

Uitspraak

201602745/1/R6.

Datum uitspraak: 2 november 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend te Breda,
 2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), beiden wonend te Breda,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Breda,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Princenhage, Burg. Luysterburghstraat" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 september 2016, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. J.A.J.M. van Houtum, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Ensink, advocaat te Breda, en de raad, vertegenwoordigd door mr. P. Ruis, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Tevens is de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Maas-Jacobs Vastgoed B.V., vertegenwoordigd door M. Foesenek, gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.
2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.
3. Het plangebied omvat een oude busremise, een tijdelijke groenvoorziening en retentievijver en een drietal bestaande woonpercelen. Met het plan wordt beoogd de bouw van nieuwe woningen mogelijk te maken op de locatie van de busremise. Daarnaast voorziet het plan in een aangepaste ontsluiting van het plangebied ten behoeve van de daar te bouwen woningen en in een groenvoorziening. [appellant sub 1] en [appellant sub 2], die beiden in de directe omgeving van het plangebied wonen, kunnen zich daarmee niet verenigen.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie A], net ten zuiden van het plangebied. Hoewel hij geen bezwaren heeft tegen de voorziene woningen, vreest [appellant sub 1] dat de ontsluiting van de nieuwe woningen ernstige nadelen met zich zal brengen voor zijn woon- en leefklimaat. In dit verband voert hij aan dat de busremise werd ontsloten via de Mastbosstraat, waardoor hij geen hinder ondervond van het busverkeer. Het plan voorziet echter in een andere ontsluiting, waardoor al het woon- en werkverkeer van en naar de nieuwe woningen en het vrachtverkeer voor de bouw daarvan zal plaatsvinden door de straat waaraan zijn woning ligt. Hierbij wijst [appellant sub 1] erop dat de busremise door een muur was afgescheiden van de straat waarin hij woont en dat die overlast voorkwam, maar dat de muur zal worden afgebroken. Ook is [appellant sub 1] bezorgd over de verkeersveiligheid bij de verwachte toename van de verkeersintensiteit.

Voorts betoogt [appellant sub 1] dat hij tijdens de bouw van de nieuwe woningen hinder en schade zal ondervinden van het zware bouwverkeer van en naar het plangebied. Hij ziet daarom op tegen de periode waarin de bouw zal plaatsvinden.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat zich weliswaar een toename van de hoeveelheid verkeer kan voordoen, maar dat dat in een stedelijke omgeving als de omgeving van het plangebied aanvaardbaar is.

4.2. [appellant sub 1] heeft aangevoerd dat hij tijdens de bouw van de nieuwe woningen hinder en schade zal ondervinden van het bouwverkeer van en naar het plangebied. Dit bezwaar heeft geen betrekking op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. In deze procedure ligt de Afdeling het plan ter beoordeling voor, uitvoeringsaspecten als de wijze waarop de bouwwerkzaamheden plaatsvinden kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Deze beroepsgrond moet derhalve buiten beschouwing blijven.

4.3. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 1] dat hij van de nieuwe ontsluiting onaanvaardbare hinder zal ondervinden, overweegt de Afdeling het volgende. De ontsluiting van de voorziene woningen in het plangebied verschilt van de ontsluiting van de daar voorheen aanwezige busremise. Ter zitting is toegelicht waarom voor een andere ontsluiting dan voorheen is gekozen. Namens de ontwikkelaar van de voorziene woningen is uiteengezet dat de oude ontsluiting van de busremise toebehoort aan de eigenaar van een naast het plangebied gelegen kantoorpand. De gronden waarop de oude ontsluiting is gelegen, wil de eigenaar van genoemd kantoorpand benutten voor de toegang tot en parkeervoorzieningen voor dat kantoorpand en wil hij niet inzetten ten behoeve van de ontsluiting van de voorziene woningen.

