

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4092

Datum uitspraak

9 oktober 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 7 september 2023 heeft de raad van de gemeente Rotterdam het bestemmingsplan "Langeweg, Hoek van Holland" vastgesteld. Het plan voorziet in een mogelijkheid voor de bouw van maximaal 150 woningen in de vorm van appartementen. Er zijn maximaal zes appartementengebouwen toegestaan, bestaande uit maximaal acht bouwlagen aan de westkant, zeven in het midden en zes aan de oostkant van het plangebied. Het plangebied ligt aan de verlegde Langeweg (N211) aan de westzijde van Hoek van Holland. Het plangebied omvat een reststrook met gras en de voormalige N211, die is ontstaan na verlegging van de Langeweg aan de zuidzijde. Aan de noordzijde wordt het plangebied begrensd door het Roomse Duin, aan de oostzijde door de Harwichweg en aan de westzijde door de rotonde die grenst aan de Langeweg. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 1] en [appellant sub 2] woont aan de [locatie 2]. Hun woningen liggen tegenover het plangebied.

Volledige tekst

202306490/1/R3.

Datum uitspraak: 9 oktober 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend in Hoek van Holland, gemeente Rotterdam,
 2. [appellant sub 2], wonend in Hoek van Holland, gemeente Rotterdam,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Rotterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 september 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Langeweg, Hoek van Holland" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Ontwikkelingsmaatschappij Beagle Vastgoed LXII B.V. heeft een schriftelijk uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1], [appellant sub 2] en Ontwikkelingsmaatschappij Beagle Vastgoed hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 23 juli 2024, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], bijgestaan door mr. J.H.D. Elings, advocaat te Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door mr. J.S. Kramer en mr. J.F.A. van den Oord, beiden advocaat te Den Haag, mr. C.A.E. Colard, mr. W. de Wit, en mr. A.G. Stoffers, zijn verschenen. Voorts is op de zitting Ontwikkelingsmaatschappij Beagle Vastgoed, vertegenwoordigd door mr. L.J. Pennings en mr. I.J. Wind-Middel, beiden advocaat te Amsterdam, en ing. M.A. Dijkshoorn, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 19 augustus 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plangebied ligt aan de verlegde Langeweg (N211) aan de westzijde van Hoek van Holland. Het plangebied omvat een reststrook met gras en de voormalige N211, die is ontstaan na verlegging van de Langeweg aan de zuidzijde. Aan de noordzijde wordt het plangebied begrensd door het Roomse Duin, aan de oostzijde door de Harwichweg en aan de westzijde door de rotonde die grenst aan de Langeweg.

Het plan voorziet in een mogelijkheid voor de bouw van maximaal 150 woningen in de vorm van appartementen. Er zijn maximaal zes appartementengebouwen toegestaan, bestaande uit maximaal acht bouwlagen aan de westkant, zeven in het midden en zes aan de oostkant van het plangebied.

2.1. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 1] en [appellant sub 2] woont aan de [locatie 2]. Hun woningen liggen tegenover het plangebied. De Afdeling bespreekt hierna eerst het

beroep van [appellant sub 1], en daarna het beroep van [appellant sub 2].

Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

3.1. De relevante wet- en regelgeving, voor zover niet geciteerd in de overwegingen, is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan, in het bijzonder voor zover het betreft de mogelijkheid voor appartementengebouwen met zeven of acht bouwlagen. Hij voert daarover aan dat appartementengebouwen met meer dan zes bouwlagen, zoals in het plan tegenover zijn woning mogelijk gemaakt, leiden tot een aantasting van zijn woongenot, privacy en zijn zicht op de naturomgeving. Ter onderbouwing van dat standpunt heeft hij foto's en een schematische opstelling van zijn woning ten opzichte van het bouwproject overgelegd.

4.1. De Afdeling stelt vast dat op grond van het plan tegenover de woning van [appellant sub 1] appartementengebouwen kunnen worden gerealiseerd van maximaal zeven en acht bouwlagen. Uit artikel 9.1, onder b, van de planregels volgt dat voor het berekenen van de maximum toegestane bouwhoogte een hoogte van 3 m voor een bouwlaag van een woonfunctie moet worden aangehouden. Dat betekent dat op de gronden tegenover [appellant sub 1] appartementengebouwen van maximaal 21 en 24 m hoog kunnen worden gebouwd.

