

Uitspraak 201306426/1/R1

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 26 maart 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Onderbanken
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Limburg

201306426/1/R1.

Datum uitspraak: 26 maart 2014

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellanten sub 1], wonend te Schinveld, gemeente Onderbanken,
2. [appellanten sub 2] (hierna tezamen in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Schinveld, gemeente Onderbanken,
3. [appellante sub 3], gevestigd te Bingelrade, gemeente Onderbanken,

en

de raad van de gemeente Onderbanken,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Woonkernen 2013" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1], [appellant sub 2] en [appellante sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 februari 2014, waar [appellant sub 1 A], [appellante sub 3], vertegenwoordigd door ing. H.N.J.M. Steins en [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. I. Vromen, drs. D.R.C. Metsemakers en drs. W.H.J.M. Smeets, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb 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 plan voorziet in een actueel planologisch kader voor de kernen Schinveld, Merkelbeek, Bingelrade en Jabeek.

Het beroep van [appellanten sub 1]

4. Het beroep van [appellanten sub 1] is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Sport" ter plaatse van het Burgemeester Adamssportpark in Schinnen. [appellanten sub 1] betogen dat hun woon- en leefklimaat ernstig zal worden aangetast door het gebruik van deze gronden ten behoeve van sportvelden. Zij wijzen erop dat zij veel geluidsoverlast ondervinden. Volgens [appellanten sub 1] hebben twee geluiddeskundigen de geluidssituatie ter plaatse van hun woningen onaanvaardbaar geacht. Zij betogen voorts dat het terugbrengen van vier naar twee sportvelden voor extra overlast zorgt, door de intensivering van het gebruik van deze sportvelden, die in de nabijheid van hun woningen zijn gelegen. Volgens hen heeft de raad ten onrechte geen rekening gehouden met overlast door stemgeluid.

4.1. De raad heeft uiteengezet dat onder het voorgaande bestemmingsplan een dagrecreatieve bestemming aan de gronden was toegekend. Voorts heeft de raad erop gewezen dat voor de herinrichting van het sportpark reeds een omgevingsvergunning is verleend, die in rechte onaanvaardbaar is. Volgens de raad is in 2007 met onderzoek naar de gecumuleerde geluidbelasting van verschillende geluidsbronnen, waaronder die van het sportpark en de AWACS-vliegtuigen, in de omgeving van de woningen van [appellanten sub 1] een adequaat beeld verkregen van de ernst van de door appellanten te ondervinden overlast. Voorts heeft de raad erop gewezen dat de herinrichting van het sportpark reeds heeft plaatsgevonden en binnen het voorgaande plan past. Dit plan brengt hierin geen verandering. De raad heeft voorts uiteengezet dat in het akoestisch onderzoek uit 2007 geen rekening is gehouden met stemgeluid, omdat dit op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer buiten beschouwing mag blijven.

4.2. Aan de gronden van het Burgemeester Adamssportpark is de bestemming "Sport" toegekend.

Ingevolge artikel 16, lid 16.1, van de planregels zijn de voor "Sport" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. het uitoefenen van sport- en speelactiviteiten;
- b. evenementen;
- c. speeltuin, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "speeltuin";
- d. jeugdhonk, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "maatschappelijk";
- e. zend-/ontvangstinstallatie, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "zend-/ontvangstinstallatie";

met daaraan ondergeschikt:

- 1. horeca van de categorie 1 en 2, in de vorm van een kantine;
- 2. wegen en paden;
- 3. groenvoorzieningen;
- 4. parkeervoorzieningen;
- 5. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

4.3. Bij de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan dient de legaal bestaande feitelijke situatie in beginsel tot uitgangspunt te worden genomen. Op dit uitgangspunt kan uitzondering worden gemaakt indien het als zodanig bestemmen van de vergunde rechten op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij een nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen.