De ontsluiting van de voorziene woningen zal plaatsvinden over een tweetal wegen aan de zuidkant van het plangebied. Eén van die ontsluitingen komt uit op de straat waaraan [appellant sub 1] woont. Het is niet uitgesloten dat zich op die straat enige toename van de hoeveelheid verkeersbewegingen zal voordoen en dat [appellant sub 1] daarvan mogelijk enige overlast zal ondervinden. De raad heeft echter onder verwijzing naar de CROW-kentallen voor verkeer gesteld dat zich ten gevolge van de in het plan voorziene woningen slechts een beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen zal voordoen. In de plantoelichting staat dat de voorziene ontwikkeling maximaal 530 verplaatsingen zal genereren. Opgeteld bij de bestaande verkeersintensiteit zal de hoeveelheid verkeersbewegingen ver onder de maximale capaciteit van de wegen in de omgeving van het plangebied blijven. Volgens de raad zal het wegverkeer zich verdelen over de twee ontsluitingswegen aan de zuidkant van het plangebied en kunnen die wegen een dergelijke toename van het verkeer gemakkelijk verwerken, gelet op de capaciteit van die wegen. Voor filevorming of gevaarlijke verkeerssituaties hoeft niet te worden gevreesd, aldus de raad. Ook zijn er daarom volgens de raad geen overwegende bezwaren tegen het afbreken van de muur bij de busremise, die alleen diende om de busremise af te schermen en met de nieuwe inrichting van het plangebied niet langer nodig is. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding deze uitleg van de raad onaannemelijk te achten. Voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de gevolgen van de nieuwe ontsluitingswegen voor de omgeving ruimtelijk aanvaardbaar zijn, ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding.

Het betoog faalt.

5. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] woont op het perceel [locatie B], direct ten noordwesten van het plangebied. Hij kan zich niet verenigen met de in het plan voorziene ontwikkelingen.

Behoeftte aan woningen

7. [appellant sub 2] voert aan dat ten onrechte niet is onderbouwd dat behoefte bestaat aan de in het plan voorziene woningen. In dit verband wijst hij erop dat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) vereist dat de actuele regionale behoefte aan een nieuwe stedelijke ontwikkeling in kaart moet worden gebracht om overcapaciteit en daarmee leegstand te voorkomen, maar dat dat niet is gebeurd. [appellant sub 2] stelt dat in dit gebied behoefte bestaat aan minder woningen en aan woningen van een ander type dan in het plan voorzien. Hij meent dat het terugbrengen van het totale aantal woningen en het alleen toestaan van twee-onder-één-kapwoningen en (geschakelde) vrijstaande woningen beter zou passen in de omgeving van het plangebied. [appellant sub 2] vermoedt dat de keuze om in het plan meer woningen toe te staan dan in eerdere initiatieven voor dit gebied hoofdzakelijk is ingegeven door financiële belangen: het gemeentebestuur zou bij verkoop van en legesheffing voor meer, maar kleinere woningen meer inkomsten krijgen dan bij de verkoop van een kleiner aantal duurdere woningen.

7.1. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan: een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, voor zover thans van belang, voldoet een toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de volgende voorwaarden:

a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;

b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.

7.2. Tussen partijen is niet in geschil dat de in het plan voorziene ontwikkeling een stedelijke ontwikkeling betreft als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro: het plan voorziet in de bouw van ruim 60 woningen op een locatie waar voorheen geen woningbouw was toegestaan. [appellant sub 2] heeft aangevoerd dat onvoldoende is onderbouwd dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de voorziene woningen en woningtypes, gelet op het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

In de plantoelichting staat dat een woon-, verhuis- en marktonderzoek is gedaan naar de woonwensen in deze regio. Uit dat onderzoek is naar voren gekomen dat met name vraag is naar woningen in het middelduur-lage segment en dat bewoners van de wijk Princenhage graag zouden doorstromen naar een nieuwe woning. De voorziene inrichting van het plangebied sluit daarbij aan, aldus de raad. De raad heeft er ook op gewezen dat de nieuwe woonlocatie in kwantitatief opzicht is afgestemd met de stedelijke regio West Brabant en is ingepast in de eerste vijfjaarsperiode voor woningbouw. Gelet op het voorgaande is volgens de raad sprake van een actuele regionale behoefte aan de voorziene woningen en hoeft ook elders in de regio niet te worden gevreesd voor leegstand. Overigens heeft de raad er met de ontwikkelaar nog op gewezen dat alle geplande woningen binnen een periode van drie maanden zijn verkocht. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het voorgaande geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in het licht van het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro onvoldoende heeft onderbouwd dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de voorziene woningen. Dat [appellant sub 2] meent dat uit het oogpunt van het behouden van het karakter van de omgeving van het plangebied beter andere soorten woningen hadden kunnen worden toegestaan, maakt dat niet anders.

