ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:5993
Datum uitspraak	10 december 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 november 2024 heeft de raad van de gemeente Nederweert het bestemmingsplan "Tiskeswej Fase 2" vastgesteld. Het plan voorziet in woningen in de kern Nederweert-Eind. [appellanten] betogen dat het aantal voorziene woningen niet overeenkomt met wat de raad heeft beoogd. In dat verband wijzen zij erop dat de raad heeft beoogd te voorzien in 44 woningen bestaande uit 10 of 12 vrijstaande woningen in de vrije sector en 2 of 4 geschakelde woningen in de vrije koopsector.

Volledige tekst

202407933/1/R1.
Datum uitspraak: 10 december 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend in Nederweert-eind, gemeente Nederweert, appellant,

en

de raad van de gemeente Nederweert,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 november 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Tiskeswej Fase 2" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2025, waar [appellanten],

bijgestaan door mr. N.A. Rijsterborgh, advocaat in Urmond, en de raad, vertegenwoordigd door ir. M.W.H. Hartjes en mr. P.E.R. Slegers-van Heugten, zijn verschenen.
Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 28 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Inleiding

3. Het plan voorziet in woningen in de kern Nederweert-Eind.

4. [appellanten] wonen aan de [locatie] in Nederweert-Eind, welk perceel grenst aan het plangebied.

Wat heeft de raad beoogd?

5. [appellanten] betogen dat het aantal voorziene woningen niet overeenkomt met wat de raad heeft beoogd. In dat verband wijzen zij erop dat de raad heeft beoogd te voorzien in 44 woningen bestaande uit 10 of 12 vrijstaande woningen in de vrije sector en 2 of 4 geschakelde woningen in de vrije koopsector. Op basis van de verbeelding en de artikelen 5.2.1, aanhef en onder a en c, van de planregels zijn echter maximaal 14 vrijstaande woningen en 2 "twee-aaneen" woningen toegestaan. Verder is op de verbeelding geen bouwvlak opgenomen waar de bouwaanduidingen "vrijstaand" en "twee-aaneen" zijn opgenomen, terwijl in artikel 5.2.1, aanhef en onder c, laatste gedachtestreep, van de planregels wel spreekt over deze situatie. Wel is een bouwvlak aanwezig met de bouwaanduidingen "vrijstaand" en "aaneengebouwd", maar deze categorie wordt niet benoemd in de toepasselijke planregels. De raad heeft volgens [appellanten] het beoogde plan dan ook niet correct vertaald naar de verbeelding en de planregels, zodat een ander bouwplan mogelijk wordt gemaakt. Dit klemt te meer, nu de plantoelichting en de onderzoeken die aan het plan ten grondslag liggen uitgaan van het beoogde plan en niet de planologisch vastgestelde situatie.

5.1. Op de verbeelding zijn aan het plangebied diverse bouwvlakken toegekend met de

bestemming "Wonen" en de bouwaanduidingen "aaneengebouwd", "twee-aaneen" en "vrijstaand".
Artikel 5.1 van de planregels luidt:

"De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. het wonen in woningen, waarbij het realiseren van maximaal 44 wooneenheden is toegestaan;"

Artikel 5.2.1 van de planregels luidt:

"Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende bepalingen:

a. het aantal wooneenheden mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' is aangegeven, waarbij ter plaatse van de bouwvlakken waar deze aanduiding ontbreekt maximaal één wooneenheid is toegestaan;

[…]

c. de hoofdgebouwen dienen binnen het bouwvlak te worden opgericht, met dien verstande dat:

• ter plaatse van de bouwaanduiding 'aaneengebouwd' [aeg]

uitsluitend aaneengebouwde woningen mogen worden opgericht;

• ter plaatse van de bouwaanduiding 'twee-aaneen' [tae]

uitsluitend een blok van twee-aaneen gebouwde mag worden opgericht;

• ter plaatse van de bouwaanduiding 'vrijstaand' [vrij] uitsluitend vrijstaande woningen mogen worden opgericht;

• daar waar zowel de bouwaanduiding 'vrijstaand' [vrij] als de aanduiding 'twee-aaneen' [tae] is opgenomen, zijn beide typologieën toegestaan;

[…]"

5.2. De Afdeling merkt allereerst op dat er discussie is ontstaan over het aantal woningen dat het plan mogelijk maakt. Uit de artikelen 5.1, aanhef en onder a, en 5.2.1, aanhef en onder a, van de planregels, gelezen in samenhang met de verbeelding, volgt dat het plan 44 woningen mogelijk maakt. Niet gebleken is - mede gelet op het verhandelde ter zitting - dat dit niet het aantal woningen is dat de raad heeft beoogd te voorzien.

5.3. Wat betreft het betoog van [appellanten] dat het beoogde plan niet correct is verwerkt op de verbeelding en in de planregels, overweegt de Afdeling als volgt.

