

Uitspraak 201802567/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 16 januari 2019
Tegen: de raad van de gemeente Zandvoort
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig
Rechtsgebied: RO - Noord-Holland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2019:81**

201802567/1/R1.

Datum uitspraak: 16 januari 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zandvoort,
2. [appellant sub 2], wonend te Zandvoort,

en

de raad van de gemeente Zandvoort,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 23 januari 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum - Zandvoort" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

[belanghebbende] heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke reactie gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 december 2018, waar [appellant sub 2], bijgestaan door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], [appellant sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde C], en de raad, vertegenwoordigd door mr. E.E. Fennema en ir. R.B. Hilgeman, zijn verschenen. Voorts is [belanghebbende], bijgestaan door [gemachtigde D], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan "Centrum - Zandvoort" betreft een actualisatie van de planologische regeling voor de historische kern van Zandvoort en enkele aangelegen oude woonbuurten uit de 19e en begin 20e eeuw en is grotendeels conserverend van aard. Het plangebied wordt begrensd door de Thorbeckestraat, Burgemeester Engelbertsstraat, Zeestraat/Kostverlorenstraat, Koninginneweg, Grote Krocht en Hogeweg.

Wettelijke bepalingen en planregels

2. De (wettelijke) bepalingen en relevante planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen, zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

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 aan de [locatie 1] te Zandvoort. Het perceel [locatie 1] bestaat uit drie kadastrale percelen. Zijn beroep is gericht tegen de planregeling voor het middelste deel, kadastraal bekend Zandvoort, sectie C, nummer 4608, voor zover aan de voormalige bedrijfsbebouwing op deze gronden geen bouwvlak is toegekend. In 1916 is een bouwvergunning verleend voor het bouwen van een timmerwerkplaats. In 1923 is vergunning verleend voor het uitbreiden van de werkplaats. De bedrijfsactiviteiten zijn inmiddels gestopt.

Inhoudelijk

5. Allereerst betoogt [appellant sub 1] dat, nu aan de voormalige bedrijfsbebouwing op het kadastrale perceel met nr. 4608 geen bouwvlak is toegekend, deze bebouwing ten onrechte is bestemd als bijgebouw. Volgens hem kan de voormalige bedrijfsbebouwing echter niet als bijgebouw bij de bestaande woning worden aangemerkt, omdat deze bebouwing functioneel nauwelijks met de bestaande woning is verbonden, daar niet tegenaan is gebouwd en door haar ligging, constructie en afmetingen daaraan niet ondergeschikt is.

5.1. De raad heeft te kennen gegeven dat de voormalige bedrijfsbebouwing kan worden aangemerkt als bijgebouw als bedoeld in artikel 1, lid 1.22, van de planregels, zodat hieraan geen bouwvlak hoeft te worden toegekend.

5.2. Blijkens de verbeelding is aan het perceel [locatie 1] de bestemming "Wonen - 1" toegekend. Aan de bestaande woning zijn tevens de aanduidingen "bouwvlak", "twee-aaneen", "maximum goothoogte 6" en "maximum bouwhoogte 10 m" toegekend.

5.3. Niet in geschil is dat de voormalige bedrijfsbebouwing in het verleden met vergunning is opgericht. De Afdeling overweegt dat, hoewel de voormalige bedrijfsbebouwing op ruime afstand achter de bestaande woning ligt, ter zitting is vast komen te staan dat de footprint van de voormalige bedrijfsbebouwing groter is dan de footprint van de woning en dat de bouwhoogte gelijk aan zo niet

hoger is dan de bouwhoogte van de bestaande woning. Gelet daarop is de Afdeling van oordeel dat de voormalige bedrijfsbebouwing in bouwkundig opzicht niet ondergeschikt is aan de woning. De raad heeft de voormalige bedrijfsbebouwing op het perceel [locatie 1] dan ook niet als bijgebouw als bedoeld in artikel 1, lid 1.22, van de planregels kunnen aanmerken. Gelet hierop is het bestreden besluit naar het oordeel van de Afdeling in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog van [appellant sub 1] slaagt.

