



Uitspraak 201607091/1/R1 en 201607029/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 31 mei 2017

Tegen: de raad van de gemeente Zevenaar

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:1441**

201607091/1/R1 en 201607029/1/R1.

Datum uitspraak: 31 mei 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant] en anderen, allen wonend te Zevenaar,

en

1. de raad van de gemeente Zevenaar,
2. het college van burgemeester en wethouders van Zevenaar, verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 29 juni 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar" vastgesteld.

Bij besluit van 12 april 2016 heeft het college van burgemeester en wethouders op grond van de Wet geluidhinder (hierna: de Wgh) hogere waarden vastgesteld ten behoeve van het project "Bommersheufsestraat" te Zevenaar.

Tegen deze besluiten hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 april 2017, waar [appellant] en anderen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J. Steenhuis, zijn verschenen. Voorts is [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Het bestemmingsplan

1. Het bestemmingsplan voorziet in de ontwikkeling van een appartementsgebouw met tien wooneenheden aan de Bommersheufsestraat in Zevenaar. In het plangebied zijn thans alleen een parkeerterrein en een groenstrook aanwezig.

1.1. Het beroep van [appellant] en anderen is gericht tegen de komst van het voorziene appartementsgebouw. [appellant] en anderen zijn allen woonachtig aan het Bastion op een afstand variërend van 15 tot 50 meter afstand van het plandeel met de bestemming "Wonen".

1.2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Inspraakmogelijkheden

2. Voor zover [appellant] en anderen betogen dat voorafgaand aan de zienswijzenprocedure onvoldoende mogelijkheden tot inspraak zijn geboden, overweegt de Afdeling dat het bieden van inspraak voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen deel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het niet bieden van inspraak in deze fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Het betoog faalt.

Terinzagelegging bodemonderzoeken

3. [appellant] en anderen betogen in verband met de bodemkwaliteit dat uit het rapport "Gemeente Zevenaar, Bommersheufsestraat, verkennend bodemonderzoek conform NEN 5740" van 4 november 2015 (hierna: het bodemrapport) volgt dat een aantal voor de onderzoekslocatie relevante rapporten, tekeningen en gegevens niet is aangeleverd. De Afdeling begrijpt dit betoog van [appellant] en anderen aldus dat deze eerdere onderzoeksresultaten volgens hen in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb, niet ter inzage zijn gelegd.

3.1. Artikel 3:11, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage."

3.2. In paragraaf 2.6.3 van het bodemrapport wordt aangegeven welke onderzoeksgegevens ontbreken. Het betreffen eerdere onderzoeksresultaten die niet in verband met de thans voorziene ontwikkeling zijn opgesteld. Gelet hierop en nu aan het bodemrapport een nieuw bodemonderzoek ten grondslag ligt, is de Afdeling van oordeel dat de stukken genoemd in paragraaf 2.6.3 van het bodemrapport niet kunnen worden aangemerkt als stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp als bedoeld in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Het betoog faalt.

Goede procesorde

4. Ingevolge artikel 8:58, eerste lid, van de Awb kunnen partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken indienen.

4.1. Ook na afloop van de beroepstermijn en indien die termijn is gegeven, na afloop van de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, kunnen, gelet op artikel 8:58 van de Awb, nadere argumenten, nadere

gegevens of nadere stukken, ter onderbouwing van een eerdere beroepsgrond worden ingediend, tenzij dat in strijd is met een goede procesorde. Dat is het geval, indien de nadere argumenten, nadere gegevens of nadere stukken verwijtbaar zodanig laat worden ingediend, dat de andere partijen worden belemmerd om daarop adequaat te reageren of de goede voortgang van de procedure daardoor anderszins wordt belemmerd. Vaststaat dat [appellant] en anderen een zeer omvangrijk nader stuk hebben ingediend dat op 12 april 2017 en daarmee gelet op artikel 8:58, eerste lid, van de Awb, tijdig bij de Afdeling is binnengekomen. Niet in geschil is dat [appellant] en anderen in dit nadere stuk in beroep voor het eerst aanvoeren dat alternatieve locaties - waaronder het BAT-terrein - bestaan alwaar woningbouw kan worden ontwikkeld. Niet gebleken is dat [appellant] en anderen dit betoog niet in een eerder stadium naar voren hebben kunnen brengen, terwijl doordat zij dit argument eerst veertien dagen voor de zitting naar voren hebben gebracht de raad heeft aangegeven dat hij niet op passende wijze op dit betoog heeft kunnen reageren. Gelet hierop is het veertien dagen voorafgaand aan de zitting voor het eerst aanvoeren van dit betoog in dit geval in strijd met de goede procesorde. De Afdeling ziet derhalve aanleiding om dit betoog met betrekking tot concrete voorbeelden van alternatieve locaties wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing te laten.

