

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:1210

Datum uitspraak

26 april 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 27 oktober 2020 heeft de raad van de gemeente Schagen het bestemmingsplan "Nieuwbouwlocatie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog" vastgesteld. Bij besluit van 29 oktober 2020 heeft het college van burgemeester en wethouders van Schagen een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van 17 woningen op de percelen De Kooiker 1 tot en met 17 in Callantsoog. Het plan voorziet in de bouw van zeventien sociale woningen op een stuk grond aan de oostkant van de Duinroosweg te Callantsoog. Dat stuk grond bestaat nu uit gras. Het plangebied omvat naast de gronden waar de woningen zijn voorzien een groenstrook, een bestaande vijver en een bestaande speeltuin. De woningen zullen bestaan uit vijf grondgebonden woningen en een appartementengebouw van twee lagen, met elke laag zes woningen. WoonCompagnie zal de nieuwe woningen bouwen. Verder voorziet het plan in openbaar toegankelijke parkeerplekken op de strook grond langs de Duinroosweg. Deze parkeerplekken bestaan uit de 15 bestaande parkeerplekken.

Volledige tekst

202006925/1/R1.

Datum uitspraak: 26 april 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Callantsoog, gemeente Schagen,
appellanten,

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 27 oktober 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuwbouwlocatie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog" vastgesteld.

Bij besluit van 29 oktober 2020 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van 17 woningen op de percelen De Kooiker 1 tot en met 17 in Callantsoog.

De besluiten zijn gecoördineerd voorbereid met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening.

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

Bij besluit van 2 november 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuwbouwlocatie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog" gewijzigd vastgesteld.

Bij besluit van 4 november 2021 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor dezelfde woningen als hiervoor genoemd, die tevens het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan omvat.

Ook deze besluiten zijn gecoördineerd voorbereid.

Het college en de raad hebben een verweerschrift ingediend.

Het college en de raad en [appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 maart 2022, waar [appellant] en anderen, van wie [appellant] en [appellant A], bijgestaan door mr. L.T. van Eijck van Heslinga, advocaat te Alkmaar, en het college en de raad, beide vertegenwoordigd door mr. M. Mooij en mr. N. Melching, zijn verschenen. Voorts is ter zitting woningcorporatie WoonCompagnie, vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de bouw van zeventien sociale woningen op een stuk grond aan de oostkant van de Duinroosweg te Callantsoog. Dat stuk grond bestaat nu uit gras. Het plangebied omvat naast de gronden waar de woningen zijn voorzien een groenstrook, een bestaande vijver en een bestaande speeltuin. De woningen zullen bestaan uit vijf grondgebonden woningen en een appartementengebouw van twee lagen, met elke laag zes woningen. WoonCompagnie zal de nieuwe woningen bouwen. Verder voorziet het plan in openbaar toegankelijke parkeerplekken op de strook grond langs de Duinroosweg. Deze parkeerplekken bestaan uit de 15 bestaande parkeerplekken en daarop aansluitend 25 nieuwe parkeerplekken.

Het plangebied wordt begrensd door de Duinroosweg aan de westkant en de Denneweg aan de noord- en oostkant. Aan de zuid- en zuidoostzijde ligt het voetgangerspad "Op Goeree", waaraan enkele woonblokken staan. Deze woningen bestaan hoofdzakelijk uit één bouwlaag

met een puntdak.

[appellant] en anderen wonen allen aan de hierboven genoemde wegen.

2. De besluiten van 2 en 4 november 2021 zijn besluiten als bedoeld in artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepsgronden gericht tegen dat besluit zullen hieronder als eerste worden besproken.

Intrekkingen

3. De raad heeft ter zitting zijn betoog over de belanghebbendheid van enkele appellanten ingetrokken.

[appellant] en anderen hebben ter zitting hun gronden over de bruikbaarheid van enkele parkeerplekken, de fietsenstalling en de financiële uitvoerbaarheid ingetrokken.

Gronden tegen het 6:19-besluit

Artikel 8.4 van de planregels

4. [appellant] en anderen kunnen zich niet verenigen met artikel 8.4, onder b, sub 3, van de planregels, voor zover daarin is bepaald dat geen vergunning nodig is voor grondroerende werkzaamheden die plaatsvinden over een oppervlakte groter dan 500 m², maar niet dieper dan 0,50 m. Deze toevoeging houdt volgens hen in dat elke grondroerende werkzaamheid binnen de bestemming "Waarde-archeologie 3", wanneer deze niet dieper gaat dan 50 cm, is toegestaan ongeacht de oppervlakte daarvan. Dit verdraagt zich niet met het eerste deel van artikel 8.4, onder b, sub 3, waarin is bepaald dat geen vergunning nodig is als geen grondroerende werkzaamheden over een oppervlakte groter dan 500 m² plaatsvinden. Zij wijzen erop dat op grond van artikel 8.4 onder a, sub 7, al een vergunning nodig is voor het verrichten van graafwerkzaamheden dieper dan 50 cm.

4.1. De raad stelt dat artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht in de weg staat aan vernietiging van het besluit op basis van deze beroepsgrond. Volgens de raad strekt de aangevochten bepaling tot bescherming van de archeologische waarden en niet tot de bescherming van de belangen van appellanten.

