

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2454
Datum uitspraak	24 augustus 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 januari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Kern Heinkenszand, gedeelte Platepolder fase 1, 2022" vastgesteld. Bij besluit van eveneens 13 januari 2022 heeft de raad het beeldkwaliteitsplan "Platepolder Heinkenszand" vastgesteld. Het plan voorziet in de realisatie van maximaal 94 woningen in de Platepolder, die ingeklemd ligt tussen de Oudekamersedijk en Zuidzaksedijk. De Platepolder bevindt zich aan de zuidoostkant van Heinkenszand. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn omwonenden. De percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] vallen ook binnen het plangebied, maar in planologisch opzicht vindt er voor hun percelen geen verandering plaats. Appellanten vrezen onder meer een aantasting van hun woon- en leefklimaat door de voorziene woningbouw. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat het plan - in het bijzonder de toegestane maatvoering van te bouwen woningen - leidt tot een aantasting van hun uitzicht en privacy.

Volledige tekst

202201461/1/R1.

Datum uitspraak: 24 augustus 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], wonend te Heinkenszand, gemeente Borsele,
2. [appellant sub 2], wonend te Heinkenszand, gemeente Borsele,
3. [appellanten sub 3], wonend te Heinkenszand, gemeente Borsele, (hierna: tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Borsele,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Kern Heinkenszand, gedeelte Platepolder fase 1, 2022" vastgesteld. Bij besluit van eveneens 13 januari 2022 heeft de raad het beeldkwaliteitsplan "Platepolder Heinkenszand" vastgesteld.

Tegen deze besluiten hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellante sub 1] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 juli 2022, waar [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], en de raad, vertegenwoordigd door J.A.M. Koolen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de realisatie van maximaal 94 woningen in de Platepolder, die ingeklemd ligt tussen de Oudekamersedijk en Zuidzaksedijk. De Platepolder bevindt zich aan de zuidoostkant van Heinkenszand. Het plangebied grenst aan de noordzijde aan de Stenevate en aan de zuidzijde aan agrarische gronden. In het voorliggende plan wordt de eerste fase van de woonwijk Platepolder vastgelegd. Aan de gronden zijn de bestemmingen "Wonen", "Groen" en "Verkeer" toegekend. Het perceel was onder de vorige plannen bestemd voor agrarische doeleinden.

2. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn omwonenden. De percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] vallen ook binnen het plangebied, maar in planologisch opzicht vindt er voor hun percelen geen verandering plaats. Appellanten vrezen onder meer een aantasting van hun woon- en leefklimaat door de voorziene woningbouw.

3. Op deze zaak is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

Bevoegdheid Afdeling; beeldkwaliteitsplan

4. De raad stelt dat tegen het beeldkwaliteitsplan "Platepolder Heinkenszand" geen beroep openstaat.

4.1. Uit het besluit van 13 januari 2022 en tevens uit paragraaf 2.4.3 van de plantoelichting is af te leiden dat het beeldkwaliteitsplan vastgesteld is als aanvulling op de "Beeldkwaliteitsnota Borsele". In de planvoorschriften zijn geen regels opgenomen over de toepassing, verplichtingen of reikwijdte van het beeldkwaliteitsplan. Het beeldkwaliteitsplan vormt in dit geval het toetsingskader voor de welstandsbeoordeling van activiteiten in het plangebied waarvoor een omgevingsvergunning voor bouwen wordt aangevraagd. De vaststelling van het beeldkwaliteitsplan is daarom een besluit inhoudende een of meer beleidsregels, waartegen op grond van artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder a, van de

Algemene wet bestuursrecht geen beroep kan worden ingesteld. Daarom is de Afdeling onbevoegd om van de beroepen kennis te nemen, voor zover deze zijn gericht tegen het beeldkwaliteitsplan. Het beeldkwaliteitsplan kan in deze procedure niet aan de orde komen, maar kan wel in de procedure over de omgevingsvergunning aan de orde worden gesteld. Nieuwe beroepsgronden

5. In een nader stuk heeft [appellante sub 1] gronden aangevoerd over de waterberging en kostendekking. Ter zitting is gebleken dat deze gronden als reactie op nadere stukken en ontwikkelingen van na het nemen van het bestreden besluit zijn ingebracht. Deze omstandigheden, wat daar ook van zij, kunnen alleen al daarom de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten.