Het betoog faalt.

Verordening Ruimte 2014

8. Verder betoogt [appellant sub 2] dat het plan in strijd is met de provinciale Verordening Ruimte 2014 (hierna: de Verordening). In dit verband wijst hij in het bijzonder op artikel 4, lid 4.3, eerste lid, van de Verordening, waarin is voorgeschreven dat de toelichting op een bestemmingsplan een verantwoording dient te bevatten over de wijze waarop regionale afspraken over nieuwbouw van woningen worden nageleefd en over de wijze waarop beoogde nieuwbouw zich verhoudt tot die afspraken. De ten aanzien daarvan in de plantoelichting opgenomen toelichting voldoet volgens [appellant sub 2] niet, omdat niet duidelijk inzichtelijk is gemaakt welke aantallen woningen nog kunnen worden gebouwd en of de voorziene woningen deel uitmaken van die groep.

8.1. De raad stelt dat twee projecten in de omgeving van het plangebied, namelijk de projecten Landgoed Heilaar en Emerweg/Blauwtjes, niet meer in de oorspronkelijke vorm zullen worden uitgevoerd. Daarmee komt woningbouwcapaciteit vrij, die wordt opgevuld met de in het plan voorziene woningbouw, aldus de raad.

8.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.3, eerste lid, van de Verordening bevat de toelichting bij een bestemmingsplan gelegen in bestaand stedelijk gebied dat voorziet in de nieuwbouw van woningen een verantwoording over de wijze waarop:

a. de afspraken die daarover zijn gemaakt in het regionaal ruimtelijk overleg bedoeld in artikel 37.4, onder b, worden nagekomen;

b. de beoogde nieuwbouw zich verhoudt tot de afspraken bedoeld onder a, en tot de beschikbare harde plancapaciteit voor woningbouw.

Ingevolge artikel 4, lid 4.3, tweede lid, wordt onder harde plancapaciteit voor woningbouw als bedoeld in het eerste lid verstaan de capaciteit voor nieuw te bouwen woningen waarover een gemeente beschikt, die:

a. wordt uitgedrukt in aantallen woningen;

b. is opgenomen in een vastgesteld bestemmingsplan waarvan de bestemming nog niet is verwezenlijkt.

8.3. In de plantoelichting wordt over de ruimte in de woningbouwprogrammering voor de voorziene nieuwe woningen het volgende opgemerkt:

"Uitgangspunt voor wat betreft de stedelijke programmering is een realistisch kwantitatief programma. Voor de komende vijf jaar (2014-2018) is er voldoende capaciteit in vastgestelde bestemmingsplannen, voor de vijf jaar daarop (2019 - 2024) zijn in principe reeds voldoende locaties in beeld waaraan de gemeenteraad zich heeft verbonden. Het is van belang dat een goede aansluiting van initiatieven op de reeds bestaande plannen en projecten bereikt wordt. Dit vraagt om bijstelling en herontwikkeling van reeds bestaande plannen.