4.2. Artikel 8.1 van de planregels luidt: "De voor 'Waarde - Archeologie - 3' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het behoud van de aldaar in of op de grond aanwezige archeologische waarden;
- b. de overige bestemmingen die op basis van het plan aan de gronden zijn toegewezen."

Artikel 8.4 luidt:

"a. Het is verboden op of in de in lid 8.1 bedoelde gronden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of werkzaamheden de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden, geen normale onderhoudswerkzaamheden zijnde, uit te voeren, te doen uitvoeren of te laten uitvoeren:

[...]

3. de aanleg van verhardingen met een groter oppervlak dan 500 m²;

[...]

7. het verrichten van graafwerkzaamheden dieper dan 50 cm;

[...].

b. De in sub a bedoelde vergunning is niet vereist voor werken en/of werkzaamheden:

[...]

3. waarbij geen grondroerende werkzaamheden over een oppervlakte groter dan 500 m² plaatsvinden, dan wel waarbij grondroerende werkzaamheden plaatsvinden over een oppervlakte groter dan 500 m² maar niet dieper dan 0,50 m.

[...]".

Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht 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."

4.3. De normen uit de Erfgoedwet en de planregels over bescherming van archeologische waarden strekken kennelijk niet tot bescherming van de belangen van de omwonenden. Hun belang is immers het gevrijwaard blijven van de ruimtelijke invloed van de woningen die het plan mogelijk maakt. Hun belangen zijn ook niet verweven met de belangen die de normen uit de Erfgoedwet en de bovengenoemde planregels beogen te beschermen. Gelet op artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht laat de Afdeling deze beroepsgrond daarom buiten inhoudelijke bespreking, nu zij dus niet tot vernietiging kan leiden.

Parkeren

5. [appellant] en anderen vrezen parkeerhinder. Zij betogen dat in de omgeving al een grote parkeerdruk bestaat en dat in het plan daarom had moeten worden bepaald dat het parkeren op eigen terrein plaatsvindt. Door dit niet voor te schrijven is het plan in strijd met de Nota Parkeernormen Schagen 2016 (hierna: de Nota). Verder voeren zij aan dat de norm voor de aan te leggen hoeveelheid parkeerplaatsen ten onrechte is verlaagd van 1,6 naar 1,4. Op grond van de Nota zou een norm van 1,6 per woning moeten gelden, omdat de grondgebonden woningen vallen onder de categorie "huur, huis, sociale huur", zoals omschreven in die Nota. Tot slot stellen zij dat de bewoners van de nieuwe woningen hun auto ook mogen parkeren op de bestaande parkeerplekken. Hierdoor is het mogelijk dat de bewoners van de woningen aan Op Goeree hun auto op de nieuwe parkeerplekken moeten parkeren en daardoor verder moeten lopen naar hun woning dan nu het geval is.

5.1. De raad stelt dat de Nota niet verplicht tot het realiseren van parkeerplekken op eigen erf. Verder wijst de raad erop dat is voorzien in vijf grondgebonden huurwoningen. Daarvoor geldt op grond van de Nota een norm van 1,6 plekken per woning. De 12 huurappartementen vallen onder de noemer "Huurhuis, etage, midden/goedkoop" met een norm van 1,4 plekken per woning. Bij elkaar opgeteld zijn er dus 25 plekken nodig. Aangezien er in 25 nieuwe plekken is voorzien, is voldaan aan de eis uit de Nota en is er voldoende parkeerruimte voor de nieuwe bewoners. Het aantal bestaande parkeerplaatsen wordt volgens de raad niet verminderd en er is niet gerekend met dubbelgebruik. Voort wijst de raad erop dat voor zover er al een parkeertekort zou bestaan in de omgeving, dit nog geen reden is om het bestemmingsplan niet vast te stellen of de omgevingsvergunning te weigeren. De raad wijst erop dat volgens vaste jurisprudentie bij de beoordeling of een project in voldoende parkeergelegenheid voorziet, alleen rekening hoeft te worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het project. Een eventueel bestaand

tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Tot slot stelt de raad dat het uit stedenbouwkundig oogpunt wenselijk is om de parkeerplaatsen langs de Duinroosweg te situeren en niet naast de woningen. Dat zou namelijk ten koste gaan van het groen aan de noordwestzijde van het plangebied.

5.2. Artikel 10.2.1, onder a, van de planregels luidt: "Een omgevingsvergunning voor het (ver)bouwen van een bouwwerk wordt slechts verleend indien in, op of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het bouwwerk behoort, in voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien. Of er sprake is van voldoende parkeergelegenheid, wordt bepaald aan de hand van het bepaalde in de 'Nota Parkeernormen Schagen 2016', met inbegrip van eventuele wijzigingen van deze nota gedurende de planperiode."

In bijlage II van de Nota zijn de volgende normen zijn opgenomen in het gebied "rest bebouwde kom":

Huurhuis, sociale huur: 1,6 pp per woning.

Huurhuis, etage, midden/goedkoop: 1,4 per woning.

Verder is in paragraaf 3.6 van de Nota vermeld: "Bij de realisatie van woningbouwlocaties geldt dat het parkeren op het eigen erf de voorkeur heeft."

5.3. Direct langs de Duinroosweg is aan een strook grond binnen het plangebied de bestemming "Verkeer - Verblijfsgebied" toegekend. Binnen die bestemming is ruimte voor de vijftien bestaande en 25 nieuwe plekken. In de situatietekening bij de aanvraag om de omgevingsvergunning is weergegeven hoe de parkeerplaatsen worden aangelegd. De verst van de nieuwe woningen gelegen parkeerplek ligt op ongeveer 80 meter van die woningen.

