

ECLI:NL:RVS:2014:59

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	15-01-2014
Datum publicatie	15-01-2014
Zaaknummer	201304383/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Kadijken" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201304383/1/R1.

Datum uitspraak: 15 januari 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Enkhuizen,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Enkhuizen,

en

de raad van de gemeente Enkhuizen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Kadijken" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 december 2013, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2] en de raad, vertegenwoordigd door F.M. Weghaus en Y. Pijcke, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen heeft [appellant sub 1] ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

Overwegingen

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.

2. Het plan voorziet in de actualisering van het planologisch regime voor de wijk Kadijken.

3. Ter zitting heeft [appellant sub 2] bevestigd dat het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover mede ingesteld namens [4 appellanten sub 2], is ingetrokken.

4. De raad voert aan dat het beroep van [appellant sub 2] en anderen niet-ontvankelijk is, nu zij geen zienswijze hebben ingediend.

4.1. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

[appellant sub 2] heeft ook beroep ingesteld namens [2 appellanten sub 2]. [appellant sub 2], [2 appellanten sub 2] hebben geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren gebracht bij de raad.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door een belanghebbende die over het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Ten aanzien van [appellant sub 2] overweegt de Afdeling dat is gebleken dat [appellant sub 2] op 27 september 2012 het koopcontract voor de aankoop van zijn woning aan het [locatie 1] heeft ondertekend met de bedoeling om op dat adres te gaan wonen. Het ontwerpplan heeft ter inzage gelegen van 28 juni 2012 tot en met 8 augustus 2012. [appellant sub 2] heeft derhalve na afloop van de zienswijzetermijn het koopcontract ondertekend. Gelet op het oordeel van de Afdeling in haar uitspraak van 20 februari 2008, in zaak nr. 200701692/1, kan [appellant sub 2] het niet indienen van een zienswijze niet worden verweten. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant sub 2], is derhalve ontvankelijk.

Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingesteld door [2 appellanten sub 2], overweegt de Afdeling als volgt. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is gericht tegen de taludverhouding zoals deze is bepaald in artikel 20 van de planregels. Zij wensen de mogelijkheid van een steiler talud dan 1:1,5. Het plan is ten aanzien van de taludverhouding gewijzigd vastgesteld, nu deze in het ontwerpplan was vastgesteld op een verhouding van 1:2 en in het plan is vastgesteld op een verhouding van 1:1,5. Derhalve staat het plan een steiler talud toe dan het ontwerpplan en zijn [2 appellanten sub 2] door de gewijzigde vaststelling niet in een nadeliger positie komen te verkeren. Derhalve is hierin geen rechtvaardiging voor het niet indienen van een zienswijze gelegen. Ook overigens is daarvan niet gebleken. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingesteld door [2 appellanten sub 2], is niet-ontvankelijk.

5. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] kunnen zich niet verenigen met artikel 20, lid 20.1.1, van de planregels waarin is bepaald dat het op de gronden met de aanduiding "talud - landelijk" niet is toegestaan een talud te realiseren steiler dan de verhouding 1:1,5.

[appellant sub 2] stelt dat hij nog geen taluds heeft gerealiseerd omdat hij er pas korte tijd woont, maar hij wenst in de toekomst taluds te kunnen realiseren die steiler zijn dan de vastgestelde verhouding.

[appellant sub 1] voert aan dat hij reeds ter hoogte van zijn woning, die op een afstand van 2 m van het water staat, een strook grond met een lengte van 10 m recht omhoog heeft opgetrokken. Voorts heeft [appellant sub 1] aan de achterzijde van zijn woning een strook grond met een breedte van 20 m recht omhoog getrokken op 30 cm uit de waterlijn met daartegen gestapelde stenen en is een deel van zijn gronden opgehoogd met rotsstenen. Deze gronden voldoen volgens [appellant sub 1] niet aan de vastgestelde taludverhouding. Gelet hierop heeft de raad deze taluds ten onrechte onder het overgangsrecht gebracht, aldus [appellant sub 1].

[appellant sub 2] betoogt dat de raad het beleid ten aanzien van taluds in landelijk gebied ten onrechte heeft toegepast op zijn woongebied. Zijn woongebied moet volgens hem worden aangemerkt als stedelijk gebied, nu zijn woongebied een hoge bebouwingsdichtheid kent en niet grenst aan het polderlandschap.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] wijzen verder op situaties elders in de wijk Kadijken waar de gronden aan de waterkant recht omhoog zijn gerealiseerd.