6. Verder betoogt [appellant sub 1] dat aan de voormalige bedrijfsbebouwing een bouwvlak had moeten worden toegekend, zodat deze bebouwing als zelfstandige woning kan worden gebruikt. [appellant sub 1] voert aan dat het beleid omtrent het toestaan van zelfstandige woningen op binnenterreinen nergens is vastgelegd en onduidelijk is. Nu reeds sprake is van bestaande bebouwing, leidt het toestaan van een zelfstandige woning volgens hem niet tot aantasting van de omgeving. [appellant sub 1] wijst er verder op dat het Bouwbesluit 2012, wat betreft de aanwezigheid van een verbindingsweg voor hulpdiensten, geen beletsel vormt voor het toestaan van een zelfstandige woning, nu in artikel 6.37, tweede en derde lid, van het Bouwbesluit 2012 uitzonderingsmogelijkheden zijn opgenomen.

6.1. In de Nota van uitgangspunten Bestemmingsplan Centrum 2014 (hierna: de Nota van uitgangspunten) staat dat een bijgebouw op een binnenterrein in gebruik als zelfstandige woning ongewenst blijft in verband met:

- overlast ten aanzien van geluid op binnenterreinen (intensiever gebruik van binnenterreinen);
- een slechte bereikbaarheid direct vanaf de openbare weg met name bij calamiteiten als brand.

In paragraaf 5.1 van de plantoelichting staat dat woningen in woongebieden vaak geordend zijn langs straten, wegen, stegen, pleinen en lanen van waaruit ze worden ontsloten. Daarnaast zijn ze aan de achterzijde veelal gelegen rond, bij voorkeur groene, binnenterreinen met erfbebouwing. Deze erfbebouwing is in bouwkundig en functioneel opzicht ondergeschikt aan de woningen die rond het binnenterrein zijn gesitueerd. De binnenterreinen zijn veelal alleen bereikbaar via de woningen en/of de percelen van de woningen. Het realiseren van bebouwing met een zelfstandige functie op binnenterreinen is in strijd met deze ruimtelijke opbouw. Deze zelfstandige functies hebben de nodige ruimtelijke uitstraling en leggen een bepaalde druk op de directe omgeving. Door een toename van geluid en inkijk verstoort het het rustige en private karakter, omdat het binnenterrein een meer openbaar karakter krijgt en intensiever wordt gebruikt. Daarbij is de rechtstreekse bereikbaarheid vanaf de openbare weg veelal slecht, wat weer betekent dat er een onveilige situatie wordt gecreëerd met name bij calamiteiten als brand. Het toevoegen van woningen op binnenterreinen doet in het algemeen afbreuk aan de leefbaarheid en het woongenot van de bestaande woningen. Het betekent eveneens meer verkeersbewegingen en het verhoogt de parkeerdruk. Hiermee is het niet gewenst zelfstandige woningen op binnenterreinen te realiseren.

6.2. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld. Indien en voor zover een initiatief voldoende concreet en onderbouwd is en tijdig bekend is gemaakt bij het gemeentebestuur, vergt de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb dat het gemeentebestuur beziet of hieraan medewerking kan worden verleend.

6.3. Niet in geschil is dat het mogelijk maken van een zelfstandige woning op een binnenterrein, zoals ter plaatse op het perceel [locatie 1], niet in overeenstemming is met het beleid zoals neergelegd

in de Nota van uitgangspunten. De raad heeft toegelicht dat er in de onderhavige situatie geen bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot afwijking van dit beleid. Daarbij heeft de raad erop gewezen dat [appellant sub 1] zijn verzoek om op het binnenterrein een woning toe te staan pas in zijn zienswijze kenbaar heeft gemaakt. Indien de raad dit verzoek had gehonoreerd dan zou dit betekenen dat omwonenden geen zienswijzen meer hadden kunnen indienen, hetgeen hij onwenselijk acht. Volgens de raad beschikte hij ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan eveneens niet over voldoende gegevens om de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een woning ter plaatse te kunnen beoordelen. Daarbij is volgens de raad van belang dat een woning een andere ruimtelijke uitstraling heeft dan een niet-bewoond bijgebouw. De verantwoordelijkheid voor de vergaring van deze gegevens lag volgens de raad bij [appellant sub 1], aangezien dit initiatief louter op zijn verzoek in de planprocedure zou worden meegenomen.