De Afdeling stelt voorop dat bij de beoordeling of een project in voldoende parkeergelegenheid voorziet om in de parkeerbehoefte ervan te kunnen voorzien, volgens vaste jurisprudentie (bijvoorbeeld de uitspraak van 15 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1574](#)) van de Afdeling alleen rekening moet worden gehouden met de toename van de parkeerbehoefte als gevolg van het realiseren van het project. Een eventueel bestaand tekort kan als regel buiten beschouwing worden gelaten. Verder stelt de Afdeling vast dat, anders dan [appellant] en anderen menen, de Nota niet verplicht stelt dat op eigen terrein in de parkeerbehoefte wordt voorzien. Het betoog slaagt daarom in zoverre niet.

De Afdeling stelt verder vast dat in de planregels niet is omschreven in welk geval onbebouwde terreinen nog behoren bij een bouwwerk, zoals bedoeld in artikel 10.2.1, onder a, van de planregels. De stelling van de raad ter zitting dat op een afstand van 80 meter de parkeerplek nog bij het bouwwerk behoort, is onvoldoende onderbouwd. Ook de stelling ter zitting dat er een functionele binding is, is niet nader onderbouwd. Daarbij wijst de Afdeling erop dat de parkeerplaatsen openbaar zijn en vrij toegankelijk langs de Duinroosweg liggen. Andere omwonenden kunnen dus gebruik maken van die parkeerplekken en deze zijn daarmee niet exclusief toegankelijk voor de nieuwe bewoners. Nu niet duidelijk is op welke omliggende gronden de zinsnede "dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het bouwwerk behoort" betrekking heeft, is het besluit in zoverre in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel genomen. Het betoog slaagt in zoverre.

Over de benodigde aantallen parkeerplekken overweegt de Afdeling dat het plan voorziet in vijf grondgebonden huurwoningen en dat daarvoor gelet op de Nota een norm van 1,6 plekken per woning geldt. Verder ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de twaalf huurappartementen niet heeft mogen aanmerken als woningen vallend onder de categorie "Huurhuis, etage, midden/goedkoop" waarvoor volgens de Nota een norm van 1,4

plekken per woning geldt. Gelet op de Nota zijn, uitgaande van deze hoeveelheden woningen, 25 nieuwe parkeerplekken nodig. Het plan voorziet hier ook in. De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de behoefte aan parkeerplaatsen als gevolg van de in het plan voorziene ontwikkeling in de omgeving kan worden opgevangen. Met betrekking tot het betoog dat de huidige bewoners mogelijk verder moeten lopen, overweegt de Afdeling dat de raad na afweging van de betrokken belangen in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang dat met het plan gediend is dan aan het belang van [appellant] en anderen om op korte afstand van hun woningen een parkeerplaats te hebben. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat zij de afstand tot die wat verder weg gelegen parkeerplaatsen aanvaardbaar acht. Het betoog slaagt in zoverre niet.

Gevolgen Natura 2000-gebied

AERIUS-berekeningen en gasloos bouwen

6. [appellant] en anderen betogen dat in het plan niet is vastgelegd dat de woningen gasloos worden uitgevoerd. In de AERIUS-berekeningen voor de stikstofdepositie had er daarom van moeten worden uitgegaan dat in de woningen op gas kan worden gestookt. Verder wijzen zij erop dat het plan er niet aan in de weg staat dat houtkachels en gaskachels op propaan in de woningen worden gezet. Tot slot voeren zij aan dat niet gegarandeerd is dat het gebruikte werkmateriaal waarmee de woningen worden gebouwd dateert van vóór 2015. In de Notitie Stikstofberekening van 25 februari 2020 is er immers van uitgegaan dat de in te zetten werktuigen van na die datum zijn.

6.1. De raad stelt dat het vervallen van de gasaansluitplicht voor aansluitingen met een capaciteit van maximaal 40 m3 gas per uur neerkomt op een verbod voor nieuwbouwwoningen op de aansluiting op aardgas. Verder wijst de raad erop dat dient te worden gebouwd overeenkomstig de verleende omgevingsvergunning. In de tekeningen behorende bij de vergunning zijn geen rookkanalen opgenomen en deze mogen dus ook niet worden aangelegd. Verwarming door houtkachels of gaskachels is daarom niet mogelijk. Er bestaat daarom geen aanleiding om de emissie van hout- of gaskachels in de AERIUS-berekeningen mee te nemen.

