

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2069
Datum uitspraak	20 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 december 2020 heeft de raad van de gemeente Elburg het bestemmingsplan "Elburg - De Kopse Waard 2020" vastgesteld.

Volledige tekst

202100756/1/R4 en 202100757/1/R4.

Datum uitspraak: 20 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in de gedingen tussen:

[appellant], wonend te Elburg,

en

1. de raad van de gemeente Elburg,

2. het college van burgemeester en wethouders van Elburg,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 14 december 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Elburg - De Kopse Waard 2020" vastgesteld.

Bij besluit van 15 december 2020 heeft het college voor de nieuwbouw van vijf woningen aan de Flevoweg in Elburg hogere waarden voor de geluidsbelasting ten gevolge van het wegverkeer vastgesteld (hierna: het besluit hogere waarden).

Tegen deze besluiten heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad en het college hebben een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 26 april 2022, waar [appellant] in persoon, en de raad en het college, vertegenwoordigd door A. Haga en mr. J.D. Post, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van vijf woningen, alsmede de aanleg van een

botenhelling en een recreatieveld. De gemeente Elburg is initiatiefnemer. [appellant] woont direct naast het plangebied.

2. Om de bouw van de vijf woningen mogelijk te maken, is het volgens paragraaf 4.7.2 van de plantoelichting noodzakelijk dat hogere waarden voor de geluidsbelasting ten gevolge van het wegverkeer worden vastgesteld. Bij het besluit hogere waarden heeft het college dat gedaan. Het college heeft hogere waarden vastgesteld van ten hoogste 57 dB.

Bestemmingsplan

Toetsingskader

3. 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.

Recreatie

4. [appellant] betoogt dat in het bestemmingsplan ten onrechte niet is geregeld om wat voor recreatie het gaat bij de bestemming "Recreatie". Hij vreest dat daardoor niet alleen extensieve dagrecreatie is toegestaan, maar ook andere vormen van recreatie.

4.1. Een deel van het plangebied heeft de bestemming "Recreatie". In artikel 4.1 van de planregels staat over die bestemming:

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

a. recreatieve voorzieningen ter plaatse van de aanduiding:

1. 'specifieke vorm van recreatie - botenhelling', een botenhelling;
2. 'specifieke vorm van recreatie - sanitaire voorziening', een toiletgebouw;

b. hobbymatige beweiding door vee, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch';

met bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wegen en paden, parkeer- en groenvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding en bestaande nutsvoorzieningen."

4.2. [appellant] betoogt terecht dat in dit artikel niet is geregeld welke vormen van recreatie zijn toegestaan op gronden met de bestemming "Recreatie". De raad heeft op de zitting toegelicht dat bedoeld is extensieve dagrecreatie toe te staan, maar dat staat niet in het artikel.

Het betoog slaagt. Op de zitting is besproken dat en hoe de Afdeling zelf kan voorzien op dit punt. In r.o. 8 wordt dit nader uitgewerkt.

Geluid

5. [appellant] betoogt dat de in het plan voorziene bouw van vijf woningen alleen mogelijk is met het besluit hogere waarden, waarin voor deze woningen hogere waarden voor de geluidsbelasting van het wegverkeer van ten hoogste 57 dB zijn vastgesteld. Het besluit

hogere waarden dateert echter van 15 december 2020 en dus van ná de vaststelling van het bestemmingsplan. Dit betekent volgens hem dat het plan niet voldoet aan de geluidsnormen voor de vijf voorziene woningen.

5.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

5.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

5.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#) (onder 10.12), kan een appellant die een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan dat de oprichting van een of meer woningen mogelijk maakt aanvecht, zich om vernietiging van dat besluit te bewerkstelligen in beginsel niet succesvol beroepen op het niet in acht nemen van de normen van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) voor zover het betreft de geluidbelasting ter hoogte van de op te richten woning of woningen. Een appellant kan zich ook niet beroepen op de mogelijke gevolgen van de geluidbelasting vanwege het wegverkeer voor het woon- en leefklimaat bij de nieuw te bouwen woningen. Hij beroept zich dan op aspecten van de norm van een goede ruimtelijke ordening, als neergelegd in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, die in dat geval niet gaan over de bescherming van zijn belangen.

