

Uitspraak 201805647/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:1777
Datum uitspraak	29 mei 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 mei 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Actualisatieplan Heerhugowaard 2017" vastgesteld.

Volledige tekst

201805647/1/R1.

Datum uitspraak: 29 mei 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Heerhugowaard, en anderen,

2. [appellant sub 2], wonend te Heerhugowaard,

en

de raad van de gemeente Heerhugowaard,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 8 mei 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Actualisatieplan Heerhugowaard 2017" vastgesteld.

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

De raad heeft verweerschriften ingediend.

[appellante sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 mei 2019, waar [appellante sub 1] en anderen, bij monde van [gemachtigde A], en vertegenwoordigd door mr. L. de Groot, rechtsbijstandverlener te Amsterdam, [appellant sub 2] en [gemachtigde B], en de raad, vertegenwoordigd door drs. B.J.A. Hamers, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan betreft een zogeheten parapluplan, waarin bestemmingsplannen voor het grondgebied van de gemeente Heerhugowaard bij wijze van een gedeeltelijke herziening worden geactualiseerd. In het plan is aan het perceel [locatie 1] de bestemming "Wonen - 4" met de aanduiding "opslag" toegekend. Het plan voorziet verder onder meer in een woning op een perceel naast het perceel [locatie 2].

Toetsingskader

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.

Het beroep van [appellante sub 1] en anderen

3. Het beroep van [appellante sub 1] en anderen is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - 4" en de aanduiding "opslag". Zij voeren aan dat de planregels geen regels bevatten over de aanduiding "opslag". Daarmee wordt op het perceel [locatie 1] ten onrechte geen opslag ten behoeve van bedrijfsmatige en privédoeleinden mogelijk gemaakt. [appellante sub 1] en anderen verzoeken de Afdeling om zelf in de zaak te voorzien in die zin dat het gebruik voor opslag ter plaatse als zodanig wordt bestemd.

3.1. Op de verbeelding is aan het perceel met de bestemming "Wonen - 4" de aanduiding "opslag" toegekend.

Artikel 20, lid 20.1, van de planregels luidt: "De voor 'Wonen - 4' aangewezen gronden zijn bestemd voor de stalling van één of meer motorvoertuigen en/of berging voor een huishouden."

Artikel 20, lid 20.3.1, onder b, luidt: "Tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, wordt in ieder geval gerekend:

b. het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van bedrijfsmatige activiteiten en detailhandel."

3.2. De raad heeft ter zitting desgevraagd te kennen gegeven dat op de verbeelding aan het perceel met de bestemming "Wonen - 4" de aanduiding "opslag" is toegekend, maar dat deze aanduiding niet is opgenomen in de planregels, zodat het plan ter plaatse van het perceel [locatie 1] ten onrechte geen opslag voor bedrijfsmatige en privédoeleinden mogelijk maakt. De Afdeling stelt vast dat de raad zich aldus op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan. Nu 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.

Het betoog slaagt.

Conclusie

4. Gelet op het voorgaande is het bestreden besluit, voor zover het de artikelen 20, lid 20.1,

en 20, lid 20.3.1, onder b, van de planregels betreft, genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. Wat [appellante sub 1] en anderen voor het overige hebben aangevoerd, behoeft derhalve geen bespreking meer.

5. Nu 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 zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat partijen ter zitting desgevraagd te kennen hebben gegeven te kunnen instemmen met de aanpassingen van de planregels zoals de Afdeling ter zitting heeft voorgelegd.

De Afdeling zal, in het kader van het zelf voorzien, bepalen dat artikel 20, lid 20.1, van de planregels als volgt komt te luiden:

"De voor 'Wonen - 4' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de stalling van één of meer motorvoertuigen en/of berging voor een huishouden;
- b. opslag voor bedrijfsmatige en privédoeleinden, ter plaatse van de aanduiding 'opslag'."

Verder zal de Afdeling, in kader van het zelf voorzien, bepalen dat artikel 20, lid 20.3.1, onder b, van de planregels als volgt komt te luiden:

"b. het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van bedrijfsmatige activiteiten, met uitzondering van artikel 20, lid 20.1, onder b, en detailhandel;"

6. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling verder 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

7. De raad dient op de hierna te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellant sub 2]

8. [appellant sub 2] woont op het perceel [locatie 3]. Hij kan zich niet verenigen met het plan, voor zover daarin aan het onbebouwde perceel naast het perceel [locatie 2] de bestemming "Wonen - 1" is toegekend. Hij vreest onder meer voor geluidhinder ter plaatse van het genoemde perceel. Ook komt hij op tegen artikel 18, lid 18.4.1, van de planregels.