4.2. De Afdeling overweegt dat niet is uitgesloten dat het plan leidt tot enige inkijk vanuit de voorziene appartementen op de tuin en woning van [appellant sub 1], en daarmee tot een aantasting van zijn privacy. Ook is niet uitgesloten dat [appellant sub 1] vanuit zijn woning zicht zal hebben op deze appartementengebouwen, waar nu nog sprake is van groen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich echter redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat deze aantasting niet onaanvaardbaar is. Daarvoor heeft de raad van belang mogen achten dat de afstand tussen de grens van het perceel van [appellant sub 1] en het plangebied ongeveer 60 m bedraagt, en dat die afstand zeker voor een bebouwde omgeving relatief groot is.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie en proceskosten beroep [appellant sub 1]

5. Gelet op wat hiervoor is overwogen is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

6. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Het beroep van [appellant sub 2]

Stikstofdepositie en Natura 2000-gebied

7. [appellant sub 2] betoogt dat niet de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten. Daarover voert hij allereerst aan dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met alle andere projecten in de omgeving. Het gaat daarbij om de nieuwe en bredere Langeweg, de nieuwe metroverbinding (Hoekselij) en een nieuw appartementencomplex (Cruquiusweg). Daarnaast is er volgens hem ten onrechte gebruik gemaakt van het stikstofregistratiesysteem (hierna: SSRS), aangezien de snelheidsmaatregel als bronmaatregel voor dat systeem door de minister is geschrapt. Het is daarmee volgens hem onzeker of het project nog kan worden uitgevoerd. Daarbij komt dat het plan volgens hem voorziet in ruimere mogelijkheden dan waarvan is uitgegaan bij de verleende vergunning op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), zodat geen sprake is van één-op-één inpassing.

- Relativiteit

8. De raad en Ontwikkelingsmaatschappij Beagle Vastgoed stellen zich primair op het standpunt dat het relativiteitsvereiste in de weg staat aan een inhoudelijke beoordeling van de gronden die [appellant sub 2] heeft aangevoerd over de gevolgen van stikstofdepositie voor Natura 2000-gebied "Solleveld & Kapittelduinen". Daarvoor achten zij van belang dat tussen de woning van [appellant sub 2] en het natuurgebied een geluidscherm, metrolijn en de verlegde N211 liggen. Daarnaast heeft [appellant sub 2] volgens de raad geen of nauwelijks zicht op het gebied, als gevolg van een strook groen met bosschages en bomen.

8.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

8.2. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden.

Uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Bij de beantwoording van de vraag of verwevenheid als hiervoor bedoeld kan worden aangenomen, wordt onder meer rekening gehouden met de situering van de woning van de appellant, al dan niet tussen overige bebouwing, met de afstand tussen de woning van appellant en het natuurgebied, met hetgeen aanwezig is in het gebied tussen de woning en het Natura 2000-gebied en met het al dan niet bestaande, gehele of gedeeltelijke directe zicht vanuit de woning op het gebied.

8.3. De woning van [appellant sub 2] staat tegenover het Natura 2000-gebied "Solleveld & Kapittelduinen". De afstand van dit Natura 2000-gebied tot de grens van het perceel is ongeveer 90 m en tot de woning ongeveer 115 m. Naar het oordeel van de Afdeling is die afstand kort genoeg om in dit geval verwevenheid aan te nemen. Daarbij betreft de Afdeling dat er tussen het perceel van [appellant sub 2] en het Natura 2000-gebied geen bebouwing aanwezig is die het zicht op het gebied ontnemt. Weliswaar staat er een geluidscherm, maar op de zitting is duidelijk geworden dat dit scherm ongeveer 1 m hoog is en daarmee niet leidt tot een belemmering van het zicht op het gebied. Voor de aanwezige bomen die

geen deel uitmaken van het Natura 2000-gebied, geldt verder dat ook deze het zicht vanuit de woning op het Natura 2000-gebied niet volledig ontnemen. Tot slot doen de aanwezigheid van het metrospoor en de verlegde N211 tussen het perceel van [appellant sub 2] en het Natura 2000-gebied, naar het oordeel van de Afdeling bij deze korte afstand niet af aan de verwevenheid. Vergelijk de uitspraak van 14 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2439](#), onder 93.3.

De conclusie is dat artikel 8:69a van de Awb niet aan vernietiging van het besluit vanwege strijd met de Wnb in de weg staat. De Afdeling bespreekt de beroepsgrond hierover daarom hierna inhoudelijk.