In het Meerjarenperspectief Grondbeleid en Programmering 2014, vastgesteld in oktober 2014, zijn afspraken van het woonprogramma voor de periode 2014 en de periode 2023 opgenomen. Een kwalitatieve en kwantitatieve afstemming met lopende woningbouwprojecten, in aantallen woningen en de fasering van bouw, is noodzakelijk. Doordat twee projecten niet meer in oorspronkelijke vorm zullen worden uitgevoerd, is er op de korte termijn ruimte, in de eerste vijfjaarsperiode, voor ongeveer 60 woningen. De ontwikkeling van woningen binnen het plangebied van de voormalige remise springt hierop in. Het type woning binnen het plangebied varieert van vrijstaande en twee-onder-een-kap tot rijwoningen. Hiermee verwacht de ontwikkelaar te voldoen aan de woningvraag van ouderen en jonge gezinnen die willen doorstromen."

8.4. De Verordening vereist dat de toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in nieuwbouw van woningen in bestaand stedelijk gebied een verantwoording bevat over de wijze waarop de beoogde nieuwbouw zich verhoudt tot de beschikbare harde plancapaciteit voor woningbouw. Onder harde plancapaciteit wordt verstaan de capaciteit voor nieuw te bouwen woningen, die wordt uitgedrukt in

aantallen woningen en is opgenomen in een vastgesteld bestemmingsplan waarvan de bestemming nog niet is verwezenlijkt.

[appellant sub 2] heeft betoogd dat de in de plantoelichting opgenomen toelichting in het licht van voorgaande bepaling uit de Verordening niet voldoet. Daartoe heeft hij aangevoerd dat weliswaar wordt opgemerkt dat capaciteit beschikbaar is gekomen door het gewijzigd uitvoeren van de projecten Landgoed Heilaar en Emerweg/Blauwtjes, maar dat niet inzichtelijk is gemaakt hoeveel capaciteit daardoor beschikbaar komt en in hoeverre die capaciteit wordt benut door de in het plan voorziene woningbouw. Verder heeft [appellant sub 2] in dit verband betoogd dat niet duidelijk is of de genoemde gewijzigde projecten zachte of harde plancapaciteit betreffen, en of in het laatste geval onmogelijk is gemaakt dat de harde capaciteit alsnog wordt benut.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat de projecten Landgoed Heilaar en Emerweg/Blauwtjes zachte plancapaciteit betreffen. Dat wil zeggen dat de daar in de oude opzet van die projecten geplande woningen nog niet in een bestemmingsplan zijn mogelijk gemaakt, zodat zich niet de situatie kan voordoen dat voor de bouw van die woningen alsnog een omgevingsvergunning wordt aangevraagd en moet worden verleend, terwijl de betreffende woningbouwcapaciteit al is ingezet voor de bouw van de in het voorliggende plan voorziene woningen. De raad heeft dit verder echter niet onderbouwd. Evenmin heeft de raad inzichtelijk gemaakt welke aantallen woningen beschikbaar zijn gekomen door het anders uitvoeren van de projecten Landgoed Heilaar en Emerweg/Blauwtjes en in hoeverre het in het voorliggende plan voorziene woningbouwproject van die capaciteit gebruik maakt. Naar het oordeel van de Afdeling is het bestreden besluit daarom in het licht van het bepaalde in artikel 4.3, eerste en tweede lid, van de Verordening, onvoldoende gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Provinciaal beleid

9. [appellant sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte niet in overeenstemming is met de Structuurvisie ruimtelijke ordening van de provincie Noord-Brabant (hierna: de Structuurvisie). In de Structuurvisie zijn leidende principes opgenomen voor de ruimtelijke ordening in de provincie Noord-Brabant. Volgens [appellant sub 2] is in het plan te weinig aandacht besteed aan de provinciale speerpunten "koppeling van waterberging en droogtebestrijding" en "gedifferentieerd aanbod aan goed bereikbare vrijetijdsvoorzieningen". De raad heeft naar de mening van [appellant sub 2] teveel gewicht toegekend aan het belang dat het provinciebestuur hecht aan concentratie van verstedelijking en daarbij heeft de raad de hiervoor genoemde andere provinciale belangen veronachtzaamd, aldus [appellant sub 2]. In dit verband voert [appellant sub 2] enerzijds aan dat de nu aanwezige retentievijver zal verdwijnen en extra verharding zal worden toegevoegd en anderzijds dat een groengebied van aanzienlijke omvang zal verdwijnen.