Voorwaardelijke verplichting

5. [appellant] en anderen betogen dat het bestemmingsplan niet in overeenstemming is met het besluit tot vaststelling van het plan. Hiertoe voeren zij aan dat in het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan staat dat het plan is vastgesteld met inachtneming van het aangenomen amendement, waarbij het amendement voor gaat op hetgeen geschreven is in de nota van zienswijzen. In vorenbedoeld amendement staat onder meer dat de toegang tot de nieuwe locatie en de bijbehorende parkeerplaatsen wordt geregeld vanuit de Bommersheufsestraat en dat de bestaande afsluiting richting Bastion gehandhaafd blijft. Dit is volgens [appellant] en anderen in strijd met het raadsbesluit niet in het bestemmingsplan geborgd. Dit geldt eveneens voor de in het amendement genoemde herplaatsing of vervanging van de bestaande bomen op het terrein. Voorts voorziet het bestemmingsplan in strijd met het amendement nog steeds in een carport, aldus [appellant] en anderen.

5.1. Aan de gronden waarop het appartementsgebouw is voorzien zijn de bestemming "Wonen" en de aanduidingen "bouwwlak", "maximum aantal wooneenheden 10" en "maximum bouwhoogte 15,7 m" toegekend. Aan de gronden ten noordoosten, ten oosten en ten zuidoosten is de bestemming "Verkeer - Verblijf" toegekend.

Artikel 4, lid 4.1, van de planregels luidt: "De voor "Verkeer-Verblijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wegen, pleinen, autovoorzieningen;
- b. parkeervoorzieningen;
- c. fiets- en voetpaden;
- d. bermen, groen- en speelvoorzieningen;
- e. watergangen en -partijen;
- f. voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, zoals riolering en waterafvoer;
- g. bijbehorende voorzieningen, zoals lichtmasten, informatieborden, verkeerstekens, nutsvoorzieningen, kunstobjecten en straatmeubilair."

Lid 4.2 luidt: "Op en in de gronden als bedoeld in artikel 4.1 mogen uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten dienste van de bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

- a. de bouwhoogte voor palen, masten en verkeerstekens mag maximaal 6 m bedragen;

- b. de bouwhoogte van terreinafscheidingen mag maximaal 1 m bedragen;
- c. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouwen zijnde, mag maximaal 3 m bedragen."

Lid 4.3 luidt: "Het bevoegd gezag kan door middel van een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 4.2 ten behoeve van:

- a. de bouw van luifels tot een bouwhoogte van 4 m;
- b. de realisatie van kunstwerken tot een bouwhoogte van 6 m."

Artikel 5, lid 5.1, luidt: "De voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen;
- b. het uitoefenen van een beroep aan huis;
- c. gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zoals erf- en perceelafscheidings, overkappingen, pergola's, vlaggen- en andere masten, schotel- en andere antennes, speeltoestellen en tuinmeubilair;

met daaraan ondergeschikt:

- d. parkeerplaatsen;
- e. inritten."

Lid 5.2.1, luidt: "Binnen de bestemming mogen gebouwen ten dienste van de bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

- a. gebouwen mogen uitsluitend binnen de bouwvlakken worden gebouwd;
- b. uitsluitend gestapelde woningen zijn toegestaan;
- c. het maximum aantal wooneenheden mag niet meer bedragen dan aangeven (lees: aangegeven) ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden";
- d. de bouwhoogte mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding "maximum bouwhoogte" is aangegeven;
- e. voor de aanleg en instandhouding van voldoende parkeervoorzieningen ten behoeve van de in artikel 5.2.1 onder c genoemde woningen, dient te worden voldaan aan de gemiddelde parkeernormen zoals opgenomen in de meest recente CROW-publicatie "Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie"."

