

201601811/1/R1.

Datum uitspraak: 26 oktober 2016

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Belangenvereniging Almere Hout, gevestigd te Almere,
appellante,

en

de raad van de gemeente Almere,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Vogelhorst" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de Belangenvereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 september 2016, waar de raad, vertegenwoordigd door P.A.M.G. Weijnen en S.A.D.S. Post, beiden werkzaam bij de gemeente, is verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actualisatie van het planologische regime voor het gebied Vogelhorst, gelegen in het zuidelijk deel van het stadsdeel Almere Hout nabij de golfbaan Almeerderhout, en het groengebied van de boswachterij Almeerderhout. Het gebied is te verdelen in twee gedeelten: de wijk Vogelhorst I die in de jaren '90 is gerealiseerd en de wijk Vogelhorst II die sinds 2008 in ontwikkeling is genomen.

Het beroep van de Belangenvereniging

3. De Belangenvereniging zet zich in voor de bescherming van een goed en duurzaam (leef)milieu, inclusief de natuur, het landschap en het welzijn van levende wezens in onder meer de wijk Almere-Hout. Het beroep van de Belangenvereniging is gericht tegen het plan, voor zover dit plan betrekking heeft op de wijk Vogelhorst II.

Allereerst voert zij aan dat ten onrechte geen verbeelding beschikbaar is gesteld.

3.1. De Afdeling stelt vast dat het plan inclusief de verbeelding kan worden geraadpleegd op www.ruimtelijkeplannen.nl, zijnde de landelijke voorziening waar in elektronische vorm bestemmingsplannen voor een ieder volledig toegankelijk en raadpleegbaar zijn. Gelet hierop mist het betoog van de Belangenvereniging feitelijke grondslag.

4. De Belangenvereniging betoogt verder dat de ontwikkeling van het gebied Oosterwold de verdere ontwikkeling van de wijk Vogelhorst II remt. Hierbij voert zij aan dat de grondprijzen in Oosterwold beduidend lager zijn, zodat ongelijke concurrentie ontstaat.

4.1. De Afdeling stelt vast dat het gebied Oosterwold buiten het plangebied ligt en de ontwikkeling van dat gebied derhalve niet in het onderhavige plan wordt mogelijk gemaakt. Gelet hierop kunnen de bezwaren van de Belangenvereniging met betrekking tot de ontwikkeling van het gebied Oosterwold niet in de onderhavige procedure aan de orde komen.

Het betoog van de Belangenvereniging faalt.

5. Verder wijst de Belangenvereniging op verschillende in artikel 8 van de planregels opgenomen bouwregels. Zij betoogt dat deze regels ertoe leiden dat kleinere kavels mogelijk worden gemaakt waardoor de privacy van bewoners wordt aangetast en afbreuk wordt gedaan aan de ruime opzet van de wijk Vogelhorst II. Volgens de Belangenvereniging is in eerdere verkoopbrochures juist aangegeven dat sprake zou zijn van ruime kavels met veel privacy.

5.1. De Afdeling stelt vast dat zowel op grond van het onderhavige plan als op grond van het voorheen geldende planologische regime in de wijk Vogelhorst II vrijstaande en twee-aaneen gebouwde woningen zijn toegestaan. Op grond van het voorheen geldende planologische regime was een minimale kavelbreedte van 15 m opgenomen voor vrijstaande woningen,

bedroeg het oppervlak van het bouwperceel bij twee aaneengeschakelde woningen niet minder dan 800 m², bedroeg het bebouwingspercentage per bouwperceel maximaal 40%, bedroeg de afstand van de woning tot de zijdelingse perceelsgrens minimaal 3 m en mocht erfbebouwing tot op de zijdelingse perceelsgrens worden gebouwd. Voor enkele delen van de wijk Vogelhorst II bedroeg de diepte van een aan- of uitbouw achter de achtergevel van een aaneengeschakelde woning maximaal 4 m, voor de overige delen in de wijk Vogelhorst II gold een maximale diepte van 3 m.

De Afdeling stelt verder vast dat op grond van het onderhavige plan geen minimale kavelbreedte en bouwperceelomvang meer zijn opgenomen, dat het bebouwingspercentage per bouwperceel is verhoogd tot maximaal 50%, dat de diepte van aan de achtergevel van het hoofgebouw gebouwde erfbebouwing maximaal 4 m mag bedragen en dat de afstand van het hoofgebouw en van aaneen gebouwde erfbebouwing tot de zijdelingse perceelsgrens minimaal 2 m dient te bedragen. Vrijstaande erfbebouwing mag tot op de zijdelingse perceelsgrens worden gebouwd.