Toetsingskader

6. 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.

Woon- en leefklimaat

7. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat het plan - in het bijzonder de toegestane maatvoering van te bouwen woningen - leidt tot een aantasting van hun uitzicht en privacy. In dat verband voeren zij aan dat de ontwikkeling niet past binnen de bestaande ruimtelijke structuur van de omgeving. Zo staat het plan een goot- en nokhoogte toe van respectievelijk 6,5 m en 10 m, terwijl de huidige bebouwing in de omgeving een goot- en nokhoogte van maximaal 4,5 m en 7 m kent. De raad had moeten aansluiten bij de feitelijke goot- en nokhoogte van de woningen in de omgeving. [appellante sub 1] voert verder aan dat er meer bebouwing aan de achterzijde van haar woning komt, waardoor haar uitzicht en privacy in de tuin zullen afnemen. Volgens [appellant sub 2] is het plan in zoverre in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

7.1. Aan de gronden waar woningbouw mogelijk wordt gemaakt die het dichtst bij de woningen van [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn gelegen, is de bestemming "Wonen - 1" en een bouwvlak toegekend. Verder geldt ter plaatse een maatvoering van "maximum goothoogte: 6,5 m" en "maximum bouwhoogte: 10 m". Blijkens de verbeelding zijn ter plaatse maximaal 56 wooneenheden toegestaan. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen de percelen van [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] en het bouwvlak ongeveer 22 m en 17 m bedraagt en dat de afstand van het bouwvlak tot de gevel van de woningen nog groter is. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling bij afweging van alle betrokken belangen op het standpunt kunnen stellen dat een aantasting van het woon- en leefklimaat van omwonenden niet zodanig is dat er in zoverre geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Hierbij betreft de Afdeling de afstanden tussen de bestaande en de voorziene woningen, de toegestane maatvoering en de beoogde groenvoorzieningen binnen het plangebied. Over de toegestane maatvoering heeft de raad nader toegelicht dat bij de stedenbouwkundige opzet van het plan naar de omgeving is gekeken om te bepalen welke bouwhoogten passend zijn. Daarbij is volgens de raad zoveel mogelijk rekening gehouden met het beperken van overlast voor de bestaande bebouwing.

Met de toegekende maatvoering binnen het plangebied wordt aangesloten bij de bouwhoogten in de directe omgeving. Zo geldt voor de woningen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] een bouw- en goothoogte van 10 m en 4,5 m en kent het perceel van [appellante sub 1] een bouw- en goothoogte van 10 m en 6 m. Anders dan appellanten stellen, zijn daarbij niet de feitelijke, maar de (maximale) planologische mogelijkheden bepalend. Voor zover [appellante sub 1] stelt dat er meer bebouwing aan de achterzijde van haar woning komt, overweegt de Afdeling als volgt. Het is weliswaar aannemelijk dat het plan leidt tot enige aantasting van de privacy en het uitzicht van omwonenden, maar deze is niet zodanig onevenredig dat de raad het plan daarom niet heeft kunnen vaststellen. Om het zicht op de nieuw te realiseren woningen in het plangebied te beperken, en voorts het zicht vanuit die te realiseren woningen op de bestaande woningen verder te beperken, voorziet het plan in een groenstrook tussen de bestaande en de voorziene woningen. Gelet op de hiervoor genoemde afstanden en de tussengelegen groenbestemming heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat er slechts beperkt direct zicht zal zijn vanuit de voorziene bebouwing in de woningen in de omgeving. Verder bestaat geen blijvend recht op een vrij uitzicht. Onder deze omstandigheden heeft de raad de toegekende maatvoering in zoverre passend kunnen achten. In het verlengde daarvan bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Het betoog faalt.