Lid 5.2.2 luidt: "Binnen de bestemming "Wonen" mogen bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten dienste van de bestemming worden gebouwd met inachtneming dat de bouwhoogte van terreinafscheidingen maximaal 1 m mag bedragen."

5.2. De raad acht de aanleg van een ontsluiting van het plangebied via de Bommersheufsestraat uit planologisch oogpunt voldoende gewaarborgd. In dit verband heeft de raad ter zitting toegelicht dat het plangebied betrekking heeft op gronden die eigendom zijn van de gemeente en dat alvorens deze gronden gedeeltelijk worden overgedragen aan de initiatiefnemer, de gronden eerst bouwrijp worden gemaakt door de gemeente. De raad heeft ter zitting toegezegd dat daarbij een ontsluiting naar het plangebied via de Bommersheufsestraat zal worden aangelegd. Nu de gemeente het in haar macht heeft om een ontsluiting via de Bommersheufsestraat aan te leggen, de gemeente heeft aangegeven daartoe ook te zullen gaan, niet is gebleken van belemmeringen die zich hiertegen verzetten en de raad ter zitting heeft toegelicht dat de gronden alwaar de ontsluiting wordt aangelegd in eigendom blijven bij de gemeente, is de Afdeling van

oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van de opname van een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan tot de aanleg van een ontsluiting naar het plangebied via de Bommersheufsestraat. Het betoog faalt.

5.3. Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat in strijd met het amendement - dat onderdeel uitmaakt van het bestreden besluit - niet geborgd is dat de bestaande afsluiting richting Bastion gehandhaafd blijft, overweegt de Afdeling het volgende. In het amendement staat dat de bestaande afsluiting richting de Bastion gehandhaafd moet worden. Ter zitting heeft het gemeentebestuur toegelicht dat de toegang vanaf het plangebied tot het Bastion thans is versperd door verkeerspalen, dat deze gronden weliswaar aan de initiatiefnemer zullen worden overgedragen, maar dat een vergunning op grond van de Algemene plaatselijke verordening benodigd is om aldaar een uitweg op de Bastion te mogen realiseren. Naar het oordeel van de Afdeling is op voorhand niet uitgesloten dat voornoemde vergunning verleend moet worden bij de aanvraag daarvan door de initiatiefnemer. Verder stelt de Afdeling vast dat het bestemmingsplan er niet aan in de weg staat dat een uitweg richting de Bastion wordt aangelegd. Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de handhaving van de bestaande afsluiting richting de Bastion voldoende gewaarborgd is. Gelet hierop zijn het bestreden besluit en het plan in onderlinge samenhang in zoverre vastgesteld in strijd met de rechtszekerheid. Het betoog slaagt.

5.4. In verband met het betoog van [appellant] en anderen met betrekking tot de bomen in het plangebied heeft de raad ter zitting toegelicht dat de gronden alwaar deze bomen staan eveneens eigendom zijn van de gemeente en dat de gemeente ervoor zal zorgdragen dat volwassen bomen met een diameter van ongeveer 20 cm zullen worden teruggeplaatst alvorens de gronden worden overgedragen aan een derde. Niet gewaarborgd is echter dat deze bomen na overdracht van de gronden in stand worden gehouden. Gelet hierop en nu de raad de aanwezigheid van de bomen in het plangebied van belang acht voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het voorziene appartementencomplex, heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt waarom geen voorwaardelijke verplichting is opgenomen in het bestemmingsplan in verband met de instandhouding van de nieuwe bomen. Gelet hierop berust het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet op een deugdelijke motivering. Het betoog slaagt.

5.5. De raad erkent verder dat in de planregels abusievelijk is voorzien in de oprichting van een carport. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en zich derhalve niet verdraagt met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt.

Bodemkwaliteit

6. [appellant] en anderen wijzen op verschillende gevaarlijke stoffen die bij eerdere onderzoeken in de bodem zijn aangetroffen. Zij vrezen dat deze gevaarlijke stoffen bij de bouw van het appartementsgebouw vrijkomen en daarmee een gevaar voor hun gezondheid vormen.