6.4. [appellant sub 1] heeft in november 2017 zijn zienswijze ingediend waarin het verzoek is gedaan om aan de voormalige bedrijfsbebouwing een bouwvlak toe te kennen, zodat ter plaatse een zelfstandige woning is toegestaan. Het indienen van een verzoek in een zienswijze is een passende en gebruikelijke manier om een ruimtelijk initiatief kenbaar te maken. De Afdeling is derhalve van oordeel dat de plannen van [appellant sub 1] voldoende concreet zijn en dat hij deze tijdig kenbaar heeft gemaakt.

Zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 20 juli 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2014](#), is het standpunt van de raad omtrent de verantwoordelijkheid van de vergaring van de vereiste gegevens in een geval als het onderhavige op zichzelf juist, zij het dat de raad in een dergelijke situatie tijdig dient aan te geven welke gegevens waarover het gemeentebestuur zelf niet beschikt of redelijkerwijs niet kan beschikken nog nodig zijn voor de beoordeling van het initiatief. Uit de stukken is niet gebleken dat het gemeentebestuur na het vernemen van het verzoek aan [appellant sub 1] heeft meegedeeld dat de overgelegde stukken incompleet of onduidelijk zijn, dat nog aanvullende stukken nodig zijn of dat ten aanzien van bepaalde aspecten nog nader onderzoek is vereist en wanneer die stukken moesten zijn aangeleverd. Voor zover de raad erop heeft gewezen dat, indien het verzoek van [appellant sub 1] was gehonoreerd, omwonenden geen zienswijzen meer hadden kunnen indienen, overweegt de Afdeling dat de raad er desgewenst voor had kunnen kiezen om vóór de vaststelling van het plan de omwonenden alsnog bij de plannen voor het perceel [locatie 1] te betrekken. Gelet hierop is het bestreden besluit naar het oordeel van de Afdeling in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog van [appellant sub 1] slaagt.

Conclusie

7. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan, wat betreft het plandeel met de bestemming "Wonen - 1" voor het perceel [locatie 1], is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het beroep van [appellant sub 1] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

8. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van [appellant sub 2]

Inleiding

9. [appellant sub 2] woont aan de [locatie 2] te Zandvoort. Haar beroep is gericht tegen het toekennen van de bestemming "Wonen - 1" met de aanduiding "bouwvlak" aan de bebouwing op het perceel [locatie 3], welk perceel in eigendom is van [belanghebbende]. Op dit perceel staat bebouwing

die voorheen deel uitmaakte van de bebouwing op het perceel [locatie 2]. In het verleden is deze bebouwing gesplitst in een hoofdgebouw, gelegen op het perceel [locatie 2], en een bijgebouw, gelegen op het perceel [locatie 3]. Op 9 maart 1964 is door het college van burgemeester en wethouders een gezinsgebonden woonvergunning verleend voor de bebouwing op het perceel [locatie 3]. Op grond van deze vergunning mocht de bebouwing in gebruik worden genomen als woongelegenheden.

Intrekking

10. Ter zitting heeft [appellant sub 2] de beroepsgrond die betrekking heeft op het beperken van haar bedrijfsvoering ingetrokken.

Inhoudelijk

11. Allereerst betoogt [appellant sub 2] dat het toekennen van de bestemming "Wonen - 1" en de aanduiding "bouwvlak" aan de bebouwing op het perceel [locatie 3] in strijd is met het in de Nota van uitgangspunten en in de plantoelichting opgenomen gemeentelijke beleid dat zelfstandige woningen op binnenterreinen ongewenst zijn. Volgens haar zijn er in het onderhavige geval geen bijzondere omstandigheden waardoor van dit beleid kan worden afgeweken. Daarbij wijst zij erop dat, anders dan waar de raad vanuit gaat, geen sprake is van legalisatie van een bestaande situatie, maar van het mogelijk maken van een nieuwe woonfunctie. Het planologisch illegale gebruik van het bijgebouw als woning is volgens haar reeds vanaf augustus 2016 beëindigd, zodat met het onderhavige plan uitsluitend de financiële belangen van de eigenaar van het perceel worden gediend.