De Afdeling stelt vast dat op de verbeelding geen bouwvlak is opgenomen met de bouwaanduidingen "vrijstaand" en "twee-aaneen", terwijl deze twee aanduidingen wel in artikel 5.2.1, aanhef en onder c, laatste gedachtestreep, van de planregels worden genoemd. Deze aanduidingen hebben daarom geen juridische betekenis. Verder is op de verbeelding een bouwvlak aanwezig met de bouwaanduidingen "vrijstaand" en "aaneengebouwd", maar deze combinatie komt niet voor in de planregels. Ook deze aanduidingen hebben daarom geen juridische betekenis. Het plan is in zoverre dan ook in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld.

5.4. De raad heeft ter zitting toegelicht dat het de bedoeling is geweest om twaalf vrijstaande

woningen mogelijk te maken. Verder heeft de raad ter plaatse van het meest zuidoostelijke bouwvlak twee "twee-aaneen" woningen of twee vrijstaande woningen willen voorzien.
De Afdeling stelt vast dat op de verbeelding aan tien bouwvlakken de bouwaanduiding "vrijstaand" is toegekend waarbij een maatvoering ontbreekt. Dit betekent dat op grond van artikel 5.2.1, aanhef en onder a, van de planregels ter plaatse maximaal één wooneenheid is toegestaan, zodat het plan in ieder geval tien vrijstaande woningen mogelijk maakt. Daarnaast is aan het meest zuidoostelijke bouwvlak de bouwaanduidingen "aaneengebouwd" en "vrijstaand" en de maatvoering "maximum aantal wooneenheden: 4" toegekend. Gelet hierop en artikel 5.2.1, aanhef en onder a en c maakt het plan op die plek nog eens vier vrijstaande woningen mogelijk of vier aaneengebouwde woningen. Het plan maakt aldus, anders dan de raad heeft beoogd, veertien in plaats van twaalf vrijstaande woningen mogelijk. Verder maakt het plan, eveneens anders dan de raad heeft beoogd, ter plaatse van het meest zuidoostelijke bouwvlak vier aaneengebouwde woningen of vier vrijstaande woningen in plaats van twee "twee-aaneen" of twee vrijstaande woningen mogelijk. Het plan is in zoverre in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het betoog slaagt.

Omgevingsverordening Limburg 2014 (hierna: Omgevingsverordening)

6. [appellanten] betogen dat het plan in strijd is met artikel 2.4.2, aanhef en onder a, b, en c, van de Omgevingsverordening. Hiertoe voeren zij aan dat in de plantoelichting niet of onvoldoende is beschreven dat rekening is gehouden met hoofdstukken 3 en 5 van de provinciale Omgevingsvisie. Verder is de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte aan dit concrete plan niet aangetoond, aangezien een onafhankelijk regionaal behoefteonderzoek ontbreekt. Anders dan de raad stelt, tonen paragrafen 3.2 tot en met 3.4 van de plantoelichting de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte van dit plan niet aan. Zij wijzen erop dat de Woonmonitor 2023 van de provincie Limburg geen onderbouwing oplevert van de behoefte aan concrete plannen. De Woonmonitor 2023 levert, samen met andere bronnen, de basisinformatie die gebruikt moet worden bij het opstellen van een onafhankelijk regionaal behoefteonderzoek en is dus geen onafhankelijk behoefteonderzoek in opdracht van de regio. Tot slot heeft de benodigde regionale afstemming volgens [appellanten] niet plaatsgevonden. Dat voor de locatie 48 wooneenheden zijn opgenomen in de Plancapaciteitsmonitor Limburg, wil volgens hen niet zeggen dat deze afstemming heeft plaatsgevonden. Immers, opname in de Plancapaciteitsmonitor betreft een separate voorwaarde zoals vervat in artikel 2.4.2 van de Omgevingsverordening voor het toevoegen van nieuwe woningen aan de planvoorraad. Zou opname van de wooneenheden in de Plancapaciteitsmonitor aantonen dat regionale instemming heeft plaatsgevonden, dan zou dit niet als separate én daarmee cumulatieve voorwaarde zijn gesteld. Daarnaast wijzen [appellanten] erop dat gemeenten alle woningbouwplannen in deze Plancapaciteitsmonitor registreren, zodat het slechts een monitoringsinstrument is en niets zegt over de regionale instemming/afstemming van een bepaald plan.

6.1. Artikel 2.4.2 van de Omgevingsverordening luidt:

"De toelichting bij een ruimtelijk plan dat betrekking heeft op de realisatie van een of meerdere woningen beschrijft dat:

a. rekening is gehouden met de hoofdstukken 3 (Limburgse principes en algemene zonering) en 5 (wonen en leefomgeving) van de provinciale omgevingsvisie;

b. sprake is van behoefte in kwaliteit en kwantiteit op basis van actueel onafhankelijk

regionaal behoefteonderzoek;
c. over de behoefte aan realisatie van deze woningen overeenstemming bestaat binnen de regio Noord-Limburg of Midden-Limburg of Zuid- Limburg. De regio's bepalen eigenstandig de regionale overeenstemming, organiseren hun eigen regionale overleggen en dragen zorg voor actuele regionale woonvisies en regionale onderzoeken;

d. het ruimtelijk plan is opgenomen in de Limburgse systematiek van monitoring.