6.1. Uit het bodemrapport volgt dat ten behoeve van het bestemmingsplan een nieuw bodemonderzoek is verricht en dat daarbij in de grond geen bodemvreemde bijmengingen zijn aangetroffen en dat in de boven- en ondergrond geen chemische verontreinigingen zijn aangetoond. Op basis van de resultaten van het verkennend bodemonderzoek (en eerder bodemonderzoek uit 2008) zijn er weliswaar aanwijzingen voor een grondwaterverontreiniging (puntbron), doch er is volgens het bodemrapport geen sprake van een ernstig geval van bodemverontreiniging als bedoeld in de Wet bodembescherming. [appellant] en anderen hebben de conclusies van het bodemrapport niet gemotiveerd bestreden. Gelet hierop biedt hetgeen zij hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de uitvoering van het bestemmingsplan geen gevaar oplevert voor de gezondheid van [appellant] en anderen. Het betoog faalt.

Waterhuishouding

7. [appellant] en anderen betogen dat niet inzichtelijk is hoe de afwatering geregeld wordt. Zij vrezen voor

wateroverlast.

7.1. Artikel 3.1.6, eerste lid, onder b, van Bro luidt: "Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding."

7.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] en anderen aldus dat de gevolgen voor de waterhuishouding in het gebied in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, onder b, van het Bro, niet inzichtelijk zijn gemaakt. In paragraaf 5.11 van de plantoelichting en de nota "Realisatie van het appartementsgebouw aan de Bommersheufsestraat te Zevenaar, onderdeel Watertoets" van 19 oktober 2015 (hierna: de watertoets), opgesteld door Kragten en als bijlage 10 bij de plantoelichting gevoegd, wordt overeenkomstig artikel 3.1.6, eerste lid, onder b, van het Bro ingegaan op de gevolgen van het bestemmingsplan voor de waterhuishouding. Hieruit volgt op welke wijze de afwatering van het plangebied geregeld kan worden en dat het bestemmingsplan in de benodigde waterhuishoudkundige maatregelen voorziet. [appellant] en anderen hebben de juistheid van hetgeen in de watertoets en paragraaf 5.11 van de plantoelichting staat beschreven niet bestreden. Gezien het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd met artikel 3.1.6, eerste lid, onder b, van het Bro is vastgesteld. Het betoog faalt.

7.3. Voor zover het betoog van [appellant] en anderen aldus moet worden begrepen dat niet duidelijk is op welke wijze de afwatering van het plangebied geregeld wordt en dat daardoor niet inzichtelijk is of het bestemmingsplan uitvoerbaar is, overweegt de Afdeling het volgende. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar. Zoals hiervoor overwogen volgt uit de watertoets en paragraaf 5.11 van de plantoelichting dat de uitvoering van het bestemmingsplan vanuit het oogpunt van de waterhuishouding niet op bezwaren stuit. De exacte wijze waarop de waterhuishouding bij de uitvoering van het bestemmingsplan wordt vormgegeven heeft geen betrekking op het bestemmingsplan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ten aanzien van de waterhuishouding biedt dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich op voorhand niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Archeologie

8. [appellant] en anderen vrezen voor een aantasting van de archeologische waarden in het plangebied.

8.1. Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter 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. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan 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 de appellant.

8.2. De norm waar [appellant] en anderen zich op beroepen strekt tot het behoud en de bescherming van te verwachten archeologische waarden in de bodem van de gronden in het plangebied. Het belang van [appellant] en anderen is gelegen in het gevrijwaard blijven van de aantasting van hun woon- en leefklimaat en meer in het algemeen het behoud van hun woonomgeving. De norm waarop [appellant] en anderen zich beroepen strekt niet tot bescherming van de belangen waarvoor zij in deze procedure bescherming zoeken. Derhalve kan hun beroep hierop, wat hier verder ook van zij, ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding tot een inhoudelijke bespreking daarvan.

Geluid

9. Ter zitting hebben [appellant] en anderen desgevraagd toegelicht dat hun betoog met betrekking tot het aspect geluid alleen ziet op de gevolgen voor hun eigen akoestisch woon- en leefklimaat, en gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet tevens op de gevolgen voor het akoestisch woon- en leefklimaat van de toekomstige bewoners van het voorziene appartementsgebouw. Gelet hierop laat de Afdeling de argumenten die in het beroepschrift naar voren worden gebracht in verband met het akoestisch woon- en leefklimaat van de toekomstige bewoners van het voorziene appartementsgebouw buiten beschouwing.