Voorts betogen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] dat de toegestane taludverhouding leidt tot een beperking van de gebruiksmogelijkheden en waardevermindering van hun gronden.

Voorts kan [appellant sub 1] zich niet verenigen met artikel 20, lid 20.1.2, van de planregels waarin is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist voor het realiseren van beschoeiing, nu ook al een vergunning moet worden aangevraagd bij het waterschap.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het vorige plan was aangegeven dat de bestemming "Woondoeleinden" wat betreft stedenbouwkundige aspecten diende te zijn afgestemd op het beeldkwaliteitsplan. In het beeldkwaliteitsplan is volgens de raad aangegeven dat binnen de wijk Kadijken een scheiding is aangebracht in stedelijke en landelijke gebieden en dat met de ontwikkelaar is afgesproken om taluds met een verhouding van 1:2 voor landelijke gebieden en 1:1 voor stedelijke gebieden aan te leggen. Voorts heeft de gemeente regelmatig haar beleid ten aanzien van taludverhoudingen bij de bewoners in de wijk Kadijken onder de aandacht gebracht.

Voorts voert de raad aan dat er weliswaar een nieuwe wijk ten westen van het plangebied wordt gerealiseerd, maar dat dit niet afdoet aan de afweging van de raad om in de landelijke gebieden binnen de wijk Kadijken geen taluds met een steilere verhouding dan 1:1,5 toe te staan.

5.2. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 2]. [appellant sub 2] woont op het perceel [locatie 1]. Aan hun gronden is onder meer de aanduiding "talud - landelijk" toegekend.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1.1, van de planregels, geldt ter plaatse van de aanduiding "talud - landelijk" dat tot een strijdig gebruik met de bestemming in ieder geval wordt gerekend het gebruik van gronden ter plaatse van de aanduiding "talud - landelijk" voor het realiseren van een talud met een helling steiler dan de verhouding 1:1,5.

5.3. Ingevolge artikel 22, lid 22.2, van de planregels luidt het overgangsrecht voor gebruik als volgt.

- a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.
- b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in sub a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.
- c. Indien het gebruik, bedoeld in sub a, na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

d. Het bepaalde in sub a is niet van toepassing op gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

5.4. In het vorige bestemmingsplan "Kadijken", vastgesteld door de raad op 13 mei 1996 en goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland op 3 december 1996, was aan het perceel van [appellant sub 1] de bestemming "Woondoeleinden" toegekend. Voorts hadden de gronden grenzend aan zijn perceel de bestemming "Water".

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de voorschriften van dat plan waren de op de kaart voor "Woondoeleinden" aangewezen gronden bestemd voor wonen, speelgelegenheden, groenvoorzieningen en woonstraten, voet- en fietspaden en parkeergelegenheden.

Ingevolge het tweede lid, onder f, diende de nadere inrichting van de bestemming "Woondoeleinden" te zijn afgestemd op het beeldkwaliteitsplan (1995) voor het gebied, voor zover het de stedenbouwkundige aspecten betrof.

5.5. In het beeldkwaliteitsplan van de gemeente Enkhuizen, opgesteld in 1995 voor de wijk Kadijken, wordt voorgesteld om langs de slootkanten een bescheiden beschoeiing aan te brengen die de toekomstige bewoners in staat stelt om optimaal van het water gebruik te kunnen maken, maar tevens een zekere eenheid in de slootkanten brengt. In aansluiting op het karakter van de bebouwing kan langs de binnenzijde van de singel een steniger, stedelijke oeververdediging komen.

5.6. In de toelichting van het plan is vermeld dat ten aanzien van de oevers binnen het plangebied randvoorwaarden zijn gesteld. Hierbij wordt in het plangebied een onderscheid gemaakt tussen een landelijk gebied en een stedelijk gebied. Het landelijke deel beslaat de buitenste schil van de nieuwbouwwijk en het stedelijke gebied is het middelste deel. Voor het landelijke gebied geldt een hellingshoek van het talud van 1:1,5. Voor het stedelijke gebied geldt een hellingshoek van het talud van 1:1 of een ontheffingsbeleid. Het hoogteverschil mag door middel van een terras of treden worden overbrugd. De (denkbeeldige) hellingshoek dient in alle gevallen gehandhaafd te blijven.

6. Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met taluds elders in de wijk Kadijken waar steilere taluds dan een verhouding 1:1,5 zijn gerealiseerd, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat voor de landelijke gebieden, zoals het oostelijk gedeelte van de wijk, de laatste fase van de wijk en de wijkranden een taludverhouding van maximaal 1:1,5 geldt. Deze taludverhouding geldt ook voor [appellant sub 2], nu zijn perceel aan de rand van de wijk ligt. Het middelste gedeelte van de wijk wordt volgens de raad aangemerkt als stedelijk gebied en daarvoor geldt een taludverhouding van maximaal 1:1. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 2] genoemde situaties in het stedelijk gebied niet overeenkomen met zijn perceel.

Voor zover [appellant sub 2] wijst op situaties die niet voldoen aan de taludverhoudingen voor landelijke of stedelijke gebieden, overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft gesteld dat de gemeente, voor zover het geen legale situaties betreffen, uiteindelijk zo nodig handhavend zal optreden.

6.1. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van de betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vastleggen.

De raad heeft toegelicht dat het vorige bestemmingsplan een plan op hoofdlijnen betrof waarin niet specifiek een planregeling voor de taludverhouding was opgenomen. De raad heeft toegelicht dat hij ook toen al als beleid voor de wijk Kadijken voerde dat voor de landelijke gebieden een minder steile taludverhouding gold dan voor stedelijke gebieden en dat hierover reeds met de ontwikkelaar van de wijk afspraken waren gemaakt. Dit beleid is volgens de raad sinds de aanleg van de wijk Kadijken niet gewijzigd. Gelet hierop overweegt de Afdeling dat geen sprake is van nieuw beleid, maar dat de raad in de onderhavige planregeling voornoemd beleid heeft vastgelegd.

De raad heeft gesteld dat hij bij de afweging voor de taludverhouding rekening heeft gehouden met de opzet van de wijk Kadijken waarbij gekozen is voor een structuur met landelijke en stedelijke gebieden. Bij

het vaststellen van het plan is opnieuw een afweging gemaakt om voor een aantal gebieden, waaronder de wijkranden, de landelijke taludverhoudingen zoals deze ook waren voorzien bij de aanleg van de wijk, in het bestemmingsplan vast te leggen. Met de vastgestelde taludverhoudingen voor landelijke gebieden beoogt de raad een meer open, landelijk aanzicht van de percelen vanaf het water te behouden en te voorkomen dat vanaf het water gezien verkokering ontstaat vanwege steile taluds.

Weliswaar heeft [appellant sub 2] aangevoerd dat zijn woongebied een hoge bebouwingsdichtheid en smalle straten kent en niet groener is aangekleed dan het stedelijk gebied, maar dit geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het beleid van de raad voor stedelijke en landelijke gebieden onredelijk is. Dat het perceel van [appellant sub 2] niet aan het polderlandschap grenst geeft evenmin aanleiding voor dit oordeel, nu de raad zich in redelijkheid zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat hij de stedenbouwkundige opzet van de wijk als afgerond geheel wil behouden en dat daarom voor de randen van de wijk, waar het perceel van [appellant sub 2] ligt, de taludverhouding voor landelijke gebieden geldt.

6.2. Met betrekking tot het betoog van [appellant sub 2] dat de taludverhouding leidt tot vermindering van de gebruiksmogelijkheden van zijn gronden, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 2] in het gebruik van de gronden waarvoor de taludverhouding geldt wordt beperkt, maar zij ziet daarin geen aanleiding voor het oordeel dat de raad daaraan een zwaar gewicht had moeten toekennen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad in redelijkheid aan het belang van een uniform aanzicht van de percelen in de landelijke gebieden en het behoud van de structuur van de wijk Kadijken met landelijke en stedelijke gebieden meer gewicht heeft mogen toekennen dan aan het belang van [appellant sub 2] om steilere taluds op zijn perceel te kunnen realiseren.

6.3. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het perceel van [appellant sub 2] 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.

