



Uitspraak 201609625/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 23 augustus 2017

Tegen: de raad van de gemeente Purmerend

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2267**

201609625/1/R1.

Datum uitspraak: 23 augustus 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Purmerend,
 2. [appellant sub 2], wonend te Purmerend,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Purmerend,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 oktober 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "De Purmer 2016" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[belanghebbende] heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en [belanghebbende] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 juli 2016, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. B. Bijlsma, advocaat te Almere, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. R.M. Rensing, advocaat te Haarlem, en de raad, vertegenwoordigd door C.T. Bernaards, bijgestaan door F.E. Bouwman, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] gehoord.

Overwegingen

Volgorde van behandeling

1. De beroepen worden behandeld in de volgorde zoals vermeld op het voorblad.

Het plan

2. Het plan ziet op de woonwijken Purmer-Noord, Purmer-Zuid en het landelijk gebied bij de Westerweg (inclusief Purmerbos en golfterrein). Het plan is conserverend van aard.

Toetsingskader

3. 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 [appellant sub 1]

Inleiding

4. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 1]. Dit betreft een zogenoemde stolpboerderij. Zijn beroep ziet op de planregeling voor het naastgelegen perceel [locatie 2]. Hier bevindt zich een atelier. [appellant sub 1] wil het atelier verbouwen tot een woning. [appellant sub 1] wenst daar te gaan wonen en de bestaande woning op het perceel [locatie 1] aan een derde te verkopen.

In het plan is aan het perceel [locatie 2] de bestemming "Gemengd - 3" toegekend. Ingevolge artikel 8, lid 8.2, onder c, van de planregels zijn binnen deze bestemming alleen woningen toegestaan als de aanduiding "wonen" is toegekend. Op de verbeelding is deze aanduiding echter niet opgenomen voor het perceel [locatie 2], zodat hier geen woning is toegestaan.

Intrekking beroepsgrond

5. Ter zitting heeft [appellant sub 1] zijn beroepsgrond dat de raad niet heeft onderkend dat het toestaan van een woning op het perceel [locatie 2] past in de Structuurvisie Purmerend 2005-2020 ingetrokken.

Goede ruimtelijke ordening

6. [appellant sub 1] betoogt dat de raad door het niet toestaan van een woning op het perceel [locatie 2] ten onrechte eraan is voorbijgegaan dat een woning hier in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Het bestaande atelier heeft volgens [appellant sub 1] namelijk de uitstraling van een woning en kan onmiddellijk als woning worden gebruikt. Het aanzien van de lintbebouwing aan de Westerweg zou met het toestaan van een woning dan ook niet worden aangetast, aldus [appellant sub 1]. Voorts heeft [appellant sub 1] erop gewezen bereid te zijn met de gemeente een privaatrechtelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek te sluiten, waarin wordt opgenomen dat hij en eventuele rechtsopvolgers geen bouwwerken op het perceel zullen oprichten. Hiermee is verzekerd dat geen vergunningvrije bouwwerken zullen worden opgericht die het open en groene karakter van de Westerweg kunnen verstoren, aldus [appellant sub 1]. Verder wijst [appellant sub 1] op de "Kansenkaart Purmerend 2040" die behoort bij de startnotitie "Ruimte voor Purmerend (de ruimtelijke omgevingsagenda van Purmerend richting 2040)", waaruit valt af te leiden dat het perceel [locatie 2] onder de categorie "Toevoegen dorp- en tuinstedelijke woonmilieus" valt.

- 6.1. De raad heeft toegelicht dat de Westerweg zich manifesteert als een lint waaruit de landelijke en

agrarische historie van Purmerend blijkt. Het is volgens de raad stedenbouwkundig een bijzonder structurerend element. Het vormt namelijk de scheiding tussen het stedelijk gebied van Purmerend aan de westzijde en de groene, recreatieve stadsrandzone aan de oostzijde. De bestaande voormalige agrarische stolpboerderijen zijn daarbij op ruime kavels gesitueerd. De raad hanteert als uitgangspunt dat zo min mogelijk verdichting door het toevoegen van bebouwing aan en direct langs de Westerweg wordt toegestaan. Met een verdere versnippering van de grote (voormalige) boerenerven in kleine woonkavels, inclusief de daarbij behorende aan- en uitbouwen, dreigt namelijk het uitzonderlijke karakter van de Westerweg verloren te gaan, aldus de raad.