Vaststaat dat de gronden met de bestemming "Sport" onder het voorgaande plan reeds als sportveld waren bestemd en feitelijk in gebruik waren als sportveld. Voor de herinrichting van de sportaccommodatie is voorts een omgevingsvergunning verleend die in rechte onaanvaardbaar is geworden. Voor zover [appellanten sub 1] hebben betoogd dat het onderhavige plan door de herinrichting van het sportpark een intensivering van het gebruik van de sportvelden in de nabijheid van hun woningen tot gevolg heeft, stelt de Afdeling vast dat voor deze herinrichting de omgevingsvergunning is verleend op grond van het voorgaande plan en dat deze herinrichting voor de vaststelling van het plan reeds was gerealiseerd. Het onderhavige plan voorziet dan ook niet in een intensivering van het gebruik.

De raad was in beginsel gehouden de bestaande legale situatie in het plan op te nemen. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat [appellanten sub 1] door het gebruik van de gronden als sportveld dusdanig in hun belangen worden geschaad dat hieraan een groter gewicht diende te worden toegekend dan aan het als zodanig bestemmen van de legaal bestaande feitelijke situatie. Voor zover [appellanten sub 1] hebben verwezen naar hetgeen de deskundigen over de geluidssituatie ter plaatse van hun woningen naar voren hebben gebracht, stelt de Afdeling vast dat, wat hier verder van zij, de deskundigen zich slechts in algemene zin hebben uitgelaten over de situatie ter plaatse van de woningen zonder dat specifiek wordt ingegaan op de gevolgen van het gebruik van de sportvelden. [appellanten sub 1] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de geluidsoverlast ten gevolge van de sportvelden dusdanig is dat hieraan een doorslaggevend gewicht diende te worden toegekend.

5. [appellanten sub 1] kunnen zich voorts niet verenigen met de evenementenregeling die voor de plandelen met de bestemming "Sport" ter plaatse van het Burgemeester Adamssportpark is opgenomen. Zij betogen dat de evenementen veel geluidsoverlast tot gevolg hebben. Het plan stelt volgens hen onvoldoende beperkingen aan de evenementen. Voorts vrezen [appellanten sub 1] dat raad de Nota regulering evenementen zal wijzigen.

5.1. De raad heeft uiteengezet dat de gronden met de bestemming "Sport" in dit plan voor het eerst zijn bestemd voor evenementen. De raad heeft erop gewezen dat in de planregels wordt verwezen naar de Nota regulering evenementen, waarin beperkingen zijn gesteld aan de evenementen en waarin een geluidnormering is opgenomen. Ten behoeve van deze Nota is onderzoek verricht naar de cumulatieve geluidbelasting ter plaatse van de woningen van [appellanten sub 1]. Volgens de raad zal geen sprake zijn van onaanvaardbare overlast.

5.2. Ingevolge artikel 16, lid 16.1, onder b, van de planregels zijn de gronden met de bestemming "Sport" bestemd voor evenementen.

Ingevolge lid 16.5, onder 2, mogen evenementen gerelateerd aan de bestemmingsomschrijving onder 16.1 voor een aaneengesloten periode van maximaal 15 dagen per evenement (inclusief bouwen en afbreken) plaatsvinden, zoals vastgelegd in de "Nota regulering evenementen", vastgesteld door de gemeenteraad van Onderbanken op 29 oktober 2007 of diens opvolger.

Ingevolge artikel 1, lid 1.68, wordt onder evenementen verstaan een activiteit in de openlucht, dan wel in al dan niet tijdelijke tenten of paviljoens, gericht op het bereiken van een algemeen of besloten publiek voor informerende, educatieve, culturele en/of levensbeschouwelijke doeleinden en/of gericht op vermaak en ontspanning.