10. [appellant] en anderen vrezen voor een onevenredige aantasting van hun akoestisch woon- en leefklimaat als gevolg van het extra verkeer dat het bestemmingsplan op het Bastion genereert, mede gelet op de reeds bestaande geluidsoverlast van het nabijgelegen spoor.

10.1. Hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan geen onevenredige aantasting van het akoestisch woon- en leefklimaat van [appellant] en anderen tot gevolg heeft. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in het appartementsgebouw maximaal 10 wooneenheden mogen worden gerealiseerd en het verkeer van en naar het appartementsgebouw, gelet op overweging 5.2, wordt ontsloten via de Bommersheufsestraat en niet via het Bastion. Het betoog faalt.

Luchtkwaliteit

11. [appellant] en anderen vrezen een verslechtering van de luchtkwaliteit in hun woonomgeving vanwege het extra verkeer dat het bestemmingsplan genereert.

11.1. Artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer, luidt: "Bestuursorganen maken bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen".

Artikel 5.16, tweede lid, onder c, luidt: "De in het eerste lid bedoelde bevoegdheden of wettelijke voorschriften zijn de bevoegdheden en wettelijke voorschriften, bedoeld in artikel 3.1 [...] van de Wet ruimtelijke ordening".

Artikel 2, eerste lid, van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) luidt: "Met ingang van het tijdstip dat een programma als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid, van de wet, voor de eerste maal is vastgesteld, draagt de uitoefening van een of meer bevoegdheden of de toepassing van een of meer wettelijke voorschriften niet in betekenende mate bij indien aannemelijk is gemaakt dat, als gevolg van die uitoefening of toepassing, de toename van de concentraties in de buitenlucht van zowel zwevende deeltjes (PM10) als stikstofdioxide niet de 3% grens overschrijdt."

11.2. In paragraaf 5.10 van de plantoelichting wordt ingegaan op de gevolgen van het bestemmingsplan voor de luchtkwaliteit. Hieruit volgt dat het bestemmingsplan kan worden aangemerkt als een ontwikkeling die niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht in dat gebied van een stof waarvoor in bijlage 2 van de Wet milieubeheer een grenswaarde is opgenomen [appellant] en anderen hebben deze conclusie in paragraaf 5.10 van de plantoelichting niet bestreden. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het bestemmingsplan niet in betekenende mate bijdraagt aan de toename van de concentraties in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 in de Wet milieubeheer een grenswaarde is opgenomen. De raad heeft derhalve geen aanleiding hoeven zien voor een nader onderzoek naar de luchtkwaliteit. Het betoog faalt.

Behoefte

12. In verband met de stelling van [appellant] en anderen dat geen behoefte bestaat aan het appartementsgebouw, heeft de raad ter zitting toegelicht dat in de Regionale woonagenda 2015 afspraken zijn gemaakt over de ontwikkeling van woningbouw per gemeente en dat daarbij is afgesproken dat in de gemeente Zevenaar jaarlijks 130 woningen mogen worden ontwikkeld. Daarnaast heeft de raad ter zitting te kennen gegeven dat jaarlijks een overzicht wordt opgesteld alwaar deze 130 woningen mogen worden gerealiseerd en dat het voorziene appartementsgebouw in een dergelijk overzicht is opgenomen. Gezien deze toelichting van de raad ter zitting ziet de Afdeling in de enkele stelling van [appellant] en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan voorziet in een woningbouwbehoefte. Het betoog faalt.

Bouwhoogte en kleur appartementsgebouw

13. [appellant] en anderen betogen dat de voorziene bouwhoogte niet past in de omgeving. Volgens hen volgt uit de ontwikkelingsvisie Zevenaar-Centrum, waarvan de uitgangspunten zijn vastgelegd in het bestemmingsplan "Zevenaar-Centrum" uit 1997, dat ter plaatse maximaal vier bouwlagen aanvaardbaar zijn vanuit een stedenbouwkundig oogpunt. Voorts vrezen zij vanwege de voorziene bouwhoogte een verlies aan privacy, onder meer omdat geen regels zijn gesteld omtrent de plaatsing van balkons.

Verder bevreemdt het hen dat geen regeling is opgenomen omtrent de kleur van het gebouw.