[…]"

6.2. Wat betreft het betoog over artikel 2.4.2, aanhef en onder a, van de Omgevingsverordening, overweegt de Afdeling dat geen sprake is van strijd met dit artikel. In paragraaf 3.2 van de plantoelichting is ingegaan op de Limburgse principes en algemene zonering uit hoofdstuk 3. Ook is ingegaan op wonen en leefomgeving uit hoofdstuk 5. [appellanten] hebben niet gemotiveerd waarom deze beschrijving niet toereikend zou zijn.

Het betoog faalt in zoverre.

6.3. Wat betreft het betoog over artikel 2.4.2, aanhef en onder b, van de Omgevingsverordening, overweegt de Afdeling het volgende. Volgens dit artikel beschrijft de toelichting bij een ruimtelijk plan dat betrekking heeft op de realisatie van een of meerdere woningen dat sprake is van behoefte in kwaliteit en kwantiteit op basis van actueel onafhankelijk regionaal behoefteonderzoek.

Volgens paragraaf 3.2 van de plantoelichting is op 7 november 2023 de Woonmonitor 2023 vastgesteld door gedeputeerde staten van de provincie Limburg. In opdracht van de provincie Limburg wordt elk jaar onderzoek verricht naar de regionale woningbehoefte in onder andere de regio Midden-Limburg, waartoe het onderhavige plangebied behoort. In de Woonmonitor 2023 is geconstateerd dat de bevolkingspiek voor de regio Midden-Limburg volgens de Progneff-prognose 2023 tussen 2030 en 2035 ligt. Dit betekent dat in Midden-Limburg de komende jaren nog sprake is van bevolkingsgroei. Op 1 januari 2022 bedroeg het aantal particuliere huishoudens in de regio Midden-Limburg 109.921 en op 1 januari 2023 111.296. Dit betekent dat het aantal particuliere huishoudens het afgelopen jaar (2023) met 1.375 huishoudens is toegenomen.

Het aantal inwoners in Nederweert bedraagt volgens de plantoelichting 17.322 op 1 januari 2022. Dat is een stijging van 284 personen vanaf 2018. Op basis van de meest recente bevolkingsprognose wordt tot 2035 nog een stijging verwacht tot 17.617 inwoners, daarna zal het aantal inwoners langzaam gaan afnemen. Regionaal groeit het aantal inwoners nog met ongeveer 1.045 personen tot 2030. Het aantal huishoudens in Nederweert bedraagt 7.413 op 1 januari 2023. Dit is een stijging van 158 huishoudens ten opzichte van 1 januari 2018. De werkelijke groei van het aantal huishoudens overtreft de verwachte groei op basis van de prognose van onderzoeksbureau Etil 2017 met 75 huishoudens. Uit de prognose van Etil 2021 blijkt dat de top van het aantal huishoudens verschuift naar 2036. Tot 2036 vertoont het aantal huishoudens een stijgende lijn, met een toename van 453 ten opzichte van 1 januari 2021. Regionaal groeit het aantal huishoudens nog met ongeveer 5.400 tot 2034.

Uit de Woonmonitor 2023 blijkt verder dat volgens de Progneff-prognose 2023 alleen het aantal 75-plushuishoudens de komende jaren zal stijgen. Alle andere huishoudenstypen nemen af. De vraag naar woningen die geschikt zijn voor één- en tweepersoonshuishoudens, in het bijzonder 75-plussers, zal groot blijven. Verder volgt uit de Woonmonitor 2023 dat diverse aandachtsgroepen door omstandigheden nog harder geraakt worden door de woningcrisis. Voor studenten, starters, ouderen, internationale werknemers en

vergunninghouders is het moeilijk een passende woning te vinden. Voor deze doelgroepen kunnen, naast nieuwbouw in het betaalbare segment, ook betaalbare woningen vrijkomen indien doorstromers kunnen verhuizen naar een duurdere, levensloopbestendige koopwoning, woningen waarin dit plan voorziet.
Gelet op wat in de plantoelichting is opgenomen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat met de in het plan mogelijk gemaakte woningbouw wordt voorzien in een actuele regionale kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. Voor het oordeel dat de raad in het kader van artikel 2.4.2, onder b, van de Omgevingsverordening - naast de prognoses van Etil - geen gebruik heeft mogen maken van de Woonmonitor 2023, bestaat geen aanleiding. Daartoe overweegt de Afdeling dat de Woonmonitor 2023 is opgesteld door de Provincie Limburg, waarin wordt ingegaan op de recente ontwikkelingen op de woningmarkt, waaronder in de regio Midden-Limburg, waartoe onderhavige plangebied behoort, en de actuele kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte. De daartoe verrichte analyses zijn verder gebaseerd op onder andere de prognose van onderzoeksbureau Etil. In wat [appellanten] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat geen sprake is van een onafhankelijk regionaal behoefteonderzoek als bedoeld in artikel 2.4.2, onder b, van de Omgevingsverordening.