6.2. De Afdeling overweegt dat de door [appellant sub 1] gestelde omstandigheid dat het atelier op het perceel [locatie 2] de uitstraling van een woning heeft, wat daar ook van zij, onverlet laat dat het toestaan van een woning zou betekenen dat hier ook mogelijkheden ontstaan om vergunningvrij bouwwerken op te richten. De raad heeft toegelicht dat dergelijke bebouwing hier ruimtelijk gezien onwenselijk is, omdat die bebouwing afbreuk doet aan het bijzondere stedenbouwkundige karakter van de Westerweg. Dit zou namelijk verdichting betekenen. Hierbij heeft de raad tevens erop gewezen dat het toestaan van een woning het risico met zich brengt van precedentwerking voor mogelijk identieke aanvragen in het gebied, hetgeen tot een verdere verdichting kan leiden. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toestaan van een woning ter plaatse van [locatie 2] niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daaraan doet de door [appellant sub 1] geopperde mogelijkheid dat hij met de gemeente een privaatrechtelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 6:252 van het Burgerlijk Wetboek sluit, niet af. Een dergelijke privaatrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en [appellant sub 1] laat immers onverlet dat publiekrechtelijk - ingevolge het Besluit omgevingsrecht - de realisatie van vergunningvrije bouwwerken nog steeds zou zijn toegestaan. Hierbij wordt in ogenschouw genomen dat, indien [appellant sub 1] dan wel een rechtsopvolger vergunningvrije bouwwerken zouden oprichten die voldoen aan de eisen uit het Besluit omgevingsrecht, een derde-belanghebbende niet via een verzoek om handhaving zou kunnen bewerkstelligen dat die bebouwing wordt verwijderd.

Ten aanzien van de verwijzing van [appellant sub 1] naar de "Kansenkaart Purmerend 2040" stelt de Afdeling vast dat dit een document van het college van burgemeester en wethouders betreft dat een grondslag kan bieden voor besluitvorming in een later stadium door de raad; de "Kansenkaart Purmerend 2040" heeft geen juridisch bindende status.

Onder deze omstandigheden kan aan de categorie-vermelding op de "Kansenkaart Purmerend 2040" niet de betekenis worden toegekend die [appellant sub 1] daaraan toegekend wenst te zien.

Het betoog faalt.

Gelijkheidsbeginsel

7. [appellant sub 1] betoogt dat het niet toestaan van een woning op het perceel [locatie 2] strijd oplevert met het gelijkheidsbeginsel.

Daarbij wijst [appellant sub 1] erop dat ter plaatse van het perceel [locatie 3] bij recht een woning is toegestaan. Ook wijst [appellant sub 1] erop dat op het perceel [locatie 4] een woning is toegestaan. Verder voert [appellant sub 1] aan dat ter plaatse van de percelen [locatie 5] en [locatie 6] via een wijzigingsbevoegdheid twee nieuwe woningen kunnen worden toegestaan.

7.1. De raad heeft toegelicht dat ter plaatse van het perceel [locatie 3] twee zogenoemde boerderijstolpen aanwezig zijn.

Aan de voorste stolp was in het voorheen geldende bestemmingsplan "De Purmer 2005" een woonbestemming toegekend waarbinnen twee woningen waren toegestaan en aan de achterste stolp was een tuinbestemming toegekend, waarbinnen geen woning was toegestaan. In het thans aan de orde zijnde bestemmingsplan is ter plaatse van de voorste stolp nog slechts één woning toegestaan en is ter plaatse van de achterste stolp een woonbestemming opgenomen, waarmee daar ook één woning is toegestaan. Voorts heeft de raad toegelicht dat ter plaatse van [locatie 4] reeds in het voorheen geldende bestemmingsplan "De

Purmer 2005" de bestemming "Wonen" was opgenomen.