6.2. In het rapport "Berekening stikstofdepositie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog", gedateerd 19 augustus 2021, is vermeld dat de woningen gasloos worden uitgevoerd en dat om die reden geen rekening hoeft te worden gehouden met de emissie van stikstof. De Afdeling is van oordeel dat het in het stikstofonderzoek gehanteerde uitgangspunt dat de nieuwbouw niet zal worden aangesloten op het gastransportnet in dit geval reëel en aannemelijk is. In artikel 10, zevende lid, onder a, van de Gaswet is immers als wettelijk uitgangspunt opgenomen dat nieuwbouwprojecten niet worden aangesloten op het gastransportnet. Niet aannemelijk is dat voor deze ontwikkeling op dit wettelijke uitgangspunt een uitzondering zal worden gemaakt. Voor zo'n uitzondering dient sprake te zijn van een situatie waarin aansluiting op het gastransportnet strikt noodzakelijk is om zwaarwegende redenen van algemeen belang. Nu het betrokken gebied niet door het college is aangewezen als gebied waar een aansluitplicht nodig is vanwege zwaarwegende belangen en het college ook niet voornemens is dat te doen, was de raad in dit geval niet verplicht om in het plan vast te leggen dat de te bouwen woningen niet op het gastransportnet zullen worden aangesloten (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 augustus 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1760](#)). Verder acht de Afdeling het in dit geval onaannemelijk dat het soort woningen waarin het plan voorziet, zullen worden verwarmd met een propaangastank of houtkachel. In het stikstofrapport is daarom terecht geen rekening gehouden met de

emissies van stikstof tijdens het gebruik van de woningen.

Over de bouwvoertuigen overweegt de Afdeling dat de omgevingsvergunning is verleend na de wijziging van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) per 1 juli 2021. In artikel 2.9a van de Wnb is bepaald dat - kort weergegeven - de gevolgen van stikstofdepositie tijdens de aanlegfase buiten beschouwing worden gelaten.

Passende beoordeling

Maximumsnelheid

7. [appellant] en anderen betogen dat in de passende beoordeling er ten onrechte van is uitgegaan dat het plangebied enkel via een 30 km-weg te bereiken is. Zij wijzen erop dat automobilisten die vanuit noordelijke richting via de Abbestederweg naar de Duinroosweg rijden geen bord voor een 30 km-zone tegenkomen. Er had daarom voor de wegen in de omgeving van het plangebied moeten worden uitgegaan van een maximumsnelheid van 50 km per uur.

7.1. De raad heeft aan de hand van een foto aangetoond dat aan de bedoelde kant van de Abbestederweg een 30 km-bord staat. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad van een onjuiste maximumsnelheid is uitgegaan bij het bepalen van de gevolgen van het verkeer van en naar het plangebied. Dit betoog faalt.

Aanleg wadi

8. [appellant] en anderen betogen dat in de passende beoordeling ten onrechte de aanname is gedaan dat een wadi zal worden aangelegd. Deze is echter niet vergund of in het plan geborgd.

8.1. De raad stelt dat het wel of niet realiseren van de wadi geen invloed heeft op de conclusies uit de passende beoordeling. [appellant] en anderen hebben dit niet overtuigend bestreden. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de passende beoordeling in zoverre niet ten grondslag had kunnen leggen aan het beoordelen van de gevolgen van het plan voor het Natura 2000-gebied. Dit betoog faalt.

Heiwerkzaamheden

9. [appellant] en anderen betogen dat in de passende beoordeling ten onrechte is verondersteld dat er niet zal worden geheid.

9.1. De Afdeling overweegt dat op grond van art. 2.9a van de Wnb de gevolgen van stikstofdepositie die wordt veroorzaakt door bouwactiviteiten buiten beschouwing worden gelaten voor de toepassing van art. 2.7 Wnb. Verder hebben [appellant] en anderen niet inzichtelijk gemaakt welke andere gevolgen de heiwerkzaamheden zouden kunnen hebben voor het Natura 2000-gebied. Dit betoog slaagt niet.

Stikstof van verkeer

10. [appellant] en anderen betogen dat in de passende beoordeling ten onrechte is aangenomen dat de auto's behorende bij de nieuwe woningen geen effect hebben op het Natura 2000-gebied. Zij betogen dat het bureau Arcadis bij het door hem verrichte onderzoek ten onrechte heeft aangenomen dat er geen stikstofdepositie zal plaatsvinden als gevolg van dit project. Verder betogen zij dat de beschikbare stikstofdepositie die in het Stikstof Registratie Systeem (hierna: SSRS) is opgenomen verband houdt met de verlaging van de maximumsnelheid op rijkswegen. Zulke wegen liggen echter niet in de buurt van het Natura

2000-gebied. Daarom mag de stikstofdepositie als gevolg van wegverkeer niet worden verrekend met het SSRS.

10.1. De Afdeling overweegt dat uit het SSRS en de daaraan ten grondslag liggende regeling niet blijkt dat de beschikbare stikstofdepositie uit het SSRS slechts mag worden gebruikt voor projecten die op een bepaalde afstand liggen van (snel)wegen waar de maximumsnelheid is verlaagd. [appellant] en anderen hebben voorts niet inzichtelijk gemaakt waarom op basis van de afstand tot een (snel)weg de depositieruimte uit het SSRS niet zou mogen worden gebruikt. Dit betoog slaagt niet.

Cumulatie andere projecten

11. [appellant] en anderen betogen dat er geen rekening is gehouden met de vergunde recreatiebungalows aan de Abbestederweg en de Duinweg. In deze bungalows kan op propaangas worden gestookt, wat ervoor zorgt dat mogelijk alle mogelijke stikstofruimte uit het SSRS reeds is benut.

11.1. De raad heeft gesteld dat nu voor het voorliggende project gebruik wordt gemaakt van stikstofruimte uit het SSRS, er als gevolg van dit project per saldo geen toename van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitattypen optreedt. Er kunnen dan ook geen effecten zijn als gevolg van de uitstoot van stikstof, en dus ook geen cumulatieve effecten met andere projecten. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op dit standpunt gesteld. Dit betoog faalt.