Ontvankelijkheid

9. De raad stelt dat het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk is nu hij geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht.

9.1. [appellant sub 2] stelt dat hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren heeft gebracht. Hij was niet tijdig op de hoogte van de terinzagelegging van het ontwerpplan, terwijl de gemeente in de brief van 7 oktober 2016 heeft toegezegd dat hij persoonlijk op de hoogte zal worden gehouden van de ontwikkelingen omtrent de bouw van een woning naast het perceel [locatie 2]. Deze toezegging is ten onrechte niet nagekomen, aldus [appellant sub 2].

9.2. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de 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.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen 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.

9.3. Het beroep van [appellant sub 2] steunt niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Uit de ingebrachte stukken blijkt dat er voorafgaand aan het ter inzage leggen van het ontwerpplan schriftelijke correspondentie is geweest tussen [appellant sub 2] en de gemeente. De laatste brief in deze fase dateert van 7 oktober 2016. Daarbij heeft de gemeente [appellant sub 2] medegedeeld dat de planvorming omtrent de bouw van een woning op het perceel naast het perceel [locatie 2] nog niet definitief is, waaraan wordt toegevoegd: "Zodra en indien de planvorming meer concreet is zullen wij u verder informeren". Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellant sub 2] er gelet op de ondubbelzinnige formulering in deze brief gerechtvaardigd op kunnen vertrouwen dat hij persoonlijk in kennis zou worden gesteld van de terinzagelegging van het ontwerpplan. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de brief van 7 oktober 2016 gericht is aan [appellant sub 2] en betrekking heeft op het door hem bedoelde perceel. Nu niet is gebleken dat [appellant sub 2] persoonlijk op de hoogte is gebracht van de terinzagelegging van het ontwerpplan, kan hem redelijkerwijs niet worden verweten dat hij geen zienswijze naar voren heeft gebracht. Het beroep van [appellant sub 2] is derhalve ontvankelijk.

Woon- en leefklimaat

10. [appellant sub 2] betoogt dat de in het plan toegestane oppervlakte aan bebouwing te groot is, waardoor dit ten koste gaat van zijn woon- en leefklimaat. Hij heeft ter zitting gesteld dat zich in de omgeving ook geen hoge woningen bevinden. Over artikel 18, lid 18.4.1, van de planregels voert hij aan dat de voorziene woning dichterbij de weg gesitueerd kan worden.

10.1. Artikel 18, lid 18.1, van de planregels luidt: "De voor 'Wonen - 1' aangewezen gronden in het Actualisatieplan 2017 zijn bestemd voor:

a. wonen, uitsluitend in de vorm van vrijstaande woningen;

[...]."

Artikel 18, lid 18.2.1, luidt: "Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

[...];

b. een hoofdgebouw mag uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;

[...];

e. de bouwhoogte van een gebouw mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)' is aangegeven;

f. de goothoogte van een gebouw mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum goothoogte (m)' is aangegeven;

[...]."

Artikel 18, lid 18.4.1, luidt: "Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van de bestemmingsregels en toestaan dat de bouwgrenzen worden overschreden op het nieuwe perceel aan de Monniksrob indien dit noodzakelijk is voor de gewenste vormgeving van de woning. Deze afwijking mag niet tot gevolg hebben dat de nieuw te bouwen woning dichterbij de naastgelegen woning op het perceel [locatie 2] komt te staan."

10.2. Op de verbeelding is aan het perceel naast het perceel [locatie 2] de bestemming "Wonen - 1", de maatvoering "maximum bouwhoogte: 9 m" en "maximum goothoogte: 4,5 m" en een bouwvlak toegekend. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen voornoemd perceel en het perceel van [appellant sub 2] ongeveer 11,5 m bedraagt. Het bouwvlak ligt op een afstand van ongeveer 17 m van het perceel van [appellant sub 2]. In de plantoelichting is opgenomen dat de nieuwe ontwikkeling aansluit op het omringende stedenbouwkundige patroon en past bij het bestaande straatbeeld. Over de toegestane maatvoering heeft de raad ter zitting toegelicht dat deze past in de omgeving. Aan het perceel van [appellant sub 2] en de overige percelen aan die straatzijde is een bouwhoogte van 6,5 m en een goothoogte van 3,5 m toegekend. De Afdeling stelt vast dat aan de percelen naast het onbebouwde perceel een maximale bouwhoogte van 8,5 m en een goothoogte van 4,5 m is toegekend. Weliswaar bestaat er enig hoogteverschil tussen de voorziene woning en de overige woningen aan dezelfde straatzijde. Ook bestaat enig hoogteverschil tussen de woningen aan de zijde waar [appellant sub 2] woont en de aan de overzijde gelegen woningen. De Afdeling ziet in het aangevoerde echter geen aanleiding voor het oordeel dat de toegestane maatvoering op het perceel naast het perceel [locatie 2] tot een zodanige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] leidt dat de raad deze niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen. Voor haar oordeel acht de Afdeling mede van betekenis dat het hier een stedelijke omgeving betreft. Voorts betreft de Afdeling hierbij dat geen recht op blijvend ongestoord uitzicht bestaat.