Wat betreft [locatie 3] en [locatie 4] blijft het aantal woningen dus gelijk ten opzichte van het aantal woningen dat op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan "De Purmer 2005" was toegestaan, aldus de raad.

Er doet zich - anders dan [appellant sub 1] kennelijk veronderstelt - niet de situatie voor dat in het plan voor deze percelen méér woningen zijn toegestaan dan op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan waren toegestaan. Gelet hierop leidt de verwijzing van [appellant sub 1] naar de planregeling voor deze percelen niet tot het ermee beoogde doel.

Ter plaatse van de percelen [locatie 5] en [locatie 6] is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen waarmee het na wijziging van het bestemmingsplan mogelijk wordt hier maximaal twee woningen op te richten. De raad heeft toegelicht dat de percelen [locatie 5] en [locatie 6] een rommelig karakter hebben door de vele aanwezige bouwwerken. De raad wenst dat hier bebouwing wordt gesaneerd. Mede met het oog hierop heeft de raad de genoemde wijzigingsbevoegdheid in het plan opgenomen.

De Afdeling stelt vast dat de rommelige situatie ter plaatse van de percelen [locatie 5] en [locatie 6] zich niet voordoet ter plaatse van het perceel van [appellant sub 1]. Van gelijke situaties is derhalve geen sprake. Reeds gelet hierop leidt de verwijzing naar de planregeling voor de percelen [locatie 5] en [locatie 6] niet tot het oordeel dat zich strijd met het gelijkheidsbeginsel voordoet. Overigens wordt de planregeling voor deze percelen hierna inhoudelijk beoordeeld in het kader van het beroep van [appellant sub 2].

Het betoog faalt.

Conclusie

8. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.
9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 2]

Inleiding

10. [appellant sub 2] woont op het perceel [locatie 7].

Aan de percelen [locatie 5] en [locatie 6] is de bestemming "Tuin - 2" toegekend en de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied". Binnen de bestemming "Tuin - 2" is geen woning toegestaan. In artikel 16, lid 16.5, van de planregels is het volgende bepaald:

"Burgemeester en wethouders kunnen overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening bestemming van de gronden met de aanduiding 'wetgevingzone - wijzigingsgebied' wijzigen in de bestemming "Wonen" ten behoeve van maximaal 2 woningen, mits:

- a. geen onevenredige aantasting of hinder voor omliggende waarden c.q. functies ontstaat;
- b. aangetoond wordt dat wordt voldaan aan een goede ruimtelijke ordening."

Artikel 16, lid 16.5, van de planregels

11. [appellant sub 2] betoogt dat de raad aan de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid onvoldoende voorwaarden heeft verbonden.

[appellant sub 2] wenst dat de raad voor toepassing van de wijzigingsbevoegdheid het vereiste opneemt dat omwonenden schriftelijk toestemming moeten geven voor de woningbouw. [appellant sub 2] wijst verder erop dat de planologische afweging over de aanvaardbaarheid van de woningbouw ten onrechte niet heeft

plaatsgevonden bij de vaststelling van het thans voorliggende plan, waarbij de wijzigingsbevoegdheid is opgenomen.

11.1. Ten aanzien van het door [appellant sub 2] gewenste vereiste van schriftelijke toestemming van omwonenden, overweegt de Afdeling - met verwijzing naar de uitspraak van 7 november 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY2502](#), overweging 24.2 - dat het niet in het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening past dat een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid bevat waarbij het gebruik van die bevoegdheid door het college van burgemeester en wethouders afhankelijk wordt gesteld van schriftelijke toestemming van omwonenden. Voor zover [appellant sub 2] beoogt te betogen dat de raad een toestemmingsvereiste aan de wijzigingsbevoegdheid had moeten verbinden, faalt dat betoog derhalve.

11.2. De Afdeling overweegt verder - met verwijzing naar haar uitspraak van 31 augustus 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR6363](#) - dat met het bestaan van een wijzigingsbevoegdheid in een plan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven moet worden beschouwd indien voldaan wordt aan de bij het plan gestelde wijzigingsvoorwaarden.