Overige gronden

Aantasting groen

12. [appellant] en anderen betogen dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de inbreuk op het bestaande groen aanvaardbaar kan worden geacht. Zij wijzen erop dat in het vorige plan de omgeving als beeldbepalend structureel groen is aangewezen, en dus bescherming genoot.

12.1. De Afdeling overweegt dat de enkele omstandigheid dat in het vorige plan het terrein is omschreven als structureel groen niet met zich brengt dat de raad gehouden is deze bestemming in opvolgende plannen eveneens toe te kennen. Verder wordt niet het hele bestaande grasveld gebruikt voor de woningen, maar zal meer dan de helft van het terrein gras blijven. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aan het belang van het voorzien in de behoefte aan woningen een groter gewicht toekomt dan aan het behouden van het hele grasveld. Het betoog slaagt niet.

Detonatie in de omgeving

13. [appellant] en anderen betogen dat de bouwvormen binnen het plan zodanig ingrijpend zijn, dat ze misstaan in de omgeving. Zij wijzen erop dat de bestaande bebouwing langs Op Goeree laagbouw is met een goothoogte van 3 m en een maximale bouwhoogte van 5,5 m. De bebouwing waarin het plan voorziet mag echter tot 7 m hoog zijn. Ook mogen bijgebouwen tot 6 m hoog worden gebouwd. Die bijgebouwen mogen tot op de grens van de woonbestemming, en daarmee direct naast de bestaande woningen, worden gebouwd. Tot slot betogen zij dat vanaf de galerij van de nieuwe woningen onbelemmerd zicht is op en in de nabijgelegen bestaande woningen.

Met betrekking tot de omgevingsvergunning betogen [appellant] en anderen dat de welstandscommissie niet heeft gemotiveerd waarom de bebouwing in de omgeving past. Zij voeren aan dat de bebouwing blokvormig zal zijn en dat niet duidelijk is waarom dit past op

deze locatie. Zij wijzen erop dat de omliggende bebouwing een schuine kap heeft met een goothoogte van 3 meter en bouwhoogte van 4,5 meter. De blokvormige bebouwing met een goothoogte van 7 meter plus peil laat zich daarmee niet verenigen. Ook is de bestaande bebouwing geschakeld en onderbroken. Verder is het advies niet in overeenstemming met de welstandsnota "Reisgids voor ruimtelijke kwaliteit". Bij een bijzonder gebouwcomplex moet het gaan om maatwerk. Dat impliceert volgens [appellant] en anderen dat er een samenhang met de bestaande bebouwing moet zijn. Tot slot voeren zij aan dat het te gebruiken materiaal een goedkope uitstraling heeft en dat dit niet in de buurt past.

13.1. De raad stelt dat bij naastgelegen gebouwen aan de Denneweg en Duinroosweg de maximale bouwhoogte varieert van 5 tot 9 meter. Ook komen platte daken voor. De woningen aan Op Goeree zijn als enige woningen lager. Verder wijst de raad erop dat de dichtstbijzijnde woning, Op Goeree 1, op 17 meter afstand ligt van de nieuwe woningen. Dit is een ruime afstand, zodat er geen onevenredige aantasting van privacy of uitzicht van de bewoner van deze woning zal ontstaan.

Het college stelt dat volgens vaste jurisprudentie aan een advies van een welstandscommissie in beginsel doorslaggevende betekenis kan worden toegekend. Verder stelt het college dat voor de ontwikkeling aansluiting is gezocht bij kenmerken van (recente) bebouwing en karakteristieken in de directe omgeving. De beoordeling door de Commissie voor Ruimtelijke Kwaliteit heeft plaatsgevonden aan de hand van een aantal aspecten: het gebouw in zijn omgeving, het gebouw op zichzelf, de detaillering en het kleur- en materiaalgebruik. Aanvullend op de gebiedsgerichte criteria voor Kerngebieden uit de welstandsnota zijn in paragraaf 3.3.6 van de toelichting van het plan nog diverse uitgangspunten geformuleerd om zorg te dragen voor een optimale stedenbouwkundige en architectonische inpassing.

13.2. Artikel 6.2, onder a, van de planregels luidt: "Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de volgende regels:

1. hoofdgebouwen mogen uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd;
2. de goot- en bouwhoogte van hoofdgebouwen mag niet meer dan de aangegeven hoogten ter plaatse van de aanduiding "maximum goothoogte (m), maximum bouwhoogte (m)" bedragen;"

Artikel 6.2, onder c, luidt: "Voor het bouwen van bijgebouwen bij woningen gelden de volgende regels:

1. de goothoogte van bijgebouwen mag niet meer dan 3 m bedragen
2. de bouwhoogte van bijgebouwen mag niet meer dan 6 m bedragen met dien verstande dat de bouwhoogte van bijgebouwen nooit hoger mag zijn dan de bouwhoogte van woningen."

Op de verbeelding is voor de woningen een bouw- en goothoogte van 7 m weergegeven.

13.3. In paragraaf 3.3.6 van de plantoelichting zijn de volgende uitgangspunten vermeld:

- De maximale bouwhoogte is 2 bouwlagen.
- De bebouwing is met de (voor)gevel in de voorgevelrooilijn gebouwd.
- De bebouwing kent een kleinschalige uitstraling; een sterke massavorming is niet toegestaan.