Het betoog faalt in zoverre.

10.3. Voor zover [appellant sub 2] zich niet kan verenigen met de in artikel 18, lid 18.4.1, van de planregels opgenomen afwijkingsbevoegdheid overweegt de Afdeling als volgt. Volgens de plantoelichting is deze afwijkingsbevoegdheid opgenomen om de initiatiefnemer enige flexibiliteit te bieden waarbij rekening is gehouden met belangen van omwonenden. Nu het perceel van [appellant sub 2] op 11,5 m afstand van het onbebouwde perceel ligt en beide percelen van elkaar worden gescheiden door een weg, ziet de Afdeling in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid in de afwijkingsbevoegdheid heeft kunnen voorzien.

Het betoog faalt.

Geluid

11. [appellant sub 2] betoogt dat bij het realiseren van de voorziene woning geen rekening wordt gehouden met de geldende geluidsnormen. De toegestane geluidsnorm wordt ter plaatse overschreden, aldus [appellant sub 2].

11.1. Artikel 8:69a van 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."

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 appellanten 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 appellanten.

11.2. De door [appellant sub 2] ingeroepen norm uit de Wet geluidhinder strekt tot bescherming van de belangen van de toekomstige bewoners van de voorziene woning om gevrijwaard te blijven van ernstige geluidhinder en kennelijk niet tot bescherming van het belang van [appellant sub 2] om gevrijwaard te blijven van nadelige gevolgen van het plan voor zijn woon- en leefklimaat. Dit betekent dat [appellant sub 2] zich, gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet op die norm kan beroepen. Nu het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit vanwege deze beroepsgrond, ziet de Afdeling af van een inhoudelijke bespreking daarvan.

Bouwwerkzaamheden

12. [appellant sub 2] vreest voor schade aan zijn woning als gevolg van de bouwwerkzaamheden. Verder voert hij aan dat hij stofhinder en schade door trillingen zal ondervinden door de bouwwerkzaamheden.

12.1. De Afdeling overweegt dat deze beroepsgrond geen betrekking heeft op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Deze beroepsgrond moet derhalve buiten beschouwing blijven.

Conclusie

13. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante sub 1] en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van 8 mei 2018, waarbij de raad van de gemeente Heerhugowaard het bestemmingsplan "Actualisatieplan Heerhugowaard 2017" heeft vastgesteld, voor zover het betreft:

- artikel 20, lid 20.1, van de planregels; en

- artikel 20, lid 20.3.1, onder b, van de planregels;

III. bepaalt dat artikel 20, lid 20.1, van de planregels van het door de raad van de gemeente Heerhugowaard op 8 mei 2018 vastgestelde bestemmingsplan "Actualisatieplan Heerhugowaard 2017", als volgt komt te luiden:

"De voor 'Wonen - 4' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. de stalling van één of meer motorvoertuigen en/of berging voor een huishouden;

b. opslag voor bedrijfsmatige en privédoeleinden, ter plaatse van de aanduiding 'opslag'. ";

IV. bepaalt dat artikel 20, lid 20.3.1, onder b, van de planregels van het door de raad van de

gemeente Heerhugowaard op 8 mei 2018 vastgestelde bestemmingsplan "Actualisatieplan Heerhugowaard 2017", als volgt komt te luiden:

"b. het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van bedrijfsmatige activiteiten, met uitzondering van artikel 20, lid 20.1, onder b, en detailhandel;"

V. bepaalt dat deze uitspraak wat de onderdelen III en IV betreft in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

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

VII. verklaart het beroep van [appellant sub 2] ongegrond;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Heerhugowaard tot vergoeding van bij [appellante sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Heerhugowaard aan [appellante sub 1] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 338,00 (zegge: driehonderachtendertig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Helder w.g. Van Loo
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 mei 2019

418-909.