Het betoog faalt in zoverre.

6.4. Wat betreft het betoog over artikel 2.4.2, aanhef en onder c, van de Omgevingsverordening over de regionale overeenstemming, overweegt de Afdeling als volgt.

Volgens de plantoelichting is in de op 9 maart 2023 ondertekende Woondeal Limburg afgesproken dat partijen, waaronder alle Limburgse gemeenten, een bijdrage gaan leveren aan de nationale versnellingsopgave door de toevoeging van minimaal 26.550 woningen tot en met 2030, waarvan tweederde in het betaalbare segment (sociale huur, middenhuur en betaalbare koop). In de Limburgse woondeal is de opgave opgenomen om in de eerste termijn (2022-2024) 16.561 woningen te realiseren, waarvan tweederde in het betaalbare segment. Daarnaast heeft Limburg de ambitie uitgesproken om 20.000 woningen extra te bouwen. Gelet op het vorenstaande en mede in aanmerking genomen de Plancapaciteitsmonitor van de provincie Limburg, waarin de omvang en samenstelling van de plancapaciteiten in Limburg worden gemonitord, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat regionale overeenstemming over de behoefte aan realisatie van deze woningen niet heeft plaatsgevonden. Dat opname in de Plancapaciteitsmonitor een separate voorwaarde betreft zoals vervat in artikel 2.4.2, aanhef en onder d, van de Omgevingsverordening, wil op zichzelf nog niet zeggen dat regionale overeenstemming niet heeft plaatsgevonden. Het is aan de regio om afspraken te maken over de wijze van bereiken van overeenstemming. Registratie in de Plancapaciteitsmonitor gebeurt immers op basis van onderlinge afspraken tussen de provincie en gemeenten. Voor het oordeel dat sprake is van strijd met artikel 2.4.2, aanhef en onder c, van de Omgevingsverordening bestaat geen aanleiding.

Het betoog slaagt niet.

Strijd met beleid

7. [appellanten] betogen dat het plan niet in overeenstemming is met de uitgangspunten 1, 4, 5 en 9 van bijlage 4 van de Structuurvisie Wonen Midden-Limburg 2022-2025 (hierna: Structuurvisie) en de Omgevingsvisie Kernen en Bedrijventerreinen (hierna: Omgevingsvisie).

Ten aanzien van de Structuurvisie stellen [appellanten] dat dit plan niet past binnen het eerste uitgangspunt, omdat dit is opgenomen in de provinciale Plancapaciteitsmonitor. Volgens hen moet worden uitgegaan van de planvoorraadlijst die is opgenomen in de Structuurvisie. In die lijst is voor Tiskeswej fase 2 26 woningen opgenomen, zodat onderhavige plan dat voorziet in maximaal 44 woningen niet aan dit uitgangspunt voldoet. Verder voeren [appellanten] aan dat de raad niet had kunnen volstaan met toetsing aan alleen uitgangspunt 1. Uit de formulering van de uitgangspunten kan worden geconcludeerd dat deze cumulatief zijn, zodat de raad ook had moeten toetsen aan de uitgangspunten 4, 5 en 9, waar volgens [appellanten] overigens in de nota van zienswijzen niet op is ingegaan. Verder wijzen zij erop dat in paragraaf 3.4 van de plantoelichting gesteld wordt dat de Omgevingsvisie verwijst naar de ambities en doelstellingen die zijn vastgelegd in de Structuurvisie. Nu niet is onderbouwd waarom het plan zou voldoen aan de toepasselijke uitgangspunten uit de Structuurvisie, wordt volgens [appellanten] ook niet voldaan aan de Omgevingsvisie.
7.1. De Afdeling overweegt dat de Structuurvisie regionaal beleid betreft. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet gebonden aan regionaal beleid. Wel moet de raad daarmee rekening houden, wat betekent dat hij dit beleid in de belangenafweging moet betrekken. De Afdeling stelt vast dat de raad de Structuurvisie in zijn belangenafweging heeft betrokken. De raad is in paragraaf 3.3 van de plantoelichting immers ingegaan op de Structuurvisie en de speerpunten die daarin voor de gemeente Nederweert zijn opgenomen en heeft aangegeven dat het plan aansluit bij de doelstellingen en ambities uit de Structuurvisie.

Wat betreft de stellingen van [appellanten] over punt 1, stelt de Afdeling voorop dat in de Structuurvisie een planvoorraadlijst is opgenomen voor Nederweert. [appellanten] stellen terecht dat van deze lijst moet worden uitgegaan. Weliswaar zijn in de planvoorraadlijst 26 woningen opgenomen voor Tiskeswej fase 2, maar uitgangspunt 1 staat niet in de weg aan dit plan, aangezien nieuwe initiatieven mogelijk zijn die passen bij de behoefte en ambitie. Voor zover [appellanten] stellen dat de behoefte niet is onderbouwd, verwijst de Afdeling hiervoor naar wat is overwogen onder 6.3.