Geluid

8. [appellante sub 1] en [appellant sub 3] betogen dat het plan leidt tot geluidhinder ter plaatse van hun woningen. Volgens hen is in de beoordeling ten onrechte geen rekening gehouden met het bouwverkeer via het Platewegje. Ter zitting heeft [appellante sub 1] tevens gesteld dat niet is onderzocht of sprake is van onaanvaardbare geluidhinder in haar tuin en daarbij behorende werkruimte.

8.1. In paragraaf 4.1 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect geluid. Daaruit volgt dat ten behoeve van het plan de geluidbelasting op de beoogde woningen is onderzocht. De resultaten daarvan zijn neergelegd in een rapport dat als bijlage 3 bij de plantoelichting is gevoegd. Daarin is onder meer ingegaan op de geluidbelasting vanwege de voorziene ontsluitingsweg. Naar aanleiding van de ingediende beroepen is nader onderzoek verricht naar eventuele gevolgen van het plan - in het bijzonder het bouwverkeer - op de geluidbelasting op de bestaande woningen. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de notitie van 6 juli 2022, opgesteld door Vliex Akoestiek en Lawaai beheersing. In de notitie van 6 juli 2022 staat dat de wegen binnen het plangebied een maximumsnelheid van 30 km per uur kennen en daarom niet onder de Wet geluidhinder vallen, maar dat daaraan in het kader van een goede ruimtelijke ordening is getoetst. De geluidbelasting zal, zo vermeldt de notitie van 6 juli 2022, weliswaar toenemen bij de gevels van de woningen van [appellante sub 1] en [appellant sub 3], maar de geldende voorkeurswaarde van 48 dB wordt niet overschreden. Bij een geluidbelasting die 48 dB of lager is sprake van een redelijke geluidssituatie en zijn (aanvullende) maatregelen niet noodzakelijk. Volgens de raad is de geluidbelasting ter plaatse van de bestaande woningen daarom aanvaardbaar. Over de geluidbelasting vanwege het bouwverkeer - voor zover bouwverkeer al een rol kan spelen bij een procedure als deze - is in de notitie geconcludeerd dat de belasting op de woning Stenevate 12 ten hoogste 49 dB is, dus iets boven de voorkeurswaarde, maar dat dit zodanig gering is dat geen sprake zal zijn van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. De geluidbelasting door bouwverkeer op de woning van [appellante sub 1] blijft onder de voorkeurswaarde van 48 dB. Appellanten hebben deze conclusies niet bestreden. Voor zover [appellante sub 1] stelt dat tevens de geluidbelasting in haar tuin moet worden betrokken in de beoordeling, overweegt de Afdeling

als volgt. Haar perceel grenst weliswaar aan het plangebied ter plaatse van de beoogde ontsluitingsweg, maar tussen haar perceel en die ontsluiting bevindt zich nog een groenstrook van 5 m breed. De afstand van de ontsluiting tot de gevel van haar woning bedraagt ongeveer 45 m. Verder is er rondom het perceel van [appellante sub 1] beplanting aanwezig. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad niet heeft mogen aannemen dat ook in de tuin sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Ter vergelijking wijst de Afdeling op haar uitspraak van 12 oktober 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2682](#), onder 13. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat ter plaatse van de bestaande woningen geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidhinder.

Het betoog faalt.

Verkeersveiligheid

9. [appellant sub 3] betoogt dat het plan zal leiden tot verkeersonveilige situaties. De Stenevate is vanwege de route naar een middelbare school en supermarkt al druk en het plan zal leiden tot meer verkeer. Hij wijst in het bijzonder op de veiligheid van fietsers en overige verkeersdeelnemers.