13.1. Nog daargelaten dat voorheen ter plaatse het bestemmingsplan "Woongebied Kom Zevenaar", dat is vastgesteld door de raad op 24 juli 2007, gold en niet het bestemmingsplan "Zevenaar-Centrum", kunnen in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de ontwikkelingsvisie Zevenaar-centrum slechts een indicatief karakter heeft en in zoverre geen concrete normen bevat over de bouwhoogte voor het plangebied. Verder heeft de raad toegelicht dat het plangebied aan de rand van het centrum van Zevenaar ligt alwaar sprake is van een intensief ruimtegebruik. Het voorziene appartementsgebouw sluit volgens de raad wat betreft de bouwhoogte aan op reeds aanwezige bebouwing in de directe omgeving. In dit verband wijst de raad op het naastgelegen gebouw waarin onder meer de Albert Heijn is gevestigd. Volgens de raad heeft dat gebouw een vergelijkbare bouwhoogte als het voorziene appartementsgebouw. De Afdeling ziet hiervan een bevestiging in het planologische regime voor het desbetreffende gebouw dat bij recht voorziet in een bouwhoogte ter plaatse van maximaal 15 meter. Verder wijst de raad op het Musiater dat een bouwhoogte heeft van ongeveer 12 m. Gelet op het voorgaande biedt hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een bouwhoogte van maximaal 15,7 meter vanuit een stedenbouwkundig oogpunt past in de omgeving. Het betoog faalt.

13.2. Evenmin ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het voorziene appartementsgebouw van maximaal 15,7 meter geen onevenredige aantasting van de privacy van [appellant] en anderen tot gevolg heeft. Hierbij acht de Afdeling van belang dat de maximale bouwhoogte bij de vaststelling van het bestemmingsplan reeds is verlaagd van 20 meter naar 15,7 meter, de afstand van het voorziene appartementsgebouw tot de woningen van [appellant] en anderen minimaal 15 m bedraagt, hetgeen, mede gelet op het stedelijke karakter van de omgeving, geen ongebruikelijke afstand betreft, en wordt voorzien in slechts tien wooneenheden. Het betoog faalt.

13.3. Wat betreft het betoog van [appellant] en anderen dat geen regels zijn opgenomen in het bestemmingsplan omtrent de kleur van het gebouw, heeft de raad ter zitting toegelicht dat het plangebied in het kader van de gemeentelijke welstand is aangemerkt als een bijzonder welstandsgebied. De Afdeling begrijpt de raad aldus dat hij meent dat de gemeentelijke welstandsregeling in het kader van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het gebouw voldoende waarborg biedt en dat derhalve geen noodzaak bestond een regeling omtrent de kleur van het gebouw in het bestemmingsplan op te nemen. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Het betoog faalt.

Parkeren

14. [appellant] en anderen betogen dat het bestemmingsplan ten koste gaat van bestaande parkeerplaatsen en dat deze parkeerplaatsen nergens worden gecompenseerd. [appellant] en anderen achten dit onbegrijpelijk gezien het bestaande parkeerprobleem in en om het plangebied.

14.1. Artikel 5.2.1 van de planregels luidt: "Binnen de bestemming mogen gebouwen ten dienste van de bestemming worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

[...]

e. voor de aanleg en instandhouding van voldoende parkeervoorzieningen ten behoeve van de in artikel 5.2.1 onder c genoemde woningen, dient te worden voldaan aan de gemiddelde parkeernormen zoals opgenomen in de meest recente CROW-publicatie 'Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie'."

14.2. In paragraaf 3.4 van de plantoelichting staat dat het bestemmingsplan een parkeerbehoefte genereert van 14 parkeerplaatsen, hetgeen [appellant] en anderen ook niet hebben bestreden. Evenmin is in geschil dat de aanleg en instandhouding van deze 14 parkeerplaatsen voldoende in het bestemmingsplan zijn gewaarborgd. [appellant] en anderen betogen echter terecht dat niet inzichtelijk is in hoeverre de raad bij zijn besluitvorming heeft betrokken de omstandigheid dat het bestemmingsplan ten koste gaat van bestaande en tevens planologisch voorziene parkeerplaatsen. Zo is bijvoorbeeld niet inzichtelijk hoeveel (feitelijke) parkeerplaatsen verdwijnen en wat de gevolgen daarvan zijn voor de parkeersituatie in de omgeving. De door de raad gestelde omstandigheid dat de desbetreffende openbare parkeerplaatsen inmiddels aan de openbaarheid zijn onttrokken maakt dit, wat daar ook van zij, niet anders. Hiermee wordt immers niet inzichtelijk waarom de raad een zwaarder gewicht heeft toegekend aan het belang bij de ontwikkeling van woningbouw en bijbehorende parkeerplaatsen dan aan het belang bij extra (openbare) parkeergelegenheid ter plaatse. Gelet hierop biedt hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan geen onevenredige gevolgen heeft voor de parkeersituatie in en om het plangebied. Gelet hierop is het bestreden besluit in strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb vastgesteld. Het betoog slaagt.