Wat betreft de overige punten die [appellanten] hebben genoemd, overweegt de Afdeling dat dit plan ook niet in de weg staat aan verwezenlijking van die punten. Verder volgt uit de Structuurvisie niet dat ieder initiatief getoetst moet worden aan de in de Structuurvisie opgenomen speerpunten.

Gelet op het voorgaande heeft de raad rekening gehouden met de Structuurvisie en zich op het standpunt mogen stellen dat het plan daarmee niet in strijd is. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad deze niet of op een onjuiste wijze in de belangenafweging heeft betrokken. Gelet op het vorenstaande bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met de Omgevingsvisie.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

8. [appellanten] betogen dat het plan leidt tot onaanvaardbare parkeeroverlast. Hiertoe voeren zij aan dat de parkeerbehoefte niet juist is berekend. Volgens hen had de raad gelet op het geldende parkeerbeleid moeten uitgaan van de CROW-publicatie 182 ‘Parkeerkencijfers - basis voor parkeernormering’. Verder heeft de raad bij het berekenen van de parkeerbehoefte niet inzichtelijk gemaakt waarom is uitgegaan van de ondergrens van de bandbreedtes uit de CROW-publicatie. Daarnaast is onduidelijk waar de parkeerplaatsen in het openbaar gebied zullen worden gerealiseerd en of daar voldoende ruimte voor is. De realisatie van de

parkeerplaatsen in het openbaar gebied is volgens [appellanten] bovendien niet geborgd in de planregels. Verder is bij de berekening van de parkeerbehoefte niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden. Immers, er is uitgegaan van 42 woningen, terwijl het plan 44 woningen mogelijk maakt. Tot slot voeren zij aan dat artikel 9.2.1, sub a, van de planregels onduidelijk en innerlijk tegenstrijdig is. In dat verband wijzen zij erop dat daaruit eerst volgt dat ter plaatse van de aanduiding "vrijstaand" moet worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein, waarna vervolgens staat dat bij vrijstaande woningen én aaneengebouwde woningen voorzien moet worden in parkeergelegenheid op eigen terrein. Daar lijkt de plantoelichting evenwel niet op aan te sluiten nu die uitgaat van slechts 14 woningen met parkeergelegenheid op eigen terrein, aldus [appellanten].
8.1. Artikel 9.2.1 van de planregels luidt:

"a. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'vrijstaand' voor het bouwen van een bouwwerk en/of een omgevingsvergunning voor een afwijking van het gebruik is verzekerd dat in of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat bouwwerk behoort, wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen en dat deze parkeergelegenheid in stand wordt gehouden, met dien verstande dat de vrijstaande en tweeaaneen gebouwde woningen ter plaatse van de aanduiding 'vrijstaand' en 'aaneengebouwd' hierin op eigen terrein voorzien;

b. Er is sprake van voldoende parkeergelegenheid als bedoeld onder a. indien wordt voldaan aan de parkeerkencijfers van het CROW, publicatie 381: 'Toekomstbestendig parkeren, van parkeerkencijfers naar parkeernormen (december 2018)."

8.2. Bij het bepalen van het aantal benodigde parkeerplaatsen moet worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden die het plan biedt.

In paragraaf 5.4.1 van de plantoelichting is bij het bepalen van het aantal te realiseren parkeerplaatsen gebruik gemaakt van de parkeerkencijfers van het CROW, publicatie 381: ‘Toekomstbestendig parkeren, van parkeerkencijfers naar parkeernormen (december 2018)’. Het onderhavige plangebied ligt volgens de plantoelichting in een niet stedelijk gebied, in het gebiedstype rest bebouwde kom. Uitgaande van acht sociale huurwoningen, acht starterswoningen, twaalf patiowoningen, twaalf vrijstaande woningen en twee geschakelde woningen, genereert het plan volgens de plantoelichting 67,6 parkeerplaatsen. Er is voorzien in 55 parkeerplaatsen in de openbare ruimte. Daarnaast hebben veertien percelen een oprit, waarbij er twaalf ook een garage hebben. Dit betekent dat er minimaal veertien parkeerplaatsen (in theorie zelf meer) op eigen terrein aanwezig zijn, zodat in totaal 69 parkeerplaatsen worden gerealiseerd. Afhankelijk van de precieze invulling van de bouwkavels (lengte en breedte oprit, grootte en bruikbaarheid garages) kan dit aantal nog stijgen, aldus de plantoelichting.

8.3. De Afdeling overweegt dat in artikel 9.2.1 van de planregels is neergelegd dat bij een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen en/of afwijken van het bestemmingsplan aan de hand van de normen die zijn neergelegd in de CROW-publicatie 381 beoordeeld wordt of sprake is van voldoende parkeergelegenheid.

