatie is ontstaan, omdat de raad zijn woning toen als zelfstandige woning in het bestemmingsplan heeft opgenomen. Het niet opnieuw splitsen is volgens indiener ook geen criteria in het geldende beleid.</i> <i>In het beleid is opgenomen dat woningsplitsing allen mag in de hoofdmassa, maar het begrip Hoofdmassa is niet gedefinieerd. Voor het pand van indiener geldt volgens indiener dat de hoofdmassa gesplitst wordt en daarmee voldoet aan het splitsingsbeleid.</i> <i>De raad geeft aan dat zij het geen gewenste ontwikkeling vinden in het oeverwallengebied. Indiener is van mening dat dit niet overeen komt met de vastgestelde gebiedsvisie. In de vastgestelde omgevingsvisie staat onder de oeverwallen met een apart bolletje dat beperkt extra woningen is toegestaan. Dit gaat niet over functieverandering, want dat heeft een eigen bolletje in de visie.</i> <i>Ook wordt aangegeven dat terughoudend wordt omgegaan met het toevoegen van woningen in het oeverwallengebied, maar de te splitsen woning is een bestaand gebouw en geen toevoeging. Indiener noemt verder enkele andere locaties waar ook woningsplitsing heeft plaats gevonden.</i>	Aan de hand van de opnames van de raadscommissie Ruimte van de gemeenteraad en de raadsvergadering zelf, is namens de gemeenteraad een motivering voor de weigering geformuleerd. Hierin is wel degelijk een belangenafweging opgenomen, ingegeven door ruimtelijke argumenten. Op de gegeven voorbeelden is hiervoor al ingegaan. In elk nieuw bestemmingsplan moesten verleende vergunningen en daarmee verkregen rechten wordt verwerkt. Dit heeft in 2011/2012 inderdaad geresulteerd in een eigen bouwperceel voor het woonhuis aan de Dwarshommelstraat 15a in het bestemmingsplan Buitengebied, waarmee indiener ook een eigen set bouwrechten voor bijbehorende bouwwerken/bijgebouwen kreeg. Ook toekomstige vergunningen voor woningsplitsing moeten binnen een aantal jaar na verlening verplicht worden verwerkt in het omgevingsplan. Door woningsplitsingen ontstaan hiermee planologisch steeds meer zelfstandige bouwpercelen, met eigen bouw mogelijkheden voor bijbehorende bouwwerken. Het kan niet de bedoeling zijn dat dit oneindig doorgaat. De aanbouw met tussenlid uit 2020 vormen qua bestemmingsplanregels onderdeel van de toegestane kubieke meters voor het hoofdgebouw, maar maken qua bouw wijze, verschijningsvorm en uitstraling geen onderdeel uit van de (oorspronkelijke) hoofdmassa. De aanbouw, met tussenlid, is een bijbehorend bouwwerk dat niet functioneel en bouwkundig is te onderscheiden van de hoofdmassa van het woonhuis. In de omgevingsvisie is het beperkt toestaan van extra woningen expliciet gekoppeld aan een kwaliteitsverbetering en het behoud en versterking van cultuurhistorisch erfgoed, natuur- en landschapsonwikkeling. De door indiener gevraagde woningsplitsing vormt voor geen enkel genoemd aspect een verbetering in de ogen van de raad. In geval van een functieverandering, met veelal sloop van bedrijfsgebouwen en een landschappelijk inpassingsplan, is bijna altijd wel sprake van een verbetering. Zoals hiervoor is vermeld, brengt een woningsplitsing op termijn ook een eigen set aan bouw mogelijkheden voor bijbehorende bouwwerken (al dan niet vergunningsvrij) met zich mee. Op dit moment lijkt er niet meer bebouwing te ontstaan, maar dit kan niet voor de toekomst worden gegarandeerd, als men elke zelfstandige woning dezelfde rechten wil geven.
---	--

Indiener is van mening dat zijn initiatief aansluit bij de doelstellingen van de woondeal 2.0, dat de raad zelf ook heeft ondertekend. Indiener geeft aan dat bij vergunningverlening van de bestaande woning de situatie en aanwezigheid van boomgaarden hetzelfde was als ten tijde van de gevraagde woningsplitsing. Toen was een goed woonklimaat nog wel geborgd. Het bevreemdt indiener dus waar het oordeel nu dus anders is. Daarbij zijn de omliggende boomgaarden van indiener zelf.	Naast dat de gevraagde woningsplitsing niet bijdraagt aan de voorraad aan sociale huurwoningen of een ander gevraagd woningtype, betekent het ondertekenen van de woondeal niet dat op elke locatie nieuwe woningen toegestaan moeten worden. De laatste vijf jaar is de jurisprudentie rondom spuitzones steeds strenger geworden. Volgens de Raad van State zijn de in het verleden gebruikte onderzoeksmethoden voor een kortere afstand dan 50 meter door maatregelen niet wetenschappelijk onderbouwd. En kan dus niet aangetoond worden dat binnen 50 meter van een boomgaard of zelfs binnen 50 meter van een agrarische bestemming, waar gebruik van gewasbeschermingsmiddelen niet uitgesloten is, een gezond leefklimaat is gegarandeerd. Gezien de jurisprudentielijn van de laatste jaren is het dus inderdaad mogelijk dat, waar nieuwe woonbebouwing eerder wel mogelijk was, dit nu bij nieuwe initiatieven niet meer kan. Daarbij speelt bovendien een rol dat een bijbehorend bouwwerk bij een woning op een andere, minder intensieve wijze, wordt gebruikt ten behoeve van bewoning dan een zelfstandige woning in deze bebouwing. De gevraagde woningsplitsing ligt binnen de 50 meter van verschillende agrarische percelen, waaronder die van derden, zodat een goed woon- en leefklimaat niet kan worden gegarandeerd. Dat indiener zelf eigenaar is van de meest dichtbijgelegen boomgaard, doet daar niets aan af omdat de woningen ook gelegen zijn in de invloedssfeer van agrarische percelen van derden waarop het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen planologisch niet is uitgesloten.
5 <i>Indiener doet een uitdrukkelijk beroep op het vertrouwensbeginsel, gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.</i>	De toezeggingen, op grond waarvan een beroep wordt gedaan op het vertrouwensbeginsel, zijn gedaan door een wethouder, niet door de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft haar eigen beslissingsbevoegdheid en is niet gebonden aan een toezegging van een wethouder. Het college heeft in haar voorstel aan de raad met verschillende argumenten gevraagd om de verklaring van geen bedenkingen wel af te geven met het oog op de gedane toezeggingen. Maar de raad heeft naar aanleiding van de verschillende onderdelen in hun besluitvormingstraject (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming) zelf besloten om de verklaring van geen bedenkingen te weigeren op grond van ruimtelijke (beleids)argumenten. De voorbeelden van woningsplitsing op andere

	locaties die genoemd zijn in het kader van het gelijkheidsbeginsel zijn niet vergelijkbaar met de casus van indiener. Hierboven hebben we dit al toegelicht. Wat betreft het zorgvuldigheidsbeginsel het volgende: Het klopt dat de procedure niet helemaal is gelopen zoals dat zou moeten. De rechtbank Gelderland heeft dit geconstateerd en de gemeente de kans gegeven dit te herstellen. Deze onzorgvuldigheden geven echter geen aanleiding om het inhoudelijke standpunt over der woningsplitsing aan te passen.
Conclusie	
Deze zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerpbesluit.	