9.1. In paragraaf 3.3 van de plantoelichting is ingegaan op het aspect verkeer. Daarin staat dat de eerste fase van het woningbouwproject - het voorliggend plan - gezien het relatief lage aantal verkeersbewegingen via het Platewegje op de Stenevate zal worden aangesloten. Ten behoeve van het plan is een verkeersonderzoek uitgevoerd. De resultaten zijn neergelegd in het rapport "Verkeerskundig onderzoek woningbouw Platepolder Heinkenszand fase 1" van 22 februari 2021, opgesteld door Westzuidwest. Dit rapport is als bijlage 1 bij de plantoelichting gevoegd. Aan de hand van kengetallen uit publicatie 317 van het CROW "Kencijfers Parkeren en Verkeersgeneratie publicatie" heeft de raad de verkeerseffecten als gevolg van het plan beoordeeld. In het verkeersonderzoek staat dat de verkeersgeneratie ongeveer 743 verkeersbewegingen per etmaal bedraagt op een willekeurige weekday en 817 verkeersbewegingen per etmaal op een werkdag. De conclusie is dat sprake is een goede verkeersafwikkeling op het kruispunt Stenevate-Platewegje.

9.2. Gelet op de beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen en goede verkeersafwikkeling ter plaatse zal volgens de raad in zoverre geen sprake zijn van aantasting van de verkeersveiligheid. Een groot deel van het verkeer als gevolg van het plan zal via de Stenevate naar de N665 rijden. Het eerste deel van de Stenevate ten oosten van het Platewegje is een gebiedsontsluitingsweg met een maximumsnelheid van 50 km/uur. In het verkeersonderzoek staat dat het langzaam verkeer hier gescheiden is van het autoverkeer. Op grond van het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan (hierna: het GVVP) geldt voor dat deel een intensiteit van 7.000 verkeersbewegingen per etmaal en wordt die na realisatie van het plan niet overschreden. Bij het kruispunt Stenevate-Platewegje ligt de overgang naar de erftoegangsweg met een 30 km-regime. Voor het deel van de Stenevate ten westen van het Platewegje zal de druk verder toenemen, terwijl de verkeersintensiteit nu al hoger ligt dan die op grond van het GVVP. Ondanks deze toename zijn de effecten volgens de raad beperkt en aanvaardbaar. In het verkeersonderzoek staat namelijk dat de toename met name het gevolg is van de komst van een tweede supermarkt. Het westelijk deel van de Stenevate ligt aan de rand van het centrum, met gemengd gebruik van de rijbaan door auto's en fietsers. In het verkeersonderzoek wordt in zoverre een wijziging van de Stenevate voorgesteld. De aanbeveling is om de Stenevate ter hoogte van het kruispunt met het Platewegje naar het westen te herinrichten. Ter zitting heeft de raad in dat verband nader toegelicht dat bij het bouwrijp maken van de gronden binnen het plangebied de oversteekplaats voor fietsers iets

naar het westen zal worden verplaatst en de aanbeveling in zoverre wordt gevolgd. Hierdoor hoeft het fietsverkeer niet langer over te steken op het drukker gedeelte van de Stenevate. Volgens de raad hoeft dan ook op dat punt niet voor de verkeersveiligheid te worden gevreesd. De Afdeling acht dit aannemelijk. Daarbij merkt de Afdeling op dat in het verkeersonderzoek staat dat deze aanbevolen wijziging aan de Stenevate verband houdt met de realisatie van de supermarkt aan de Stenevate. Die ontwikkeling ligt hier niet ter beoordeling voor. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het plan niet leidt tot verkeersonveilige situaties. Voor haar oordeel acht de Afdeling van betekenis dat, anders dan [appellant sub 3] stelt, in het verkeersonderzoek wel rekening is gehouden met het fietsverkeer en met de beoogde vestiging van de supermarkt. Tevens neemt de Afdeling in aanmerking dat voor het bepalen van de verkeersgeneratie, zo vermeldt het verkeersonderzoek, een zogenoemde worst case benadering is gehanteerd. Het betoog faalt.

Ontsluiting plangebied

10. [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat het tijdelijke karakter van de bouwweg via het Platewegje ten onrechte niet in het plan is geborgd.