Hoewel de vraag of er voldoende parkeerplaatsen worden aangelegd pas in het kader van de procedure van de omgevingsvergunning voor bouwen van de in het plan voorziene ontwikkelingen aan de orde zal komen, moet de raad bij de vaststelling van het plan al wel nagaan of kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellanten] zo dat de raad gelet op het geldende parkeerbeleid had moeten uitgaan van de CROW-publicatie 182 en dat niet is uitgegaan van een representatieve

invulling van de maximale mogelijkheden die het plan biedt.
8.4. De Afdeling stelt vast dat in artikel 9.2.1 van de planregels geen dynamische verwijzing is opgenomen naar gemeentelijke beleidsregels over parkeren. De raad heeft in dit geval ervoor gekozen om in artikel 9.2.1 van de planregels een concrete parkeernorm op te nemen die uitgaat van de CROW-publicatie 381. De raad heeft ter zitting toegelicht dat gebruik is gemaakt van deze publicatie om vooruit te lopen op de actualiteit. De Afdeling begrijpt de raad zo dat in dit geval gebruik is gemaakt van de CROW-publicatie 381 (2018) - in plaats van de CROW-publicatie 182 'Parkeerkencijfers - basis voor parkeernormering' (2008) - omdat dit de meest recente publicatie van de CROW was ten tijde van belang. Dit acht de Afdeling geen onredelijke afweging. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad voor de vraag of voorzien kan worden in voldoende parkeerplaatsen in artikel 9.2.1, onder b, van de planregels geen gebruik heeft mogen maken van de CROW-publicatie 381.

Verder overweegt de Afdeling dat de raad niet gehouden is de maximumparkeernorm in de CROW-publicatie te hanteren. In dit geval is de raad uitgegaan van de ondergrens van de bandbreedtes uit de CROW-publicatie 381. De raad heeft toegelicht dat de gehanteerde parkeernorm is afgestemd op de verwachte parkeerdruk binnen het plangebied en op basis van verkeerskundige inzichten als passend is beoordeeld. De Afdeling ziet in wat [appellanten] hebben aangevoerd geen aanknopingspunten om dit standpunt van de raad onredelijk te achten. Voor zover [appellanten] hebben aangevoerd dat het plangebied niet ligt in een niet stedelijk gebied, maar in een weinig stedelijk gebied, overweegt de Afdeling dat de parkeernormen voor beide categorieën, uitgaande van het gebiedstype rest bebouwde kom, wat tussen partijen niet in geschil is, volgens de CROW-publicatie 381 hetzelfde zijn. Hoewel de raad de CROW-publicatie 381 heeft kunnen hanteren, is de Afdeling van oordeel dat de parkeerbehoefte evenwel niet juist is berekend. Zoals hiervoor overwogen moet de raad bij het bepalen van het aantal benodigde parkeerplaatsen uitgaan van een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden die het plan biedt. Dat betekent in dit geval dat de raad, zoals de Afdeling al onder 5.2 heeft overwogen, moet uitgaan van 44 woningen. Dat is niet gebeurd, aangezien de raad is uitgegaan van 42 woningen. De Afdeling overweegt verder dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt hoeveel parkeerplaatsen in het openbaar gebied binnen het plangebied moeten worden aangelegd uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden van het plan en of daar, met inachtneming van de bestaande parkeerdruk, voldoende ruimte voor is. Ook heeft de raad de aanleg van de parkeerplaatsen in het openbaar gebied ten onrechte niet in de planregels geborgd. Dat, zoals de raad stelt, de realisatie van deze parkeerplekken onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt, is in dit geval niet voldoende om van het opnemen van een planologische borging af te zien. Daarvoor verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3076, r.o. 27.4.

Gelet op het vorenstaande is de parkeerbehoefte niet goed berekend, heeft de raad onvoldoende onderbouwd waarom is verzekerd dat het plan niet zal leiden tot parkeeroverlast en is ten onrechte de aanleg van de parkeerplaatsen niet planologisch geborgd. Het besluit wordt daarom in zoverre niet gedragen door een deugdelijke motivering en is in strijd met de rechtszekerheid.

Het betoog slaagt in zoverre.

8.5. Wat betreft het betoog over artikel 9.2.1, sub a, van de planregels, overweegt de Afdeling als volgt.

Artikel 9.2.1, sub a, van de planregels luidt:

"Bij het verlenen van een omgevingsvergunning ter plaatse van de aanduiding 'vrijstaand' voor het bouwen van een bouwwerk en/of een omgevingsvergunning voor een afwijking van het gebruik is verzekerd dat in of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat bouwwerk behoort, wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen en dat deze parkeergelegenheid in stand wordt gehouden, met dien verstande dat de vrijstaande en tweeaaneen gebouwde woningen ter plaatse van de aanduiding 'vrijstaand' en 'aaneengebouwd' hierin op eigen terrein voorzien;"

De raad heeft ter zitting desgevraagd toegelicht dat deze planregel bedoeld is voor het meest zuidoostelijke bouwvlak waar de raad heeft beoogd te voorzien in twee 'twee-aaneen' woningen of twee vrijstaande woningen. Dit is echter niet geregeld in artikel 9.2.1, sub a, van de planregels, omdat daarin is opgenomen "aaneengebouwd" en niet "twee-aaneen" woningen. Gelet hierop heeft de raad niet geregeld wat hij heeft beoogd te regelen. Het plan is in zoverre in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Waterhuishouding