9.1. Het provinciaal beleid is een belang dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet betrekken. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de in het plan voorziene ontwikkeling niet in strijd is met de Structuurvisie, omdat geen afbreuk wordt gedaan aan genoemde provinciale belangen "koppeling van waterberging en droogtebestrijding" en "gedifferentieerd aanbod aan goed bereikbare vrijetijdsvoorzieningen". Hiertoe heeft de raad erop gewezen dat de doelstellingen zien op ontwikkelingen op een grotere schaal dan de in het plan voorziene ontwikkeling. In de Structuurvisie staat dat het provinciale belang "koppeling van waterberging en droogtebestrijding" betrekking heeft op bovenregionale bestrijding van droogte en van wateroverlast in het landelijk gebied. Daarom kan deze doelstelling volgens de raad niet worden geraakt door het verdwijnen van een enkele retentievijver of het aanbrengen van verharding in stedelijk gebied. Voorts staat in de Structuurvisie ten aanzien van de provinciale doelstelling "gedifferentieerd aanbod aan goed bereikbare vrijetijdsvoorzieningen" dat deze doelstelling betrekking heeft op bovenregionale vrijetijdsvoorzieningen. Als voorbeelden worden recreatiepark de Efteling en de Beekse Bergen genoemd. Volgens de raad ziet deze doelstelling daarom niet op speelvoorzieningen in stedelijk gebied als in het plan voorzien. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op voornoemde standpunten heeft kunnen stellen. De raad heeft dan ook in redelijkheid kunnen stellen dat het plan past binnen het in de Structuurvisie neergelegde provinciale beleid.

Het betoog faalt.

Parkeren en verkeer

10. [appellant sub 2] voert aan dat in de bestaande situatie reeds parkeerproblemen bestaan in de omgeving van het plangebied. Een toename van het aantal huishoudens zou die parkeerproblematiek volgens hem vergroten. De parkeernorm van 1,9 parkeerplaatsen per woning die de raad hanteert is te laag, stelt [appellant sub 2]. Daarbij heeft de raad volgens [appellant sub 2] miskend dat het plan mogelijk maakt dat gronden met een woonbestemming worden gebruikt voor aan huis verbonden beroeps- en bedrijfsactiviteiten, al dan niet in een bijgebouw. [appellant sub 2] betoogt dat het plan een extra parkeerbehoefte met zich brengt waarvan de raad zich geen rekenschap heeft gegeven.

Voorts betoogt [appellant sub 2] dat in de planregels onvoldoende waarborgen zijn opgenomen die ertoe strekken dat de benodigde parkeerplaatsen daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd.

10.1. De raad stelt dat met de norm van 1,9 parkeerplaats per woning wordt voorzien in ruimschoots voldoende parkeerruimte voor de nieuwe woningen. De aan huis toegestane bedrijfsmatige activiteiten zijn volgens de raad niet zodanig van aard dat daarom een hogere parkeernorm gerechtvaardigd zou zijn. Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat met de planregels is verzekerd dat voldoende parkeerruimte zal worden gerealiseerd.

10.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.1, van de planregels wordt in de regels onder een aan huis verbonden beroeps- of bedrijfsactiviteit verstaan een beroeps- of bedrijfsactiviteit, niet zijnde prostitutie, waarvan de activiteiten in hoofdzaak niet-publieksaantrekkelijk zijn en die door een bewoner op kleine schaal in of bij een woning wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate haar woonfunctie behoudt en de desbetreffende activiteit een ruimtelijke uitstraling heeft die in overeenstemming is met de woonfunctie.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor een aan huis verbonden beroeps- of bedrijfsactiviteit, met dien verstande dat kamerverhuur niet is toegestaan.

Ingevolge artikel 5, lid 5.4, geldt met betrekking tot het gebruik dat aan huis verbonden beroeps- of bedrijfsactiviteiten in een bijgebouw zijn toegestaan met een maximum vloeroppervlak van 60 m².