Dit brengt met zich dat reeds bij de vaststelling van het plan dient te worden beoordeeld of de woningbouw die door de wijzigingsbevoegdheid mogelijk kan worden gemaakt in beginsel ruimtelijk aanvaardbaar is.

De Afdeling stelt vast dat het na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid toestaan van woningen langs de Westeweg op gespannen voet staat met het door de raad gehanteerde uitgangspunt dat zo min mogelijk verdichting door het toevoegen van bebouwing aan en direct langs de Westeweg wordt toegestaan. De Afdeling overweegt dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat woningbouw op de gronden, waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet, ondanks dat uitgangspunt ruimtelijk aanvaardbaar is. De Afdeling neemt hierbij in het bijzonder in ogenschouw dat een gedeelte van de gronden waaraan de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied" is toegekend achter de lintbebouwing aan de Westeweg ligt. Dit betekent dat na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid achter de lintbebouwing in woningen kan worden voorzien, in welk geval sprake is van zogenoemde "tweedelijns bebouwing". De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom hij in dit opzicht is afgeweken van het door hem gehanteerde uitgangspunt dat "tweedelijns bebouwing" ruimtelijk gezien onwenselijk is.

Gelet op het vorenstaande is het besluit in zoverre het de genoemde wijzigingsbevoegdheid betreft tot stand gekomen in strijd met de bij het besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

Artikel 16, lid 16.4, aanhef en onder b, van de planregels

12. [appellant sub 2] voert aan dat in artikel 16, lid 16.4, aanhef en onder b, van de planregels ten onrechte wordt verwezen naar lid 16.2.1, onder f, van de planregels. Er had hierin verwezen moeten worden naar lid 16.2.1, onder g, van de planregels, aldus [appellant sub 2].

12.1. In artikel 16, lid 16.2.1, van de planregels is het volgende bepaald:

"Voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken en bouwwerken, geen gebouw zijnde in het achtererfgebied gelden de volgende regels:

[...]

f. in afwijking van het bepaalde onder b geldt op de gronden met de aanduiding 'caravanstalling' uitsluitend een bouwhoogte van 5 meter;

g. de afstand tussen bijbehorende bouwwerken en de bestemming Water dient ten minste 5 m te bedragen;"

In artikel 16, lid 16.4, van de planregels is het volgende bepaald:

"[...]

b. Burgemeester en wethouders kunnen afwijken van het bepaalde in 16.2.1 onder f ten behoeve van het realiseren van bijbehorende bouwwerken op een afstand van minder dan 5 meter tot de bestemming Water."

12.2. De Afdeling overweegt dat de verwijzing in artikel 16, lid 16.4, aanhef en onder b, van de planregels naar artikel 16, lid 16.2.1, onder f, van de planregels, zoals de raad in het verweerschrift ook heeft gesteld, een kennelijke verschrijving betreft. Er kan naar het oordeel van de Afdeling geen onduidelijkheid over bestaan dat is bedoeld te verwijzen naar artikel 16, lid 16.2.1, onder g, van de planregels. In dat artikelonderdeel komt immers de afstand tot de bestemming "Water" aan de orde, die eveneens aan de orde is in artikel 16, lid 16.4, aanhef en onder b, van de planregels. Van strijd met de rechtszekerheid is derhalve geen sprake.

Het betoog faalt.

Conclusie

13. Gelet op hetgeen onder 11.2 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 2] gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd, voor zover het betreft artikel 16, lid 16.5, van de planregels.

14. 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.

15. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] gegrond;
- II. vernietigt het besluit van 27 oktober 2016, waarbij de raad het bestemmingsplan "De Purmer 2016" heeft vastgesteld, voor zover het betreft artikel 16, lid 16.5, van de planregels;
- III. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;
- IV. draagt de raad van de gemeente Purmerend op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Purmerend tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 990,00 (zegge: negenhonderdnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. gelast dat de raad van de gemeente aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Van Loo

lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 augustus 2017

418.