5.2. De raad heeft te kennen gegeven dat met het onderhavige plan de verschillende voorheen geldende planologische regelingen zijn teruggebracht tot één uniforme regeling die is gebaseerd op standaardbouwregels die ook elders in de gemeente Almere worden aangehouden voor vrijstaande en twee-aaneen gebouwde woningen. Ter zitting heeft de raad verder toegelicht dat de planologisch reeds voorziene en ook aanwezige wegenstructuur in de wijk Vogelhorst II niet wordt gewijzigd, zodat wat dat betreft de stedenbouwkundige structuur van de wijk niet verandert. Met de ten opzichte van het voorheen geldende planologische regime gewijzigde bouwregels ontstaat de mogelijkheid om meer flexibiliteit in de grootte van bouwpercelen en de aldaar te realiseren woonbebouwing te realiseren, hetgeen de verkoopbaarheid bevordert. Deze keuze van de raad acht de Afdeling niet onredelijk. Anders dan de Belangenvereniging heeft aangevoerd, ziet de Afdeling in de aldus toegelaten bouwmogelijkheden geen grond voor het oordeel dat dit leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de privacy van de bewoners.

Voor zover de Belangenvereniging heeft gewezen op hetgeen in de verkoopbrochures van de wijken Vogelhorst I en II staat, overweegt de Afdeling dat deze informatie niet afkomstig is van de raad. Reeds daarom komt aan de informatie uit de verkoopbrochures niet de waarde toe die de Belangenvereniging hieraan wenst toe te kennen.

Het betoog van de Belangenvereniging faalt.

6. Verder betoogt de Belangenvereniging dat het plan ten onrechte een bed & breakfast mogelijk maakt waardoor overlast voor omwonenden kan ontstaan. Zij wijzen erop dat, anders dan de raad veronderstelt, op grond van het voorheen geldende planologische regime niet in de gehele wijk Vogelhorst II een bed & breakfast was toegestaan, omdat het

bestemmingsplan "Villawijk Vogelhorst II, eerste partiële herziening" geen betrekking had op de gehele wijk.

6.1. Blijkens de verbeelding is aan het zuidelijke deel van de wijk Vogelhorst II de bestemming "Wonen - 2" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.10, van de planregels dient onder het begrip 'bed & breakfast' te worden verstaan een aan de woonfunctie ondergeschikte toeristisch-recreatieve voorziening gericht op het bieden van de mogelijkheid tot overnachting en het serveren van ontbijt.

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, onder a, zijn gronden met de bestemming "Wonen - 2" bestemd voor wonen, al dan niet in combinatie voor de uitoefening van aan-huis-verbonden beroepen dan wel bedrijfsmatige activiteiten aan huis.

Ingevolge artikel 8, lid 8.4, wordt het gebruik van ruimten in het hoofdgebouw en erfbebouwing ten behoeve van aan-huis-verbonden beroepen of bedrijfsmatige activiteiten dan wel detailhandel als gebruik overeenkomstig de bestemming aangemerkt, voor zover wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. tot 50% van het gezamenlijke vloeroppervlakte van het hoofdgebouw en erfbebouwing mag voor een aan-huis-verbonden beroep en/ of bedrijfsmatige activiteiten aan huis worden gebruikt;
- b. detailhandel mag worden uitgeoefend tot een maximum van 25 m² wvo, met dien verstande dat dit oppervlak deel uitmaakt van de onder a. bedoelde 50% regeling;
- c. het gebruik leidt niet tot ernstige hinder voor het woonmilieu en doet geen afbreuk aan het woonkarakter van de wijk of buurt;
- d. het gebruik heeft geen nadelige invloed op de normale afwikkeling van het verkeer;
- e. er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein;
- f. er wordt geen horeca uitgeoefend met uitzondering van ruimten voor bed & breakfast;
- g. het beroep of de activiteit wordt door de bewoner uitgeoefend; er is maximaal één extra fte in dienstverband toegestaan;
- h. catering, seksinrichtingen en munitie -en vuurwerkopslag zijn niet toegestaan.

6.2. Blijkens de plankaart behorende bij het voorheen geldende bestemmingsplan "Villapark Vogelhorst II", welk plan op 11 oktober 2007 is vastgesteld, in samenhang bezien met de plankaart van het voorheen geldende bestemmingsplan "Villapark Vogelhorst II, eerste

partiële herziening", welk plan op 20 september 2010 is vastgesteld, was aan de zuidelijke gronden in de wijk Vogelhorst II de bestemming "Woongebied" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.1, van de planregels behorende bij het bestemmingsplan "Villawijk Vogelhorst II, eerste partiële herziening" werd onder het plan verstaan het bestemmingsplan "Villapark Vogelhorst II, eerste partiële herziening" van de gemeente Almere, vervat in de plankaart en deze regels.