9. [appellanten] vrezen dat het plan zal leiden tot een toename van de bestaande wateroverlast. Hiertoe voeren zij aan dat niet voldaan kan worden aan de maximale doorlooptijd van 24 uur. Verder wijzen zij erop dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan geheel wordt gebaseerd op de voorziene wadi's, greppels en infiltratiekratten in de tuinen van de woningen. Gelet hierop had de raad volgens hen een voorwaardelijke verplichting in de planregels moeten opnemen of een bepaald inrichtingsplan moeten voorschrijven. Door dit niet te doen, is de aanleg van deze voorzieningen niet via dit plan verzekerd en ook niet afdwingbaar in het kader van een vergunningtraject. Daarnaast voeren [appellanten] aan dat het aanbrengen van verharding niet is verboden in de planregels en daarin ook geen maximaal toegestane oppervlakte aan verharding van de percelen is opgenomen. Dit is wel noodzakelijk, aangezien bij verharding van tuinen de aangebrachte infiltratiekratten geen nut zullen hebben. [appellanten] voeren verder aan dat artikel 6.3.1 van de planregels aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. Zij wijzen erop dat op grond van dat artikel eerst een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit voor de aanleg van de waterhuishoudkundige voorzieningen verkregen moet worden, terwijl de aanleg daarvan noodzakelijk is voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan. Tot slot voeren [appellanten] aan dat ook het direct aangrenzende gebied en zelfs de kern Nederweert-Eind te kampen heeft met grote wateroverlast. Dit aspect is volgens hen dan ook onvoldoende meegewogen in de besluitvorming.

9.1. Aan het plan is de "Memo leeglooptijd infiltratievoorzieningen" van 20 augustus 2024 (hierna: memo), opgesteld door Kragten, ten grondslag gelegd en als bijlage 10 bij de plantoelichting opgenomen.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich onder verwijzing naar de memo op het standpunt kunnen stellen dat kan worden voldaan aan de maximale doorlooptijd van 24 uur voor infiltratievoorzieningen mits bepaalde waterhuishoudkundige voorzieningen worden getroffen. Daarbij betrekt de Afdeling dat uit de plantoelichting volgt dat het plan ter advisering is voorgelegd aan het Waterschap Limburg in het kader van het wettelijk vooroverleg. Het waterschap heeft volgens de raad te kennen gegeven dat de berging toereikend is. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanknopingspunten om aan de

toelichting van de raad te twijfelen.
Het betoog faalt in zoverre.

9.2. Over de borging van de waterhuishoudkundige voorzieningen, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling begrijpt de raad zo dat hij het uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht dat de waterhuishoudkundige voorzieningen worden gerealiseerd om te voldoen aan de maximale doorlooptijd van 24 uur. De rechtszekerheid vereist dat bij een maatregel die uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk wordt geacht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, in de planregels wordt voorzien in een publiekrechtelijke borging van de realisatie en instandhouding van die maatregel, tenzij dit anderszins publiekrechtelijk is verzekerd (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3076, r.o. 27.4). Niet inzichtelijk is echter in hoeverre het daadwerkelijk treffen en in stand houden van de waterhuishoudkundige voorzieningen volgens de raad gewaarborgd is. Dit klemt te meer, nu de raad ter zitting heeft aangegeven dat de wateroverlast een algemene uitdaging is binnen de gemeente en dat de gemeente de langdurige waterstand in de bestaande wadi's bij de woningen in de straat van [appellanten] onderzoekt.

Het betoog slaagt in zoverre.

9.3. Wat betreft het betoog van [appellanten] dat artikel 6.3.1 van de planregels aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat, overweegt de Afdeling als volgt. Aan een deel van de gronden is de bestemming "Waarde - Archeologie 3" toegekend. Op grond van artikel 6.3.1 van de planregels is het verboden om op gronden met deze bestemming zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder b. van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, van het bevoegd gezag de in dat artikel genoemde werkzaakheden of werken, niet zijnde bouwwerken, waaronder waterhuishoudkundige ingrepen, uit te voeren. In het enkele gegeven dat voor deze werkzaamheden of werken een omgevingsvergunning nodig is, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit artikel aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. [appellanten] hebben dit verder ook niet aannemelijk gemaakt.

Het betoog faalt in zoverre.

Stedenbouwkundige inpassing

10. [appellanten] betogen dat het plan voor zover dit voorziet in aaneengebouwde woningen vanuit stedenbouwkundig oogpunt gezien niet passend is in de directe omgeving en de woningen die daar gerealiseerd zijn. Hiertoe voeren zij aan dat het bestemmingsplan "Tiskeswej 1e herziening" weliswaar aaneengebouwde woningen toelaat, maar dat dit slechts bij één bouwblok is waar ook vrijstaande woningen en twee-aaneen woningen zijn toegelaten. Bovendien zijn de in dat plan toegestane aangebouwde woningen feitelijk nooit gerealiseerd. In het betreffende gebied zijn enkel vrijstaande en twee aaneen woningen aanwezig. Door nu met dit plan aaneengebouwde woningen toe te staan, ontstaat een volstrekt ander straatbeeld dan de planwetgever voor ogen had bij vaststelling van het bestemmingsplan "Tiskeswej 1e herziening", aldus [appellanten].