Verder voert [appellant sub 2] aan dat het bestemmen van de bebouwing op het perceel [locatie 3] als zelfstandige woning leidt tot een aantasting van haar woon- en leefklimaat. Volgens haar zal sprake zijn van een intensivering van het geluid, nu de buitenruimte behorende bij de bebouwing aan de [locatie 3] een omsloten binnenterrein betreft en de ramen van haar woning op de eerste verdieping direct grenzen aan dit binnenterrein waardoor geluidsoverlast ontstaat. Zij wijst er daarbij op dat binnen de bestemming "Wonen - 1" ook logiesverstrekking aan maximaal vier personen is toegestaan. Nu volgens [appellant sub 2] ter plaatse geen zelfstandige woning had mogen worden toegestaan, had aan de percelen [locatie 2] en 20A eveneens niet de aanduiding "twee-aaneen" mogen worden toegekend.

11.1. Blijkens de verbeelding is aan het perceel [locatie 3] de bestemming "Wonen - 1" met de aanduidingen "bouwvlak", "twee-aaneen" en "maximum bouwhoogte 3 m" toegekend.

11.2. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Zandvoort Centrum" was aan het perceel [locatie 3] de bestemming "Horeca" toegekend zonder de aanduiding "bouwvlak". Vast staat dat het gebruik van de bebouwing op dit perceel als woning planologisch niet was toegestaan en in het voorliggende plan dus voor het eerst planologisch mogelijk wordt gemaakt.

11.3. Niet in geschil is dat het mogelijk maken van een zelfstandige woning op een binnenterrein, zoals ter plaatse van de [locatie 3], niet in overeenstemming is met het beleid zoals neergelegd in de Nota van uitgangspunten. Indien de raad desondanks het plan in zoverre wil vaststellen, dient hij deugdelijk te motiveren waarom hij in dit geval van het beleid wil afwijken. De raad heeft toegelicht dat hij tot afwijking van het beleid heeft besloten, omdat de bebouwing op het perceel [locatie 3] vele tientallen jaren bewoond is geweest tot het overlijden van de laatste bewoonster in augustus 2016 en dat hiertegen nooit handhavend is opgetreden. Volgens de raad is bij [belanghebbende] als erfgename daarmee het vertrouwen gewekt dat in een volgend bestemmingsplan een zelfstandige woning ter plaatse zou worden toegestaan. Ook zijn geen klachten tegen het gebruik van de bebouwing als woning bekend bij de gemeente. Volgens de raad zou het niet toekennen van een woonbestemming met bouwvlak onder deze omstandigheden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot het te dienen belang van het vrijhouden van binnenterreinen van zelfstandige functies dat daarvan behoort te worden afgezien.

De raad heeft verder toegelicht dat in de woning van [appellant sub 2] weliswaar enig geluid vanuit het binnenterrein en, wanneer de ramen van de bebouwing openstaan, vanuit deze bebouwing zelf hoorbaar zal zijn, maar hij heeft zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een woonfunctie niet zodanig veel geluid met zich brengt dat in de woning van [appellant sub 2] onaanvaardbare geluidhinder optreedt. Zoals de raad terecht heeft gesteld gaat het immers hoofdzakelijk om stemgeluid van bewoners van het bijgebouw en is reeds sprake van dichtbebouwd gebied in een stedelijke omgeving. Ter zitting is verder gebleken dat de buitenruimte van de woning van [appellant sub 2] een dakterras op de eerste verdieping betreft, die is georiënteerd op de Stationsstraat. Voor zover [appellant sub 2] heeft gewezen op de mogelijkheid van logiesverstrekking, overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat ingevolge artikel 12, lid 12.5.2, van de planregels logiesverstrekking ondergeschikt dient te zijn aan de woonfunctie en dat per woning per nacht aan maximaal vier personen logies mag worden verstrekt. Nu de bebouwing op het perceel [locatie 3] slechts een geringe oppervlakte heeft, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het niet waarschijnlijk is dat deze bebouwing veelvuldig zal worden gebruikt ten behoeve van logiesverstrekking.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad voldoende heeft gemotiveerd waarom hij in dit geval is afgeweken van het beleid zoals neergelegd in de Nota van uitgangspunten. Voorts is niet gebleken dat het financiële belang van de eigenaar van het perceel [locatie 3] het enige belang is dat bij de belangenafweging is betrokken.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