Ingevolge lid 1.2 werd onder de plankaart verstaan de gewaarmerkte kaart, archief nummer BP5B03, waarop de bestemmingen van de in het plan begrepen gronden waren aangewezen.

Ingevolge artikel 2 waren de voorschriften van het bestemmingsplan "Villapark Vogelhorst II" van toepassing, met inachtneming van het bepaalde in artikel 3 van dit plan.

Ingevolge artikel 3, lid 3.5, werd het gebruik van ruimten in het hoofdgebouw en erfbebouwing ten behoeve van aan-huis-verbonden beroepen of bedrijfsmatige activiteiten aan huis als gebruik overeenkomstig de bestemming aangemerkt, voor zover werd voldaan aan de volgende voorwaarden:

e. er werd geen horeca uitgeoefend met uitzondering van ruimten voor bed & breakfast.

De Afdeling stelt vast dat blijkens de plankaart van het bestemmingsplan "Villawijk Vogelhorst II, eerste partiële herziening" met nummer BP5B03 het plangebied van dat bestemmingsplan bestond uit drie delen met de bestemming "Woongebied", waarvan twee delen in het zuiden van de wijk Vogelhorst II lagen en één deel in het midden van deze wijk. Dit betekent dat, anders dan de raad veronderstelt, voornoemd bestemmingsplan ingevolge artikel 1, lid 1.1, van de planregels uitsluitend betrekking had op deze drie delen en niet op de gehele wijk Vogelhorst II. Voor deze wijk, met uitzondering van de drie delen, bleef het bestemmingsplan "Villawijk Vogelhorst II" het geldende planologische regime. Niet in geschil is dat op grond van het bestemmingsplan "Villawijk Vogelhorst II" binnen de bestemming "Woongebied" geen bed & breakfast was toegestaan.

6.3. In de plantoelichting staat in paragraaf 3.2.6 dat binnen de bestemming "Wonen - 2" niet alleen het wonen is toegestaan, maar ook de uitoefening van de vrije beroepen, de aan-huis-verbonden beroepen en bedrijfsmatige activiteiten aan huis. In de plantoelichting is een niet limitatieve lijst opgenomen waarin beroepen en bedrijven staan genoemd. In deze lijst staat de functie bed & breakfast opgenomen waarbij de volgende voorwaarden zijn opgenomen: het gaat om het laten gebruiken van normale slaapkamers in een woning door reizigers/vakantiegangers, waarbij eventueel ook ontbijt mogelijk is. Ten hoogste zijn vijf gasten tegelijk mogelijk. Ook moet de woning wel een woning blijven. Er mag geen complete verbouwing plaatsvinden tot een hotel. De eigenaar/exploitant moet er ook blijven wonen.

6.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 1 december 2011 in zaak nr. [ECLI:NL:RVS:2011:BU7032](#)), is het opnemen van een nader afwegingsmoment wat betreft de in het plan gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden in beginsel niet aanvaardbaar. De ruimtelijke gevolgen van de in het plan gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden moeten bij de planvaststelling zijn beoordeeld en aanvaardbaar geacht.

De Afdeling overweegt dat in artikel 8, lid 8.4, van de planregels de planologische mogelijkheid van bed & breakfast afhankelijk is gesteld van een nadere beoordeling van de effecten van een bed & breakfast. Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee sprake van een nader afwegingsmoment omtrent het toegestane grondgebruik. Het plan biedt, in het licht van de uitspraak van 1 december 2011, daarmee onvoldoende zekerheid over het antwoord op de vraag of een bed & breakfast op gronden met de bestemming "Wonen - 2" is toegestaan. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de rechtszekerheid.

Het betoog van de Belangenvereniging slaagt.

7. De Belangenvereniging betoogt verder dat binnen de bestemming "Groen - 1" ten onrechte bebouwing is toegestaan, zodat het groene karakter van De Bult wordt aangetast.

7.1. Blijkens de verbeelding is aan De Bult de bestemming "Groen - 1" en de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn gronden met de bestemming "Groen - 1" onder meer bestemd voor groenvoorzieningen, recreatief medegebruik en bos en natuur.