10.1. De Afdeling overweegt dat de raad beleidsruimte heeft bij de beoordeling of bebouwing stedenbouwkundig inpasbaar is. Het onderhavige plan maakt op verschillende plaatsen binnen het plangebied, evenals het plan "Tiskeswej 1e herziening", aaneengebouwde, twee-aaneen en vrijstaande woningen mogelijk. Volgens paragraaf 5.1 van de plantoelichting heeft ViForis een stedenbouwkundig plan opgesteld. Dit plan bestaat uit verschillende onderdelen,

gegroepeerd rondom het centrale groene gebied, waarin drie woningclusters zijn gesitueerd. Aan de noordkant liggen rijwoningen in de vorm van drie blokjes van vier woningen. Er is gekozen voor een dorpse schaal, met kleine blokken. Dit heeft een aantal voordelen. In de eerste plaats ontstaan zo meer hoekwoningen, die voor bewoners vaak aantrekkelijker zijn. Tegelijk kunnen de achterpaden kort gehouden worden. In het oostelijke gedeelte van het plangebied worden met name vrije kavels ontwikkeld. Dit zijn kavels met een oppervlakte variërend van 300 m² tot 500 m². Uitzondering hierop zijn het blokje van vier rijwoningen centraal grenzend aan de groene middenruimte en de geschakelde blok op de hoek van de nieuwe ontsluitingsweg en de Steutenweg. Deze keuze is volgens de plantoelichting gemaakt om ook binnen de grotere delen van het plan telkens een variatie van verschillende woningtypes te realiseren, als representatie van het organisch groeiende en daarmee dorpse karakter.
Gelet op het vorenstaande heeft de raad, gegeven zijn beleidsruimte, voldoende gemotiveerd waarom de toegestane bebouwing past in de omgeving. Dat bij fase 1 feitelijk geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om te voorzien in aaneengebouwde woningen en daar alleen sprake is van vrijstaande en twee-aaneen woningen is onvoldoende voor het oordeel dat de voorziene woningen stedenbouwkundig niet passend zijn. De raad heeft de met het plan mogelijk gemaakte bebouwing in stedenbouwkundig opzicht dan ook aanvaardbaar mogen achten.

Het betoog slaagt niet.

Overig

11. Gelet op wat hiervoor is overwogen, behoeft de beroepsgrond die voorziet in het in algemene zin herhalen en inlassen van de inhoud van de zienswijze, geen bespreking meer.

Conclusie

12. Gelet op wat onder 5.3, 5.4, 8.4, 8.5 en 9.2 is overwogen, is het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan van 19 november 2024 genomen in strijd met de rechtszekerheid en de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Bestuurlijke lus

13. Op grond van artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

13.1. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak de geconstateerde gebreken in het besluit van 19 november 2024 te herstellen. De raad moet daartoe:

- met inachtneming van wat is overwogen onder 5.3 en 5.4, de verbeelding ten aanzien van het meest zuidoostelijke bouwvlak wijzigen, overeenkomstig de bedoeling van de raad,

- met inachtneming van wat is overwogen onder 8.4, inzichtelijk maken wat de parkeerbehoefte is uitgaande van de maximale planologische mogelijkheden, te weten 44 woningen. Verder moet de raad inzichtelijk maken hoeveel parkeerplaatsen in het openbaar gebied binnen het plangebied moeten worden aangelegd en of daar, met inachtneming van de bestaande parkeerdruk, voldoende ruimte voor is, en in de planregels de aanleg van de parkeerplaatsen in het openbaar gebied borgen,

- met inachtneming van wat is overwogen onder 8.5, artikel 9.2.1, sub a, van de planregels aanpassen, in die zin dat "aaneengebouwd" wordt gewijzigd in "twee-aaneen",

overeenkomstig de bedoeling van de raad, en
- met inachtneming van wat is overwogen onder 9.2, inzichtelijk maken in hoeverre het daadwerkelijk treffen en in stand houden van de waterhuishoudkundige voorzieningen gewaarborgd is en/of moet worden.

13.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, blijft op een gewijzigd of nieuw besluit het recht, zoals dat gold onmiddellijk vóór 1 januari 2024, van toepassing.

13.3. De raad moet de Afdeling en de andere partijen de uitkomst meedelen en het gewijzigde of nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van het gewijzigde of nieuwe besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten en griffierecht

14. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Nederweert op om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 13.1 de daar omschreven gebreken in het besluit van 19 november 2024 van de raad van de gemeente Nederweert tot vaststelling van het bestemmingsplan "Tiskeswej Fase 2" te herstellen, en

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde of nieuwe besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. C.J. Borman en mr. C.H. Bangma, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. van Helvoort, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Van Helvoort
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 december 2025

877