10.1. Het plangebied met maximaal 94 woningen wordt ontsloten via het Platewegje op de Stenevate. In het verkeersonderzoek staat hierover dat die afwikkeling van het verkeer via het Platewegje op de Stenevate mogelijk is. Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de raad deze ontsluitingsroute van de woningen, fase 1, daarom aanvaardbaar kunnen achten. De raad heeft toegelicht dat deze ontsluitingsweg daarnaast gebruikt zal worden als route voor het bouwverkeer. In de plantoelichting is vermeld dat de (uiteindelijk te realiseren) woonwijk Platepolder ontsloten zal worden via de Heinkenszandseweg, omdat het Platewegje niet voldoende geschikt is om het totaal aantal te realiseren woningen te kunnen ontsluiten. Dit betekent dat de in dit plan voorziene ontsluitingsweg alleen als zodanig gebruikt zal worden voor de eerste fase van het project en dat er een nieuwe ontsluiting komt zodra wordt gestart met de tweede fase. Daarbij zal het Platewegje niet langer als ontsluitingsweg dienst doen, maar alleen toegankelijk zijn voor langzaam verkeer als calamiteitenroute voor hulpdiensten. Die tweede fase van het project ligt hier niet ter beoordeling voor. Gelet hierop bestaat in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de raad het plan in zoverre niet heeft kunnen vaststellen. Dat de route ook tijdelijk als bouwweg dienst doet, maakt dit niet anders. In het voorliggende is deze route immers de ontsluitingsweg van de eerste fase en blijft dit, totdat een plan is vastgesteld met betrekking tot de tweede fase. Alleen al daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in het plan had moeten borgen dat het gebruik van deze route tijdelijk is.

Het betoog faalt.

Bouwwerkzaamheden

11. [appellant sub 3] en [appellante sub 1] vrezen verder voor overlast door stof, geluid en trillingen gedurende de bouwfase. Het bouwverkeer zal namelijk via het Platewegje worden geleid, terwijl hun percelen grenzen aan deze weg.

11.1. Het plan betreft de vaststelling van een ruimtelijke (planologische) keuze. Wat [appellant sub 3] en [appellante sub 1] hebben aangevoerd over de overlast van de sloop- en bouwwerkzaamheden heeft geen betrekking op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling maken uitvoeringsaspecten geen onderdeel uit van het besluitvormingsproces over de ruimtelijke keuze en hoeven zij daarom niet te worden

betrokken bij de vaststelling van het plan. De Afdeling verwijst bij wijze van voorbeeld naar de uitspraak van 16 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:3019](#). Dit betekent dat uitvoeringsaspecten in deze procedure niet aan de orde kunnen komen. Deze beroepsgrond moet daarom buiten beschouwing blijven.

Alternatieve situering

12. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de door hem voorgestelde alternatieve situering. Hij heeft voorgesteld om de bouwvlakken net iets anders te plaatsen, zodat het zicht op de Zuidzaksedijk behouden blijft. Verder kunnen de woningen ook beter worden verdeeld binnen een bouwvlak. Ter onderbouwing wijst [appellant sub 2] op de uitspraak van 16 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:491](#), waarin de Afdeling heeft overwogen dat het alternatief ambtelijk is afgedaan, niet is voorgelegd aan de raad en daarom ten onrechte buiten beschouwing is gelaten.

12.1. De Afdeling overweegt dat de raad bij de keuze van een bestemming een afweging dient te maken op basis van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging meegenomen te worden. De raad heeft onder meer in de nota van zienswijzen toegelicht dat alternatieven in beschouwing zijn genomen, maar dat die om diverse redenen in planologisch opzicht niet zijn gewenst. Nu [appellant sub 2] geen zienswijze ingediend heeft en zijn voorgestelde alternatief pas in beroep is ingebracht, heeft de raad daar bij de vaststelling van het plan geen rekening mee kunnen houden. De genoemde uitspraak van 16 februari 2022 is alleen al daarom niet relevant. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de voor- en nadelen van alternatieven onvoldoende in zijn besluitvorming heeft betrokken.

Het betoog faalt.

Conclusie

13. De Afdeling is onbevoegd om van de beroepen kennis te nemen voor zover die zijn gericht tegen het beeldkwaliteitsplan.

14. De beroepen zijn voor het overige ongegrond.

15. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart zich onbevoegd om van de beroepen kennis te nemen, voor zover deze zijn gericht tegen de vaststelling van het beeldkwaliteitsplan "Platepolder Heinkenszand";

II. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van F. Dinleyici, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 augustus 2022