[appellant] is geen eigenaar van het perceel waarop de woningen zijn voorzien en ook is niet gebleken van concrete interesse in de koop en/of de bewoning van (één van) de voorziene woningen. De enkele omstandigheid dat [appellant] zich zou hebben ingeschreven voor de nieuwsbrief van de gemeente over het bestemmingsplan, is daarvoor onvoldoende.

5.4. Gelet hierop kan deze beroepsgrond niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Daarom ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Besluit hogere waarden

6. [appellant] betoogt dat het besluit hogere waarden ervan uit gaat dat het gebied binnen de grenzen van de bebouwde kom is gebracht. Het besluit van 14 december 2020, waarin is vastgesteld dat het gebied De Kopse Waard in Elburg binnen de grenzen van de bebouwde kom wordt gebracht, is echter bij uitspraak van 14 mei 2021 in zaak nr. 21/528 door de rechtbank Gelderland vernietigd, aldus [appellant].

6.1. Het besluit hogere waarden is vastgesteld voor geluid vanwege weglawaai. Hoofdstuk VI van de Wgh bevat een regeling voor weglawaai. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden die behoren tot een zone langs een weg, moeten voor woningen gelegen binnen die zone de geluidswaarden in acht worden genomen die als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt. Als beschermingsniveau geldt in beginsel de waarde die voor de betrokken woningen is vastgelegd in de regeling. Als deze waarde wordt overschreden, is het mogelijk om voor de betrokken woningen een ander beschermingsniveau te bepalen door het bij het besluit vaststellen van een hogere waarde

voor die woningen.

De relevante regeling strekt, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.93 en 10.94), tot bescherming van de bewoners van de te bouwen woningen. Zoals hiervoor onder 5.3 is overwogen, kan [appellant] niet als zodanig worden aangemerkt. Gelet hierop strekt deze regeling kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant].

6.2. Gelet hierop kan deze beroepsgrond niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Daarom ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Conclusie

7. Het beroep van [appellant] tegen het besluit hogere waarden is ongegrond.

8. Gelet op wat hiervoor onder 4.2 is overwogen, is het beroep van [appellant] tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan gegrond. Dat besluit moet worden vernietigd voor zover het betreft artikel 4.1 van de planregels.

Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit onderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

De Afdeling zal, in het kader van het zelf voorzien, bepalen dat in artikel 4.1 wordt bepaald dat de voor "Recreatie" aangewezen gronden zijn bestemd voor extensieve dagrecreatie. Ook zal de Afdeling in dat kader bepalen dat in artikel 1 van de planregels "Begrippen" een nieuw onderdeel wordt ingevoegd inhoudende de beschrijving van het begrip "extensieve dagrecreatie".

Verwerking op de landelijke voorziening

9. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

10. Omdat [appellant] geen gebruik heeft gemaakt van professionele rechtsbijstand en ook overigens in het beroep tegen het bestemmingsplan geen proceskosten heeft gevraagd, hoeft de raad geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Elburg van 15 december 2020 ongegrond;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Elburg van 14 december 2020 gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Elburg van 14 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Elburg - de Kopse Waard 2020", voor zover het betreft

artikel 4.1 van de planregels;

IV. bepaalt dat artikel 4.1 van de planregels komt te luiden:

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

a. extensieve dagrecreatie;

b. recreatieve voorzieningen ter plaatse van de aanduiding:

1. 'specifieke vorm van recreatie - botenhelling', een botenhelling;

2. 'specifieke vorm van recreatie - sanitaire voorziening', een toiletgebouw;

c. hobbymatige beweiding door vee, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch';

met bijbehorende gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, wegen en paden, parkeer- en groenvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding en bestaande nutsvoorzieningen.";

V. bepaalt dat, onder vernummering van de overige onderdelen van Artikel 1 van de planregels "Begrippen", een onderdeel 1.24 wordt ingevoegd, luidende:

"1.24 extensieve dagrecreatie

recreatief medegebruik van gronden zoals wandelen, paardrijden, fietsen, varen, zwemmen en vissen, waarbij de recreatie geen specifiek beslag legt op de ruimte;"

VI. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van 14 december 2020, voor zover dat is vernietigd;

VII. draagt de raad van de gemeente Elburg op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen IV, V en VI worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Elburg aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 181,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt en G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Es, griffier.

w.g. Daalder
voorzitter

w.g. Van Es

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 juli 2022

826.