6.4. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

7. De Afdeling overweegt evenwel ten aanzien van het perceel van [appellant sub 1] het volgende. In het vorige bestemmingsplan was geen bepaling opgenomen ten aanzien van een maximale taludverhouding. [appellant sub 1] heeft betoogd dat hij al 16 jaar een deel van zijn gronden aan het water heeft opgehoogd met daartegen gestapelde stenen. Voorts heeft hij een deel van zijn gronden aan het water opgehoogd met rotsstenen. Deze situaties voldoen beide niet aan de taludverhouding van 1:1,5. Niet is uitgesloten dat deze ophogingen met aarde en stenen zonder een bouwvergunning mochten worden gerealiseerd. Derhalve houdt de Afdeling het ervoor dat deze situaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.

In beginsel dient bestaand legaal gebruik dienovereenkomstig te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien het als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet met het oog op de gevestigde rechten en belangen aannemelijk zijn dat de beoogde bestemming binnen de planperiode wordt verwezenlijkt.

Nu het plan voor het perceel van [appellant sub 1] minder steile taluds toestaat dan de wijze waarop [appellant sub 1] in ieder geval een deel van zijn gronden heeft ingericht, is het bestaande gebruik van deze gronden onder het overgangsrecht gebracht. Nu [appellant sub 1] niet voornemens is deze gronden in overeenstemming met de planregeling ten aanzien van taluds te brengen, en de raad ter zitting heeft verklaard dat tegen deze ontstane situaties waarschijnlijk niet handhavend zal kunnen worden opgetreden, is niet aannemelijk dat het gebruik binnen de planperiode in overeenstemming zal zijn met de bestemming. De raad heeft het voorgaande ten onrechte niet onderkend.

Gelet hierop had het op de weg van de raad gelegen om onderzoek te doen naar de situatie ter plaatse van het perceel van [appellant sub 1]. Nu de raad dit heeft nagelaten, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het besluit, voor zover het betreft de aanduiding "talud - landelijk" voor het perceel [locatie 2], is vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het

beroep van [appellant sub 1] is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

7.1. De overige betogen van [appellant sub 1] behoeven gelet op het voorgaande geen bespreking meer.

8. Uit 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.

9. Van proceskosten van [appellant sub 1] die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken. Ten aanzien van [appellant sub 2] en anderen bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen niet-ontvankelijk voor zover ingesteld door [2 appellanten sub 2];

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Enkhuizen van 5 februari 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kadijken" voor zover het betreft de aanduiding "talud - landelijk" voor het perceel [locatie 2];

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor het overige ongegrond;

V. draagt de raad van de gemeente Enkhuizen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Enkhuizen aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N.S.J. Koeman, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, ambtenaar van staat.

w.g. Koeman w.g. Bošnjaković

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 januari 2014

410-763.

Gerechtelijke uitspraak bestemmingsplan “Kadijken”

Burgemeester en wethouders van de gemeente Enkhuizen maken bekend dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 14 januari 2014 uitspraak heeft gedaan in de beroepszaak tegen het bestemmingsplan “Kadijken”.

Bij besluit van 5 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Kadijken" vastgesteld. Tegen dit besluit zijn enkele beroepsschriften ingesteld. In de uitspraak (201304383/1/R1) zijn de beroepsschrift gericht op artikel 20, lid 20.1.1, van de planregels waarin is bepaald dat het op de gronden met de aanduiding "talud - landelijk" niet is toegestaan een talud te realiseren steiler dan de verhouding 1:1,5.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft het besluit van de raad van de gemeente Enkhuizen tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kadijken" van 5 februari 2013 aangepast. Deze aanpassing geldt uitsluitend voor het perceel Seyndersloot 7 te Enkhuizen voor zover het de aanduiding "talud - landelijk" betreft. Voor het overige plangebied is het bestemmingsplan “Kadijken” ongewijzigd in stand gelaten.

Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3. van het Besluit ruimtelijke ordening, wordt de plankaart behorende bij het bestemmingsplan “Kadijken” aangepast op grond van het besluit. De uitspraak en het elektronisch vastgestelde plan zijn te raadplegen op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl en op de gemeentelijke website onder ‘Wonen en leven’ en dan ‘Bouwen en wonen - bestemmingsplannen’.

Met de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is op 14 januari 2014 het bestemmingsplan ‘Kadijken’ onherroepelijk geworden.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de heer F. Weghaus van het taakveld Ruimtelijke Ordening, tel. (0228) 360 100, e-mail: stadhuis@enkhuizen.nl.