12. Verder betoogt [appellant sub 2] dat zij als gevolg van het plan schade lijdt, die is gelegen in een waardedaling van haar perceel.

12.1. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] met betrekking tot de waardedaling van haar perceel acht de Afdeling niet aannemelijk gemaakt 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. De Afdeling tekent hierbij aan dat voor eventuele tegemoetkoming in planschade een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden bestaat.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

13. [appellant sub 2] vreest verder dat, nu de ramen op de eerste etage van haar woning direct grenzen aan het perceel [locatie 3], als gevolg van het bestemmen van de bebouwing op het perceel [locatie 3] als zelfstandige woning strijd ontstaat met artikel 5:50, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW).

13.1. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 14 juli 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BN1099](#)) is voor het oordeel van de bestuursrechter dat een privaatrechtelijke belemmering aan de vaststelling van een bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding wanneer deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

13.2. Niet in geschil is dat de ramen aan de achterzijde van de woning van [appellant sub 2] op de eerste verdieping direct grenzen aan de erfgrans van het perceel [locatie 3] en rechtstreeks uitzicht geven op het binnenterrein. De Afdeling overweegt dat deze situatie echter niet is ontstaan als gevolg van het vaststellen van het voorliggende plan, maar een gevolg is van de splitsing van de percelen in 1975. Het is derhalve aan de burgerlijke rechter om een oordeel te geven op de vraag of [appellant sub 2] met succes een beroep zou kunnen doen op verjaring als bedoeld in artikel 5:50, vierde lid, van het BW. Gelet op het voorgaande is niet evident dat er een privaatrechtelijke belemmering is als hiervoor bedoeld.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

14. Tevens betoogt [appellant sub 2] dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de bereikbaarheid van de bebouwing op het perceel [locatie 3] voor hulpdiensten en of deze bebouwing voldoet aan de brandveiligheidseisen uit het Bouwbesluit 2012.

14.1. Uit het door de raad overgelegde advies van de Omgevingsdienst IJmond van 21 juni 2018 volgt dat de bebouwing op het perceel [locatie 3] niet bereikbaar is voor voertuigen van hulpdiensten, maar alleen lopend via een doorgang tussen de percelen Stationsstraat 18 en 20. Uit het advies volgt verder dat de gebruiksoppervlakte van de bebouwing ongeveer 50,1 m² is en de afstand van de openbare weg tot de ingang van de bebouwing 11,1 m bedraagt, zodat het niet mogelijk is om op grond van artikel 6.37, tweede lid, van het Bouwbesluit 2012 van het eerste lid af te wijken. In het advies staat verder dat het doel van artikel 6.37 is om zonder lange loopafstanden te kunnen overgaan tot redding van personen in het gebouw en zonder lange afstanden te kunnen overgaan tot het bestrijden van een brand. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat een langere loopafstand van 1,1 m en een minimale overschrijding van het gebruiksoppervlak met 0,1 m² in het onderhavige geval niet leidt tot een onveiligere situatie dan het Bouwbesluit 2012 beoogt te bereiken. Door de combinatie van de betrekkelijk geringe overschrijdingen van oppervlakte en afstand, is sprake van dezelfde mate van veiligheid als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 als wanneer sprake zou zijn van een aanzienlijk langere loopafstand naar een gebouw van maximaal 50 m² of een loopafstand tot maximaal 10 m naar een gebouw met een aanzienlijk grotere oppervlakte dan 50 m².