Ingevolge lid 4.2 mogen op de in lid 4.1 bedoelde gronden ten behoeve van de bestemmingsomschrijving bouwwerken, geen gebouwen, en uitsluitend gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen worden gebouwd, met dien verstande dat:

a. voor gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen geldt dat deze gebouwen een maximale bouwhoogte van 5 m en een oppervlakte van 50 m² mogen hebben;

ten aanzien van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, gelden de volgende bouwregels:

b. erf- en terreinafscheidingen grenzend aan de openbare weg: bouwhoogte maximaal 1 m;

c. overige erf- en terreinafscheidingen: bouwhoogte maximaal 2 m;

d. speelvoorzieningen en overig straatmeubilair: bouwhoogte maximaal 5 m;

e. lichtmasten: bouwhoogte 9 m;

f. antennes en masten ten behoeve van telecommunicatie, niet zijnde schotelantennes en zonder apparatuurkast: bouwhoogte maximaal 15 m;

g. geluidwerende voorzieningen: bouwhoogte maximaal 6 m;

h. kunstobjecten: bouwhoogte maximaal 6 m, oppervlakte maximaal 10 m²;

i. overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde: bouwhoogte maximaal 3 m.

Ingevolge artikel 9, lid 9.5, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd het plan te wijzigen in die zin dat de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie 2" wordt verwijderd, indien het archeologisch waardevol terrein conform de Kwaliteitsnorm voor de Nederlandse Archeologie voldoende is onderzocht door middel van een archeologische opgraving of begeleiding en de eventuele bodemvondsten elders zijn onder gebracht.

7.2. In de plantoelichting staat in paragraaf 2.1 dat in het gebied van Vogelhorst II de archeologische vindplaats De Bult ligt. Dit is een vindplaats die in de top tien locaties van de provincie is opgenomen. Deze locatie die grenst aan de vijver en de Pauwlaan is onbebouwd en dient ook in de toekomst onbebouwd te blijven.

7.3. De Afdeling stelt vast dat blijkens de verbeelding De Bult een oppervlakte heeft van ongeveer 32.000 m², terwijl ingevolge artikel 4, lid 4.2, van de planregels ter plaatse uitsluitend gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen zijn toegestaan met een maximale oppervlakte van 50 m² en bepaalde bouwwerken geen gebouwen zijnde. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met deze bouw mogelijkheden het groene karakter van De Bult niet onaanvaardbaar zal worden aangetast.

Voor zover de Belangenvereniging vreest dat ook de bestemming "Groen - 1" zal worden verwijderd, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 9, lid 9.5, van de planregels, wijst de Afdeling erop dat met de wijziging van het plan als bedoeld in lid 9.5 de bestemming "Groen - 1" niet kan worden verwijderd.

Het betoog van de Belangenvereniging faalt.

8. Verder betoogt de Belangenvereniging dat de gemeente Almere ten onrechte de grondprijzen in de wijk Vogelhorst II heeft verlaagd. Volgens haar zal hierdoor de verkoopbaarheid van de kavels echter niet worden bevorderd. Ook is de Belangenvereniging van mening dat een verlaging van de grondprijzen leidt tot een waardedaling van de bestaande woningen.

8.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de hoogte van de grondprijzen niet in een bestemmingsplan wordt geregeld. Gelet hierop

kunnen de bezwaren van de Belangenvereniging met betrekking tot de hoogte van de grondprijzen in de onderhavige procedure niet aan de orde komen.

Wat betreft de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de bestaande woningen in het plangebied, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn. De Belangenvereniging heeft die beweerdelijke waardevermindering niet onderbouwd.

Het betoog van de Belangenvereniging faalt.

9. Het beroep van de Belangenvereniging heeft ten slotte betrekking op het buiten het plangebied laten van gronden tussen de Waterhoenlaan en de Parelduikerlaan. De Belangenvereniging heeft deze beroepsgrond niet nader onderbouwd. Het betoog faalt reeds daarom.

Conclusie

10. In hetgeen de Belangenvereniging heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan, wat betreft de plandelen met de bestemming "Wonen - 2" in de wijk Vogelhorst II, voor zover ter plaatse een bed & breakfast is toegestaan, is vastgesteld in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

11. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Opdracht

12. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht de raad op te dragen om voor de vernietigde planonderdelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de vereniging Belangenvereniging Almere Hout gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Almere van 17 december 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Vogelhorst", voor zover het betreft de plandelen met

de bestemming "Wonen - 2" in de wijk Vogelhorst II, voor zover ter plaatse een bed & breakfast is toegestaan;

III. draagt de raad van de gemeente Almere op om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen met betrekking tot de hiervoor onder II. genoemde planonderdelen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Almere aan de vereniging Belangenvereniging Almere Hout het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdvierendertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.G. Driessen, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Driessen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 oktober 2016