- De bebouwing kent een geleding in de massaopbouw.
- De maximale (visuele) breedte van een bouwmasa is 6 meter.
- De bebouwing kent een soepele overgang in de massaopbouw, wanneer sprake is van kleinschalige aangrenzende bebouwing.
- De bebouwing kent een positionering en oriëntatie richting het parkje aan de Denneweg.
- Op hoeklocaties is aandacht voor de aansluiting op de bestaande bebouwing en is sprake van een dubbele oriëntatie.
- Aan de Duinroosweg zijn blinde gevels of gevels met een dichte/gesloten uitstraling niet toegestaan. Dit geldt tevens voor de gevels georiënteerd naar de Denneweg.
- De ontsluiting van de bebouwing en de parkeervoorzieningen vindt bij voorkeur plaats vanaf de Duinroosweg.
- De functionele invulling van de begane grond van de nieuwe bebouwing draagt bij aan de verhoging van de verblijfskwaliteit van de Duinroosweg.
- Bebouwing op het achtererf is ondergeschikt aan de hoofdbebouwing.
- Het kleur- en materiaalgebruik is terughoudend en sluit aan bij de aangrenzende bebouwing.
- Erfafscheidingen en overgangen naar belendende percelen zijn onderdeel van het totale terreininrichtingsplan.
- Aandacht voor de privacy van de bewoners van belendende percelen is uitgangspunt.

Bebouwing:

- De bebouwing is (overwegend) grondgebonden, in de sociale categorie.
- Sluit aan op bestemmingsregels aangrenzende percelen."

13.4. De Afdeling overweegt dat de gebouwen in de omgeving van het plangebied hoofdzakelijk uit twee bouwlagen bestaan. Alleen aan de kant van Op Goeree bestaan de gebouwen uit één bouwlaag met daarop een puntdak. De Afdeling ziet gelet op de omgeving daarom geen aanleiding voor het oordeel dat met de toegestane bouwhoogte de te bouwen woningen zodanig zullen detoneren in de omgeving dat de raad het plan niet heeft mogen vaststellen zoals hij heeft gedaan. Verder is de onderlinge afstand tussen de nieuwe en bestaande woningen minimaal 17 m. Die afstand is vergelijkbaar met de afstanden tussen de woningen aan Op Goeree. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de privacy en het uitzicht niet onaanvaardbaar worden aangetast. Dit betoog slaagt niet.

Over de bijgebouwen overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft erkend dat de voorziene hoogte voor bijgebouwen aan de zijde van Op Goeree niet in verhouding staat tot de hoogte van de naastgelegen woningen aan Op Goeree. Volgens de raad zou de bouwhoogte lager moeten zijn, namelijk drie meter. [appellant] en anderen hebben ter zitting aangegeven dat zij deze hoogte aanvaardbaar achten. Nu de raad heeft erkend dat de bouwhoogte voor bijgebouwen lager had moeten zijn, is het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht voorbereid. Het betoog slaagt.

Over het welstandsadvies overweegt de Afdeling dat, zoals zij eerder heeft overwogen

(uitspraak van 3 oktober 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BX8987](#)), het college, hoewel het niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij hem berust, aan het advies in beginsel doorslaggevende betekenis mag toekennen. Tenzij het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat het college dit niet - of niet zonder meer - aan zijn oordeel omtrent de welstand ten grondslag heeft mogen leggen, behoeft het overnemen van een welstandsadvies in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria. [appellant] en anderen hebben geen advies van een andere deskundig te achten persoon of instantie overgelegd dan wel concrete aanknopingspunten aangedragen waaruit zou blijken dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria. Ook anderszins hebben [appellant] en anderen het welstandsadvies niet overtuigend bestreden. Het door [appellant] en anderen aangevoerde biedt geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het college het welstandsadvies niet aan zijn besluitvorming ten grondslag heeft kunnen leggen en zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het bouwplan voldoet aan redelijke eisen van welstand. Het betoog slaagt niet.

Water

14. [appellant] en anderen betogen dat ten onrechte geen compensatie is geregeld voor de bodemverharding in het plangebied. Zij wijzen er op dat het plandeel met de bestemming "Water" niet groter is dan in het vorige plan, zodat de bestaande vijver niet kan worden uitgebreid.

14.1. De raad stelt dat vanwege de toename in verhard oppervlak voor ongeveer 103 m² compensatie moeten plaatsvinden. Compensatie zal worden bereikt door te werken met halfopen verharding en indien nodig vergroting van de vijver in het plangebied. Verder heeft de raad toegezegd dat een wadi wordt aangelegd binnen de gronden met de groenbestemming. Hiermee kan het verlies aan waterafvoer door onverhard oppervlak worden gecompenseerd. [appellant] en anderen hebben dat niet bestreden. De raad heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet voor onaanvaardbare wateroverlast hoeft te worden gevreesd.

De gronden rond de vijver hebben de bestemming "Groen" gekregen in het plan, en de planregels voorzien in waterlopen en waterpartijen voor gronden met die bestemming. Het betoog dat de vijver niet kan worden uitgebreid en dat er geen watercompensatie mogelijk is, kan daarom niet slagen.