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bebouwing op het perceel [locatie 3] voldoende bereikbaar is voor hulpdiensten.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

14.2. In het advies van de Omgevingsdienst IJmond staat verder dat in het Bouwbesluit 2012 is bepaald dat bij bestaande bouw de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag ten minste 20 minuten is. De gevels van de bebouwing op het perceel [locatie 3] zijn uitgevoerd in metselwerk. Metselwerk biedt voldoende weerstand tegen brandoverslag, aldus het advies. Kwetsbaar voor brandoverslag zijn de kleine dubbele ramen in de zuidgevel en het lage kozijn in de oostgevel. Over de invulling en samenstelling daarvan zijn geen gegevens bekend. Kozijnen van een dergelijke geringe oppervlakte zijn volgens het advies echter betrekkelijk eenvoudig alsnog brandwerend uit te voeren. Mogelijk biedt de bestaande dakconstructie reeds voldoende weerstand tegen brandoverslag. Indien daar nog niet aan wordt voldaan, zou het dak en/of het plafond betrekkelijk eenvoudig alsnog brandwerend kunnen worden uitgevoerd, aldus het advies.

Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de bebouwing op het perceel [locatie 3] niet aan de brandveiligheidseisen uit het Bouwbesluit 2012 kan voldoen.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

15. [appellant sub 2] betoogt verder dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd of aan de Parkeernormennota 2012 kan worden voldaan. Onduidelijk is wat de parkeerbehoefte is en op welke manier in die parkeerbehoefte wordt voorzien.

15.1. Uit de op 9 oktober 2012 door de raad vastgestelde Parkeernormennota 2012, welke nota als bijlage 1 bij de plantoelichting is gevoegd, volgt dat binnen het centrumgebied de parkeernorm voor een woning in de goedkope sector 1,3 bedraagt. In de Parkeernormennota 2012 staat dat het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid heeft om ontheffing te verlenen van de eis dat voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein aanwezig dient te zijn. Ontheffing kan worden verleend:

1. voor zover op andere wijze in de nodige parkeer- of stallingruimte, dan wel laad- of losruimte wordt voorzien;

2. indien het voldoen aan de parkeereis op zodanige bezwaren stuit, dat aan deze bezwaren een doorslaggevende betekenis moet worden gegeven;

3. in gebieden met een parkeerdruk die lager is dan 80%;

4. in specifieke uitzonderingsgevallen.

Het op een andere wijze voorzien in de nodige parkeer- of stallingruimte kan onder meer door gebruik te maken van openbaar toegankelijke parkeergarages door middel van een privaatrechtelijke overeenkomst.

15.2. De raad heeft ter zitting toegelicht dat, hoewel hij betwist dat niet in voldoende parkeergelegenheid kan worden voorzien als bedoeld in artikel 19, lid 19.3, onder a, van de planregels, ook op andere wijze in de benodigde parkeerruimte kan worden voorzien. Daarbij heeft hij erop gewezen dat de bewoners van het perceel [locatie 3] in ieder geval gebruik kunnen maken van de parkeergarage Louis Davids Carré, welke garage op een afstand van ongeveer 300 m van dit perceel ligt. Dit zal met een kettingbeding worden opgenomen in een privaatrechtelijke overeenkomst die gekoppeld is aan het perceel [locatie 3], zodat het ook geldt voor opvolgende eigenaren. Gelet op het voorgaande heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling voldoende aannemelijk gemaakt dat ten behoeve van het parkeren een omgevingsvergunning voor afwijking kan worden verleend als bedoeld in artikel 19, lid 19.3, onder c, van de planregels.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

16. Ten slotte betoogt [appellant sub 2] dat sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur, nu de raad in de ene situatie wel en in de andere niet wil meewerken aan het mogelijk maken van een zelfstandige woning op een binnenterrein zonder dat duidelijk is waarom. Zo wordt in het onderhavige plan op het perceel [locatie 1] geen zelfstandige woning op het binnenterrein toegestaan. Ook wijst zij erop dat ongeveer zeven jaar geleden juist door een ambtenaar van de gemeente is aangegeven dat als de bebouwing op het perceel [locatie 3] ooit verkocht zou worden, er dan niet meer gewoond mocht worden.