Artikel 13, lid 13.1, luidt als volgt:

a. Bij het bouwen en het uitbreiden of veranderen van functies op grond van deze planregels dient, overeenkomstig het door de gemeente Breda vastgestelde parkeer- en stallingsbeleid, voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein aanwezig te zijn of te worden gerealiseerd.

b. De in lid a bedoelde parkeergelegenheid dient in stand te worden gehouden.

c. Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a met dien verstande dat aan de omgevingsvergunning (financiële) voorwaarden verbonden kunnen worden.

10.3. [appellant sub 2] heeft ten eerste betoogd dat de door de raad gehanteerde norm van 1,9 parkeerplaats per woning te laag is. Hierbij heeft de raad volgens hem miskend dat ook een mogelijkheid voor bedrijvigheid aan huis bestaat. Weliswaar zal een bedrijfsactiviteit in een voorkomend geval worden uitgevoerd door de bewoner, maar die bedrijvigheid kan ook bezoekers trekken die zullen moeten parkeren. Daarmee had volgens [appellant sub 2] rekening moeten worden gehouden en voor dat gedeelte van de voorziene woningen had een hogere parkeernorm moeten worden gehanteerd.

In de planregels is echter bepaald dat onder de toegestane beroeps- of bedrijfsactiviteiten aan huis alleen activiteiten worden verstaan die in hoofdzaak niet-publieksaantrekkelijk zijn. Bovendien moet de woning in overwegende mate de woonfunctie behouden en moet de activiteit een ruimtelijke uitstraling hebben die overeenstemt met die van een woning. Ook heeft de raad onder de aandacht gebracht dat in het plangebied ook parkeerplaatsen in de openbare ruimte zullen worden gerealiseerd, waardoor meer parkeerplaatsen aanwezig zullen zijn dan strikt noodzakelijk is voor de woningen en eventuele bezoekers ook kunnen parkeren. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voor de woningen in het plangebied de genoemde parkeernorm voor

reguliere eengezinswoningen kon worden gehanteerd en dat per woning geen extra parkeerplaatsen hoeven te worden gerealiseerd ten behoeve van beroepen of bedrijven aan huis.

Het betoog faalt.

10.4. Ten tweede heeft [appellant sub 2] met betrekking tot de parkeerruimte betoogd dat onvoldoende is gewaarborgd dat de benodigde parkeerplaatsen daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd.

In artikel 13, lid 13.1, van de planregels is opgenomen dat bij het bouwen en het uitbreiden of veranderen van functies op grond van de planregels voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein aanwezig dient te zijn of dient te worden gerealiseerd, overeenkomstig het door de gemeente Breda vastgestelde parkeer- en stallingsbeleid. De raad heeft zo willen verzekeren dat in voldoende parkeerruimte wordt voorzien en heeft daarmee willen verwijzen naar het bij het raadsbesluit van 20 juni 2013 vastgestelde en herijkte "Nota Parkeer- en Stallingsbeleid Breda" en de daarin opgenomen parkeernormen, waaronder de hiervoor genoemde norm van 1,9 parkeerplaats per woning. De Afdeling is van oordeel dat de in artikel 13, lid 13.1, van de planregels opgenomen verwijzing naar het door de raad vastgestelde parkeer- en stallingsbeleid onvoldoende rechtszeker is. In het geval dat de raad een nieuw parkeer- en stallingsbeleid zou vaststellen, is onduidelijk of de in dat beleid opgenomen parkeernormen hebben te gelden of dat nog steeds moet worden aangesloten bij de normen uit het ten tijde van de vaststelling van het plan geldende parkeer- en stallingsbeleid.

Het betoog slaagt.

11. Voorts voert [appellant sub 2] aan dat in het plan wordt uitgegaan van een te laag aantal motorvoertuigbewegingen per etmaal van en naar de voorziene woningen. Hij vreest voor ernstige verkeersproblemen door de toegenomen hoeveelheid verkeer, in het bijzonder in de spits. Hij wijst in dit verband op het frequente busverkeer dat gedurende de spits de weg moet delen met woon-werkverkeer en schoolgaande kinderen. [appellant sub 2] meent dat de raad onderzoek had moeten verrichten naar de gecombineerde effecten van het verkeer van en naar de bestaande woningen en het verkeer van en naar de voorziene woningen, hetgeen hij nu heeft nagelaten.