Noodzaak woningen

15. [appellant] en anderen betogen dat er geen noodzaak is om sociale huurwoningen te bouwen. Zij stellen dat door WoonCompagnie op andere locaties huizen uit de sociale sector worden onttrokken en verkocht. Aan die verkoop worden geen compensatie-eisen gesteld. Verder wijzen zij er op dat elders in de gemeente braakliggende gronden nabij een camping hadden kunnen worden gebruikt voor woningbouw, maar zijn benut voor recreatiewoningen. Daarnaast voeren zij aan dat niet inzichtelijk is hoe actueel de woningvraag is. Zij wijzen er op dat een groot aantal woningzoekenden zich enkel uit voorzorg hebben ingeschreven om hoger op de ranglijst voor toedeling van woningen te komen. Tot slot voeren zij aan dat er een structurele leegstand is in de huurwoningen in Callantsoog. Een groot deel daarvan wordt slechts tijdelijk verhuurd.

15.1. De raad stelt dat het gebruikelijk is dat woningbouwverenigingen van tijd tot tijd een

deel van hun voorraad verkopen om met de opbrengsten daarvan weer nieuwe huurwoningen te bouwen of de bestaande voorraad te verbeteren. Ook zorgt de verkoop van huurwoningen voor meer gemengde buurten/wijken en biedt het kansen aan starters op de woningmarkt. In de prestatieafspraken die zijn overeengekomen tussen de gemeente en WoonCompagnie is vastgelegd dat er meer sociale huurwoningen in de gemeente Schagen komen. In 2021 moeten er 49 worden gerealiseerd, waaronder de 17 woningen in het plangebied. Verkoop van huurwoningen in de gemeente kan plaatsvinden indien er sprake is van nieuwbouw van een gelijk of hoger aantal huurwoningen. Dit geldt voor de gehele gemeente Schagen. De betrokken woningen zijn ook opgenomen in het regionale woningbouwprogramma. Uit de bevolkingsprognose van de provincie Noord-Holland blijkt dat het aantal huishoudens in Schagen in de periode tot 2030 naar verwachting met 1.300 stijgt. Er is in Schagen ook een achterstand wat betreft de huisvesting van zogenoemde statushouders.

Verder stelt de raad dat uit een onderzoeksrapport van Atrivé uit januari 2020 blijkt dat er in de periode tot 2030 ruim 700 extra sociale huurwoningen nodig zijn in de gemeente. Uit de gegevens van Woonmatch, het registratiesysteem voor woningzoekenden, blijkt dat er in Callantsoog op dit moment 461 ingeschreven woningzoekenden zijn. Het aantal actief woningzoekenden die minimaal één keer in het afgelopen jaar gereageerd hebben, bedraagt 153. Verder zijn er 1.675 woningzoekenden in de Kop van Noord-Holland die Callantsoog hebben aangegeven als een mogelijke plaats om te wonen. Er zijn gemiddeld 103 reacties op een vrijkomende woning. In de totale gemeente Schagen zijn er op dit moment 7.470 ingeschreven woningzoekenden, waarvan 2.270 actief woningzoekenden die minimaal één keer in het afgelopen jaar gereageerd hebben. Ter zitting heeft WoonCompagnie bevestigd dat het aantal actief woningzoekenden groter is dan het aantal beschikbare woningen.

15.2. [appellant] en anderen hebben bovenstaande motivering van de raad onvoldoende gemotiveerd bestreden. De raad heeft daarom naar het oordeel van de Afdeling overtuigend onderbouwd dat er een noodzaak is voor en er behoefte bestaat aan de woningen die in het plan mogelijk worden gemaakt. Het betoog slaagt niet.

Gewekt vertrouwen

16. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. Zij voeren aan dat hen in de jaren '70 door de toenmalige wethouder is toegezegd dat het perceel niet bebouwd zou worden. De wethouder heeft die toezegging volgens hen als vertegenwoordiger van het college en de raad gedaan. In de tussenliggende periode zijn de gedane toezeggingen ook steeds bevestigd door middel van bestemmingsplannen die de groene openheid en de aanwezigheid van de waterpartij borgden. De toezegging is daarom niet achterhaald door voortschrijdend inzicht of nieuwe ontwikkelingen. Verder wijzen zij erop dat op 30 juni 2017 tijdens een informatieavond door een wethouder is gesteld dat woningbouwplannen op deze plek geen doorgang zouden vinden als daar verzet tegen was. Tot slot wijzen zij erop dat de enkele stelling van de raad dat de vraag naar binnenstedelijke woningbouw in het coalitieakkoord is bevestigd, onvoldoende is. Dat akkoord heeft geen directe betekenis voor de nu gekozen locatie en dat er regionale woningbouwafspraken bestaan, betekent ook niet dat de ontwikkeling op dit perceel moet plaatsvinden.

16.1. De raad stelt dat het gemeentebestuur niet gehouden kan worden aan toezeggingen van wethouders van 50 jaar geleden. Bovendien hadden [appellant] en anderen er niet op kunnen rekenen dat een toezegging ook nog 50 jaar later zou gelden. Daarnaast stelt de raad dat de uitspraken van de wethouder niet aan de raad kunnen worden toegerekend. Als er al

een toezegging is gedaan, dan is die gedaan aan de bewoners van destijds, en niet aan de huidige bewoners. Over de verklaring van de wethouder in 2017 stelt de raad dat de wethouder, in navolging van een inloopavond op 25 april 2017, de raad heeft geadviseerd om de woningbouwplannen niet door te laten gaan. De raad heeft echter de wethouder verzocht om toch te beoordelen of de huidige locatie voor woningbouw in aanmerking kwam. Er is daarom geen schending van opgewekt vertrouwen, aldus de raad.