16.1. Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met het perceel [locatie 1] overweegt de Afdeling dat - nog daargelaten dat de raad daar blijkens de bespreking van het beroep van [appellant sub 1] onvoldoende zorgvuldigheid heeft betracht - de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie, omdat onder meer in de desbetreffende bebouwing achter de woning op het perceel [locatie 1] nooit eerder is gewoond. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 2] genoemde situatie niet overeenkomt met de situatie die hier aan de orde is, zodat het beroep op het gelijkheidsbeginsel in zoverre niet slaagt. Het gelijkheidsbeginsel brengt verder niet met zich dat vanwege de door [appellant sub 2] aangevoerde omstandigheid dat ongeveer zeven jaar geleden door een ambtenaar van de gemeente het gemeentelijke beleid omtrent zelfstandige woningen op binnenterreinen is uitgelegd, de raad thans niet meer gemotiveerd van dit beleid zou kunnen afwijken. Onder deze omstandigheden doet zich evenmin een schending voor van het verbod van willekeur.

Het betoog van [appellant sub 2] faalt.

Conclusie

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

18. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Opdracht

19. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak ten aanzien van het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

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

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zandvoort van 23 januari 2018 waarbij het bestemmingsplan "Centrum - Zandvoort" is vastgesteld, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Wonen - 1" voor het perceel [locatie 1] te Zandvoort:

III. draagt de raad van de gemeente Zandvoort op om binnen 52 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen ten aanzien van het onder II. genoemde onderdeel en dit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

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

V. veroordeelt de raad van de gemeente Zandvoort tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 18,37 (zegge: achttien euro en zevenendertig cent);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Zandvoort aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.J.G. Driessen, griffier.

w.g. Michiels w.g. Driessen
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 januari 2019

634.

Bijlage

Planregels bestemmingsplan "Centrum Zandvoort"

Artikel 1, lid 1.22, van de planregels luidt: "Onder het begrip bijgebouw dient te worden verstaan een op zichzelf staand, al dan niet vrijstaand gebouw, dat in bouwkundig en functioneel opzicht ondergeschikt is aan een op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw en dat niet rechtstreeks toegankelijk is vanuit het hoofdgebouw."

Lid 1.43 luidt: "Onder het begrip hoofdgebouw dient te worden verstaan een gebouw dat op een bouwperceel door zijn constructie of afmetingen, dan wel gelet op de bestemming als belangrijkste

gebouw valt aan te merken."

Artikel 12, lid 12.1, luidt: "De voor 'Wonen - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[..];

b. twee-onder-een-kapwoningen en/of vrijstaande woningen ter plaatse van de aanduiding 'twee-aaneen';

[..];

f. logiesverstrekking;

[..]."

Lid 12.2.1 luidt: "Voor het bouwen van hoofdgebouwen (woningen) gelden de volgende regels:

a. hoofdgebouwen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd;

[..]."

Lid 12.2.2 luidt: "Voor het bouwen van bijgebouwen en aan- en uitbouwen en overkappingen gelden de volgende regels:

a. bijgebouwen, aan- en uitbouwen en overkappingen mogen zowel binnen als buiten het bouwvlak worden gebouwd;

b. de gezamenlijke oppervlakte van bijgebouwen, aan- en uitbouwen en overkappingen per bouwperceel mag buiten het bouwvlak niet meer dan 35% van het erf bedragen, met een maximum van 50 m²;

c. bijgebouwen, aan- en uitbouwen en overkappingen mogen uit ten hoogste één bouwlaag bestaan, waarbij ten behoeve van de vormgeving een kap is toegestaan;

d. dakkapellen zijn niet toegestaan;

e. de goot- en bouwhoogte van bijgebouwen en aan- en uitbouwen mogen niet meer dan 3 m respectievelijk 5 m bedragen, met dien verstande dat de dakhelling niet meer mag bedragen dan 55° ten opzichte van het horizontale vlak;

f. in afwijking van het bepaalde onder e mag de bouwhoogte van een bijgebouw niet meer bedragen dan 3,00 m, indien sprake is van een geheel platte afdekking;

[..]."