- Inhoudelijke bespreking

9. In de plantoelichting staat dat uit de AERIUS-berekeningen blijkt dat het project resulteert in een toename van stikstofdepositie van meer dan 0.00 mol/ha/j op stikstofgevoelige habitats en leefgebieden in Natura 2000-gebied "Solleveld & Kapittelduinen". Daarmee staat in beginsel vast dat het plan significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb moet daarom voor het plan een passende beoordeling worden gemaakt. De raad wijst er in dat verband op dat in dit geval voor de realisatie en het gebruik van 150 woningen aan de Langeweg, zoals mogelijk gemaakt in het plan, op 29 december 2020 een vergunning op grond van de Wnb is verleend (hierna: de natuurvergunning). Deze vergunning is opgenomen in bijlage 10 van de plantoelichting.

9.1. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad zo dat hij een beroep doet op artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb. Daarin is een uitzondering gemaakt op de verplichting om voor een bestemmingsplan een passende beoordeling op te stellen, maar alleen als het plan een herhaling of voortzetting is van een project waarvoor al eerder een passende beoordeling is gemaakt (een zogenoemde één-op-één-inpassing), en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van het plan.

De Afdeling stelt vast dat voor de natuurvergunning gebruik is gemaakt van depositieruimte die afkomstig is van de landelijke snelheidsmaatregel in het SSRS. Zoals volgt uit de uitspraak van 2 oktober 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:3949](#), kan met een natuurvergunning waarin gebruik is gemaakt van depositieruimte die afkomstig is van de landelijke snelheidsmaatregel, niet de zekerheid worden verkregen dat het daarmee vergunde project de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden niet zal aantasten. De Afdeling verwijst hiervoor naar de overwegingen 4.3 tot en met 4.6 van genoemde uitspraak, waarin dit nader is toegelicht. Gelet hierop had een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs nieuwe gegevens of inzichten kunnen opleveren over de significante effecten van de ontwikkelingsmogelijkheden waarin het bestemmingsplan voorziet. De raad heeft daarom niet met toepassing van artikel 2.8, tweede lid, van de Wnb kunnen afzien van het maken van een passende beoordeling voor het plan. Nu voor het plan geen passende beoordeling is gemaakt, betoogt [appellant sub 2] terecht dat de raad niet de zekerheid heeft verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied niet zal aantasten.

Het betoog slaagt.

10. De Afdeling komt gelet op het voorgaande niet toe aan een bespreking van wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd over andere projecten in de omgeving en de één-op-één inpassing.

Conclusie en proceskosten beroep [appellant sub 2]

11. Gelet op wat hiervoor is overwogen onder 9.1, ziet de Afdeling aanleiding voor het

oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 2.7, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 2.8, eerste en derde lid, van de Wnb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd.

12. De Afdeling ziet 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.

13. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 2] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Rotterdam van 7 september 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Langeweg, Hoek van Holland";

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

V. veroordeelt de raad van de gemeente Rotterdam tot vergoeding van bij [appellant sub 2] opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1750,00, geheel toe te rekenen aan door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Rotterdam aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Buskermolen, griffier.

w.g. De Groot

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Buskermolen

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 oktober 2024

896

BIJLAGE

Wet natuurbescherming

Artikel 2.7, eerste lid en tweede lid

1. Een bestuursorgaan stelt een plan dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, en dat afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, uitsluitend vast indien is voldaan aan artikel 2.8.

2. Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten een project te realiseren dat

niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een Natura 2000-gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied.

Artikel 2.8

1. Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

2. In afwijking van het eerste lid hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

3. Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

[...]

Bestemmingsplan "Langeweg, Hoek van Holland"

Artikel 6.1

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. maximaal 150 gestapelde woningen;
- b. met de daarbij behorende voorzieningen zoals inpandige bergingen, alsmede tuinen, groen, water en ontsluitingswegen en -paden;
- c. een gebouwde parkeergarage;
- d. ongebouwde parkeervoorzieningen op maaiveld, voor zover gelegen buiten het bouwvlak;
- e. 'Waarde - Archeologie', voor zover de gronden mede als zodanig zijn bestemd;

met dien verstande dat een zone van minimaal 64 m breed ter plaatse van de gronden met de aanduiding 'groen' uitsluitend bestemd is voor groen, water en paden.

Artikel 9.1

- a. voor zover in de regels geen bepalingen zijn opgenomen terzake van de maximum toegestane bouwhoogte, gelden de maatvoeringsaanduidingen terzake op de verbeelding;
- b. ingeval de toegestane bouwhoogte in bouwlagen is vermeld, dient voor het berekenen van de maximum toegestane bouwhoogte een hoogte van 3 meter voor een bouwlaag van een woonfunctie worden aangehouden.