Verkeer

15. In verband met de vrees van [appellant] en anderen voor verkeersoverlast op het Bastion, hebben de raad en het college ter zitting toegelicht dat de toegang vanaf het plangebied tot het Bastion thans is versperd door middel van verkeerspalen en dat een vergunning op grond van Algemene plaatselijke verordening benodigd is om aldaar een uitweg te mogen realiseren en dat een uitweg aldaar, behoudens calamiteiten, volgens het gemeentebestuur thans niet nodig is. Gelet hierop, de omstandigheid dat slechts wordt voorzien in 10 wooneenheden alsmede de omstandigheid dat het plangebied via de Bommersheufsestraat zal worden ontsloten, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan geen onevenredige gevolgen heeft voor de verkeerssituatie op het Bastion. Het betoog faalt.

Waardedaling

16. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woningen van [appellant] en anderen betreft, 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 hij heeft gedaan. Het betoog faalt.

Bouwoverlast

17. Ten aanzien van de vrees van [appellant] en anderen voor overlast van de bouwwerkzaamheden bij de ontwikkeling van het appartementsgebouw, overweegt de Afdeling dat, nog daargelaten dat dit betoog ziet op een uitvoeringsaspect, [appellant] en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat de hinder die zij als gevolg van de bouwwerkzaamheden kunnen ervaren zodanig zal zijn dat de raad het bestemmingsplan niet in

redelijkheid heeft kunnen vaststellen. Het betoog faalt.

Financiële uitvoerbaarheid

18. [appellant] en anderen betogen dat de bouwhoogte bij de vaststelling van het bestemmingsplan is verlaagd en dat daardoor vermoedelijk minder appartementen kunnen worden gerealiseerd. Niet inzichtelijk is of daar rekening mee gehouden is bij de beoordeling van de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan, aldus [appellant] en anderen.

18.1. Ingevolge artikel 3.1.6, eerste lid, onder f, van het Bro gaan een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor vergezeld van een toelichting waarin de inzichten over de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan zijn neergelegd. In hoofdstuk 7 van de plantoelichting wordt inzicht geboden in onder meer de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Hieruit volgt dat de kosten voor de ontwikkeling van het appartementsgebouw voor rekening komen van de initiatiefnemer en dat het gemeentebestuur daartoe een anterieure overeenkomst heeft gesloten met [belanghebbende]. Verder heeft de raad ter zitting toegezegd dat de gemeente instaat voor de vergoeding van planschade. Gezien het voorgaande biedt hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan financieel uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

Overig

19. In hetgeen [appellant] en anderen voor het overige hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bestemmingsplan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening of dat het besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Conclusie

20. Gelet op hetgeen onder 5.3, 5.4, 5.5 en 14.2 is overwogen is de Afdeling van oordeel dat het bestemmingsplan in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en de artikelen 3:2 en 3:46 van Awb is vastgesteld.

20.1. Voor zover de raad in verband met het gebrek geconstateerd in 5.5 heeft verzocht toepassing te geven aan de in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb gegeven bevoegdheid, ziet de Afdeling geen aanleiding om met toepassing van deze bepaling in dit geval zelf in de zaak te voorzien. Hierbij is van belang dat de Afdeling nog meer gebreken heeft geconstateerd in het bestreden besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en dat voorts niet duidelijk is hoe de door de raad voorgestelde aanpassing van de bestemming "Verkeer-Verblijf" zich verhoudt tot onder meer artikel 4, lid 4.3, aanhef en onder a, van de planregels. Daarnaast sluit de door de raad voorgestelde aanpassing niet uit dat op de gronden met de bestemming "Wonen" nog een carport kan worden opgericht.