Lid 12.2.5 luidt: "De in lid 12.1 bedoelde gronden mogen gebruikt worden voor logiesverstrekking, onder de voorwaarden dat:

a. de logiesverstrekking plaatsvindt in het hoofdgebouw;

b. per woning per nacht aan maximaal vier personen nachtverblijf mag worden verstrekt;

[...];

e. de logiesverstrekking geen afbreuk mag doen aan de woonfunctie en daaraan ondergeschikt

dient te zijn, in die zin, dat de woonfunctie de belangrijkste functie dient te blijven;

[...]."

Lid 12.2.6 luidt: "Voor bouwwerken die niet voldoen aan de in voorgaande leden opgenomen bouwregels, maar die wel legaal tot stand zijn gekomen, geldt het bepaalde in 18.1."

Artikel 19, lid 19.3, van de planregels luidt: "a. een bouwwerk, waarvan een behoefte aan parkeergelegenheid wordt verwacht, kan niet worden gebouwd of gebruikt wanneer op het bouwperceel niet in voldoende parkeergelegenheid is voorzien en in stand wordt gehouden;

b. bij een omgevingsvergunning wordt aan de hand van de op dat moment van toepassing zijnde beleidsregel Parkeernormennota 2012 gemeente Zandvoort, en indien deze beleidsregel gedurende de planperiode worden gewijzigd, rekening wordt gehouden met de wijziging, bepaald of er sprake is van voldoende parkeergelegenheid;

c. bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in sub a en worden toegestaan dat in minder dan voldoende parkeergelegenheid wordt voorzien, mits dit geen onevenredige afbreuk doet aan de parkeersituatie overeenkomstig de afwijkingsmogelijkheden die zijn vastgelegd in de in lid 19.3 onder b bedoelde beleidsregel."

Boek 5 Burgerlijk Wetboek

Artikel 5:50, eerste lid, van het BW luidt: "Tenzij de eigenaar van het naburige erf daartoe toestemming heeft gegeven, is het niet geoorloofd binnen twee meter van de grenslijn van dit erf vensters of andere muuropeningen, dan wel balkons of soortgelijke werken te hebben, voor zover deze op dit erf uitzicht geven.

Artikel 5:50, vierde lid, luidt: "Wanneer de nabuur als gevolg van verjaring geen wegneming van een opening of werk meer kan vorderen, is hij verplicht binnen een afstand van twee meter daarvan geen gebouwen of werken aan te brengen die de eigenaar van het andere erf onredelijk zouden hinderen, behoudens voor zover zulk een gebouw of werk zich daar reeds op het tijdstip van de voltooiing van de verjaring bevond."

Bouwbesluit 2012

Artikel 1.3, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 luidt: "Aan een in hoofdstuk 2 tot en met 7 gesteld voorschrift hoeft niet te worden voldaan indien het bouwwerk of het gebruik daarvan anders dan door toepassing van het desbetreffende voorschrift ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu biedt als is beoogd met de in die hoofdstukken gestelde voorschriften."

Artikel 2.87, eerste lid, van het Bouwbesluit 2012 luidt: "Een bestaand bouwwerk is zodanig dat de kans op een snelle uitbreiding van brand voldoende wordt beperkt."

Artikel 6.37, eerste lid, luidt: "Tussen de openbare weg en ten minste een toegang van een bouwwerk voor het verblijven van personen ligt een verbindingsweg die geschikt is voor voertuigen van de brandweer en andere hulpverleningsdiensten."

Artikel 6.37, tweede lid, luidt: "Het eerste lid is niet van toepassing:

[.];

- op een bouwwerk met een gebruiksoppervlakte van niet meer dan 50 m²;

[..];

- indien de toegang tot het bouwwerk op ten hoogste 10 meter van een openbare weg ligt, of;

[..]."