11.1. [appellant sub 2] heeft aangevoerd dat de raad bij het beoordelen van de verkeerseffecten van de voorziene woningen geen rekening heeft gehouden met de reeds bestaande verkeersdruk in de omgeving van het plangebied. De raad heeft bij die beoordeling wel degelijk de bestaande verkeersintensiteit op die wegen betrokken, zoals ook blijkt uit hetgeen in paragraaf 4.2 van de plantoelichting is opgemerkt over de beoordeling van de verkeersactiviteiten die de raad heeft verricht. Dit betoog van [appellant sub 2] mist daarom feitelijke grondslag.

Zoals hiervoor onder 4.3 reeds is overwogen heeft de raad toegelicht dat het bestaande wegensysteem de toename van het aantal verkeersbewegingen ten gevolge van de in het plan voorziene ontwikkelingen gemakkelijk kan verwerken, gelet op de bestaande verkeersintensiteit en de inrichting en capaciteit van het wegensysteem. Ook in hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen stellen dat de wegen rond het plangebied de te verwachten toename van het aantal verkeersbewegingen kunnen verwerken en dat daarbij geen onveilige verkeerssituaties zullen ontstaan.

Het betoog faalt.

Groen- en speelvoorzieningen

12. [appellant sub 2] betoogt dat het plan voorziet in te weinig ruimte voor speelvoorzieningen. Gelet op de demografie van de wijk en de verwachte toename van het aantal jonge kinderen in deze omgeving door de bouw van nieuwe woningen bestaat behoefte aan grotere speelruimten dan waar het plan in voorziet, aldus [appellant sub 2]. Volgens [appellant sub 2] had de raad aansluiting moeten zoeken bij de richtlijnen voor speelruimte van NUSO en Jantje Beton. Dat zou ook passend zijn in het licht van het provinciaal beleid, dat erop is gericht een groene leefomgeving te bieden. Daarnaast vraagt [appellant sub 2] aandacht voor de inrichting van de speelplaatsen, zodat ruimte blijft bestaan voor balspelen en niet alleen speelvoorzieningen voor jongere kinderen worden aangelegd.

Voorts stelt [appellant sub 2] dat het vanuit het oogpunt van veiligheid onwenselijk is om direct naast een speelvoorziening parkeervoorzieningen aan te leggen.

12.1. Aan de noordkant van het plangebied is aan een vlak de bestemming "Groen" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Groen" aangewezen gronden onder meer bestemd voor speelvoorzieningen.

12.2. Geen wettelijk voorschrift vereist dat binnen een bestemmingsplan een minimale oppervlakte voor groen- en/of speelvoorzieningen wordt opgenomen. Evenmin vereist de wet dat de raad bij het vaststellen van een plan aansluiting zoekt bij richtlijnen voor speelvoorzieningen als die van NUSO of Jantje Beton. De raad heeft toegelicht dat hij in een stedelijke omgeving als hier aan de orde meer belang hecht aan de kwaliteit en aantrekkelijkheid van een speellocatie dan aan de oppervlakte daarvan. Dat uitgangspunt acht de Afdeling niet onredelijk. De raad heeft erop gewezen dat aan de noordkant van het plangebied aan een vlak van ongeveer 800 m² een groenbestemming is toegekend, waarop het mogelijk is een kwalitatief goede groen- en speelvoorziening voor kinderen van alle leeftijden te realiseren. Bij de inrichting van die voorziening zullen omwonenden worden betrokken, heeft de raad uiteengezet. In hetgeen [appellant sub 2] op dit punt heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid voor een speelvoorziening van deze aard en omvang heeft kunnen kiezen.

Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] dat mogelijk een onveilige situatie zal ontstaan door het realiseren van een speelplek naast parkeervoorzieningen merkt de Afdeling op dat binnen de bestemming "Groen" ook nutsvoorzieningen en bouwwerken zijn toegestaan. Als dat voor de veiligheid nodig zou zijn, kunnen dus hekken of andere veiligheidsvoorzieningen worden gerealiseerd. Ook in dit betoog van [appellant sub 2] ziet de Afdeling gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid voor het mogelijk maken van deze speelvoorziening heeft kunnen kiezen.

De betogen falen.

Bouwvlak en bebouwingsvoorschriften

13. [appellant sub 2] betoogt dat het plan ten onrechte voorziet in bouwvlakken die vrijwel gelijk zijn aan de vlakken waaraan de bestemming "Wonen" is toegekend. Daardoor bestaat volgens [appellant sub 2] grote onzekerheid over de uiteindelijke situering van de mogelijk gemaakte woningen. Omdat het plan de mogelijkheid biedt tot dicht tegen de perceelsgrens aan de straatzijde te bouwen, zou het straatbeeld aanzienlijk kunnen worden verdicht, stelt [appellant sub 2]. Hij betoogt dat dit vooral voor de bewoners van bestaande woningen die zicht hebben op het westelijk deel van het plangebied zou kunnen leiden tot een ruimtelijk onaanvaardbare situatie.

13.1. Het is juist dat de voorziene woningen op grond van het plan vrijwel tot aan de straat kunnen worden gebouwd. [appellant sub 2] heeft betoogd dat de uitstraling daarvan zodanig zal zijn dat dit voor de bewoners van de bestaande woningen kan leiden tot een ruimtelijk onaanvaardbare situatie, door de verdichting van het straatbeeld die deze bouwwijze zal veroorzaken. De raad heeft daar tegenover gesteld dat zich weliswaar enige verdichting van het straatbeeld kan voordoen, maar dat dit voor de bewoners van de bestaande woningen niet tot een ruimtelijk onaanvaardbare situatie zal leiden. Mogelijk zal zich enig verlies van uitzicht voordoen voor de bewoners van de bestaande woningen, maar dat zal niet onevenredig nadelig zijn voor die bewoners, aldus de raad. Daarbij heeft de raad erop gewezen dat de minimale afstand tussen de gevels van de bestaande en de nieuwe woningen ongeveer 18 meter bedraagt en dat de voorziene woningen nauwelijks hoger mogen worden dan de bestaande woningen. Ook heeft de raad toegelicht dat de te bouwen woningen door de ligging van het bouwvlak niet helemaal aan de straat zullen grenzen. Door de ligging van het bouwvlak kunnen de meeste woningen worden voorzien van een voortuin van ongeveer twee meter diep. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het voorgaande geen aanleiding het standpunt van de raad dat de situering van de voorziene woningen ruimtelijk niet onaanvaardbaar zal zijn, onredelijk te achten.

Het betoog faalt.

Conclusie

14. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] zal de Afdeling met het oog op een spoedige beslechting van het geschil de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van de uitspraak de hiervoor onder 8.4 en 10.4 geconstateerde gebreken te herstellen door het besluit van een nadere motivering te voorzien onderscheidenlijk het besluit te wijzigen. Met die nadere motivering dient de raad te onderbouwen hoe de in het plan voorziene woningbouw zich verhoudt tot de harde plancapaciteit, gezien het bepaalde in artikel 4.3, eerste en tweede lid, van de Verordening. Tevens dient de raad te voorzien in een voldoende rechtszekere regeling omtrent het parkeren. Bij wijziging van het besluit hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

15. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

In de einduitspraak zal ten aanzien van [appellant sub 2] worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Breda op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin onder 8.4 en 10.4 is overwogen het bestreden besluit te herstellen en de Afdeling en de andere betrokken partijen mededeling te doen van de handelingen ter herstel van het gebrek;

II. verklaart het beroep van [appellanten sub 1] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. N.S.J. Koeman, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. G. Klapwijk, griffier.

w.g. Koeman w.g. Klapwijk
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 november 2016