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

20.3. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de gebreken die onder 5.3, 5.4, 5.5 en 14.2 zijn geconstateerd te herstellen.

20.4. Met inachtneming van hetgeen in 5.3 is overwogen dient de raad daartoe het bestemmingsplan te wijzigen zodat alsnog planologisch gewaarborgd wordt dat de afsluiting richting de Bastion - eventueel behoudens in geval van calamiteiten - in het plangebied gehandhaafd blijft.

20.5. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen in 5.4 is overwogen alsnog inzichtelijk te maken waarom de instandhouding van de bomen volgens hem ook voldoende is gewaarborgd indien de gronden door de gemeente worden overgedragen aan een derde. Ook kan de raad ervoor kiezen met inachtneming

van 5.4 een andere planregeling vast te stellen.

20.6. Voorts dient de raad daartoe met inachtneming van 5.5 het bestemmingsplan in zoverre te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling.

20.7. Verder dient de raad daartoe met inachtneming van hetgeen onder 14.2 is overwogen alsnog inzichtelijk te maken in hoeverre de raad bij zijn afwegingen heeft betrokken de omstandigheid dat het voorziene appartementencomplex c.a. ten koste gaat van bestaande parkeerplaatsen. Daarbij dient voorts inzichtelijk te worden gemaakt hoeveel parkeerplaatsen verdwijnen, wat de gevolgen daarvan zijn voor de parkeersituatie in de omgeving en of dat in het licht van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is te achten. Ook kan de raad ervoor kiezen met inachtneming van 14.2 een andere planregeling vast te stellen.

20.8. Bij de wijziging van het bestreden besluit behoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw te worden toegepast. De raad dient de wijziging van het besluit verder op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Besluit hogere waarden

21. Voor zover [appellant] en anderen zich hebben gericht tegen het hogere waardenbesluit van het college, overweegt de Afdeling het volgende. Vast staat dat het college met dit besluit ten behoeve van de voorziene appartementen hogere waarden heeft vastgesteld als bedoeld in 83, eerste lid, van de Wgh van maximaal 52 dB. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen, bevat afdeling 2 van hoofdstuk VI van de Wgh - kort weergegeven en voor zover hier van belang - een regeling volgens welke bij de vaststelling van een bestemmingsplan dat betrekking heeft op gronden die behoren tot een zone langs een weg, ter zake van de geluidsbelasting vanwege de weg waarlangs die zone ligt, voor woningen gelegen binnen die zone de waarden in acht moeten worden genomen die als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt. Als beschermingsniveau geldt in beginsel de waarde die voor de betrokken woning is vastgelegd in de regeling. Indien deze waarde niet wordt gehaald, is het mogelijk om voor de betrokken woning een ander beschermingsniveau te bepalen door middel van het bij besluit vaststellen van een hogere waarde voor die woning. De regeling in artikel 83 van de Wgh voorziet erin dat bij besluit wordt vastgesteld welke geluidsbelasting - na het zo mogelijk treffen van maatregelen - bij de te bouwen woningen vanwege de weg maximaal mag optreden. Deze regeling strekt daarmee tot bescherming van de toekomstige bewoners van de te bouwen woningen. De woningen van [appellant] en anderen staan dicht nabij het voorziene appartementsgebouw. Niet gebleken is dat [appellant] en anderen concrete interesse hebben getoond in de koop en/of bewoning van de voorziene appartementen. Derhalve strekt de regeling kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant] en anderen. Hetgeen zij hebben aangevoerd kan derhalve, gelet op artikel 8:69a, van de Awb niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Daarom ziet de Afdeling af van een verdere inhoudelijke bespreking van hetgeen zij terzake aanvoeren.

Proceskosten

22. In de einduitspraak zal over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht worden beslist.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Zevenaar op om binnen twintig weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen in 20 tot en met 20.8 is overwogen het besluit van de raad van de gemeente Zevenaar van 29 juni 2016 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bommersheufsestraat Zevenaar", te herstellen, voor zover nodig, een nieuw besluit te nemen en de Afdeling en andere partijen de uitkomst daarvan zo spoedig mogelijk mede te delen en het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Koziolk-Stoof, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Koziolk-Stoof
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 31 mei 2017

749.