Tot slot stelt de raad dat de algemene belangen die gediend zijn met de bouw van de woningen, in dit geval zwaarder wegen dan de belangen van appellanten. Indien dat niet het geval is, zou immers nooit een nieuwe bestemming aan een perceel kunnen worden gegeven.

16.2. De Afdeling overweegt dat, nog daargelaten de precieze uitlatingen van de wethouders, de staatsrechtelijke positie van een wethouder met zich brengt dat de raad niet aan die toezegging gebonden is. De vaststelling van een bestemmingsplan betreft immers een exclusieve bevoegdheid van de raad. Verder heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aan het algemene belang om te voorzien in de bestaande behoefte aan woningen een groter gewicht toekomt dan aan het handhaven van het grasveld in de huidige omvang. Dit betoog slaagt niet.

Overige gronden gericht tegen de omgevingsvergunning

17. [appellant] en anderen betogen dat de situatietekening bij de omgevingsvergunning onduidelijk is. Zij wijzen er op dat een vlak ten westen van de bouwvlakken groen is ingetekend en dat de bestaande vijver daarin niet voorkomt. Ook zijn symbolen en arcering op de tekening niet in de legenda toegelicht.

17.1. De Afdeling overweegt dat de omgevingsvergunning geen betrekking heeft op de vijver of de speelplaats. De omgevingsvergunning is enkel verleend voor de bouw van de woningen. De vijver en de speelplaats liggen op gronden van de gemeente, waarover WoonCompagnie geen zeggenschap heeft. Verder heeft het college ter zitting verklaard dat het ook niet de bedoeling is dat de vijver wordt gedempt. Dat op de situatietekening de vijver niet is ingetekend en dat de symbolen niet zijn toegelicht, maakt daarom niet dat het college geen omgevingsvergunning had mogen verlenen op basis van die tekening. Dit betoog slaagt niet.

Conclusie 6:19-besluit

18. Het beroep gericht tegen de 6:19-besluiten is gegrond. Het bestreden besluit waarbij het plan is vastgesteld, dient te worden vernietigd wat artikel 10.2.1, onder a, van de planregels betreft, voor zover het betreft de zinsnede "in, op of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het bouwwerk behoort" en voor zover het betreft artikel 6.2, onder c, sub 2, van de planregels. Nu artikel 10.2.1, onder a, kan voortbestaan zonder deze zinsnede, hoeft de raad deze planregel niet aan te passen en het plan niet opnieuw vast te stellen.

Gelet op de samenhang met de vernietigde onderdelen van het plan, dient ook de omgevingsvergunning geheel te worden vernietigd.

19. Met het oog op de onmiddellijke beslechting van het geschil zal de Afdeling zelf voorzien artikel 6.2, onder c, sub 2, aanpassen en bepalen dat deze bepaling aldus komt te luiden: "de bouwhoogte van bijgebouwen mag niet meer dan 3 m bedragen met dien verstande dat de bouwhoogte van bijgebouwen nooit hoger mag zijn dan de bouwhoogte van woningen."

Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

Nu de gebreken in het plan met deze uitspraak zijn hersteld en de beroepsgronden over andere aspecten dan waarop de Afdeling deze gebreken heeft vastgesteld, niet slagen, ziet de Afdeling eveneens aanleiding de rechtsgevolgen van de omgevingsvergunning in stand te laten.

Beroepsgronden gericht tegen de besluiten van 27 en 29 oktober 2020

20. Nu gelet op het hiervoor overwogene de 6:19-besluiten in aangepaste vorm in stand blijven, hebben [appellant] en anderen geen procesbelang meer bij de behandeling van hun beroep tegen de besluiten van 27 en 29 oktober 2020. Dat beroep dient daarom niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Proceskosten

21. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Schagen van 27 oktober 2020 en het besluit van burgemeester en wethouders van Schagen van 29 oktober 2020 niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep gericht tegen het besluit van de raad van de gemeente Schagen van 2 november 2021 waarbij het bestemmingsplan "Nieuwbouwlocatie Denneweg/Duinroosweg te Callantsoog" is vastgesteld, alsmede het beroep gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Schagen van 4 november 2021, kenmerk O-20-0014, gegrond;

III. vernietigt het onder II genoemde besluit van 2 november 2021, voor zover het betreft:

a. artikel 10.2.1, onder a, van de planregels voor zover het betreft de zinsnede "in, op of onder het bouwwerk, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij het bouwwerk behoort,"

b. artikel 6.2, onder c, sub 2, van de planregels;

vernietigt het onder II genoemde besluit van 4 november 2021;

IV. bepaalt dat artikel 6.2, onder c, sub 2, van de planregels aldus komt te luiden: "de bouwhoogte van bijgebouwen mag niet meer dan 3 m bedragen met dien verstande dat de bouwhoogte van bijgebouwen nooit hoger mag zijn dan de bouwhoogte van woningen."

bepaalt dat de rechtsgevolgen van het onder III vernietigde besluit van 4 november 2021 in stand blijven;

V. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het onder III vernietigde deel van het besluit van 2 november 2021;

VI. draagt de raad van de gemeente Schagen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor genoemde onderdeel III en IV worden

verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Schagen tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.897,50, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Schagen aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

w.g. Van Helvoort
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 26 april 2022

361