5.3. In artikel 16, lid 16.5, onder 2, van de planregels wordt verwezen naar de Nota regulering evenementen van 9 oktober 2007 of diens opvolger. Een verwijzing in een planregel naar een stuk dat geen deel uitmaakt van het plan is uitsluitend aanvaardbaar indien zonder meer duidelijk is om welk stuk het gaat. Indien de Nota regulering evenementen binnen de planperiode wordt gewijzigd is ingevolge artikel 16, lid 16.5, onder 2, van de planregels de gewijzigde Nota regulering evenementen op het gebruik van toepassing. Deze regeling is dan immers de opvolger van de Nota van 9 oktober 2007. Daarmee zou de inhoud van het plan en het ter plaatse toegelaten gebruik kunnen worden gewijzigd, zonder dat een bestemmingsplanprocedure wordt doorlopen en zonder dat rechtsmiddelen openstaan tegen deze wijziging. Gelet hierop is de verwijzing in artikel 16, lid 16.5, onder 2, van de planregels naar de Nota regulering evenementen van 9 oktober 2007 of diens opvolger rechtsonzeker.

De Nota regulering evenementen bevat beleid en voorwaarden omtrent het verlenen van een evenementenvergunning op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening. Ter zitting is gebleken dat met de zinsnede "zoals vastgesteld in de Nota regulering evenementen 2007 of diens opvolger" in artikel 16, lid 16.5, onder 2, van de planregels is beoogd deze Nota van toepassing te verklaren op het gebruik van evenementen zoals opgenomen in het plan. De Nota regulering evenementen is niet opgesteld om als zodanig, zonder nadere uitwerking en objectivering, te worden opgenomen in een bestemmingsplan en bevat onvoldoende concrete gebruiksbepalingen. De planregels en de Nota regulering evenementen bieden naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende duidelijkheid omtrent het gebruik van de gronden van het Burgemeester Adamssportpark voor evenementen.

5.4. Door Cauberg-Huygen is onderzoek verricht naar de cumulatie van geluidhinder in de omgeving van het Burgemeester Adamssportpark. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Cumulatie geluidhinder Burgemeester Adams sportpark en

omgeving" van 27 april 2007 (hierna: het rapport). In dit rapport is de cumulatieve geluidbelasting ter plaatse van onder meer de woningen van [appellanten sub 1] gezien. Uit het rapport volgt niet wat de akoestische gevolgen zijn van de in het plan voorziene evenementen. Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling niet inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen van het opnemen van een evenementenregeling voor de gronden van het Burgemeester Adamssportpark zijn voor het woon- en leefklimaat van [appellanten sub 1]. Daarbij acht de Afdeling van belang dat in artikel 16, lid 16.5, onder 2, van de planregels uitsluitend de beperking is opgenomen dat evenementen maximaal 15 dagen aaneengesloten mogen plaatsvinden. Gelet hierop is het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Sport" ter plaatse van het Burgemeester Adamssportpark, vastgesteld in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

5.5. De conclusie is gelet op 5.3 en 5.4 dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Sport" ter plaatse van de gronden van het Burgemeester Adamssportpark, is vastgesteld in strijd met artikel 3:2 van Awb.

5.6. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

De raad dient daartoe:

- op basis van onderzoek naar de ruimtelijke gevolgen van het gebruik van de gronden van het Burgemeester Adamssportpark voor evenementen, voorwaarden en beperkingen in het plan op te nemen voor dit gebruik;
- dan wel een planregeling vast te stellen op basis waarvan de gronden van het Burgemeester Adamssportpark niet langer zijn bestemd voor evenementen.

Ten aanzien van de wijzigingen die de raad naar aanleiding van de geconstateerde gebreken aanbrengt in het plan, heeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast. De raad dient het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

5.7. De Afdeling ziet gelet op het vorenstaande aanleiding de hierna vermelde voorlopige voorziening te treffen.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. Het beroep van [appellant sub 2] is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Centrum -1" aan de President Rooseveltstraat.

6.1. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Awb wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad. Het ontwerpbestemmingsplan "Woonkernen 2013" is met ingang van 14 maart 2013 tot en met 23 april 2013 ter inzage gelegd. [appellant sub 2] heeft geen zienswijze naar voren gebracht.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door een belanghebbende die tegen het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich hier niet voor. Geen rechtvaardiging is gelegen in de brief van de raad van 13 maart 2013 waarin is opgenomen dat een zienswijze naar voren kan worden gebracht indien de inspraakreactie niet juist in het ontwerpbestemmingsplan is verwerkt. Dat [appellant sub 2] hieruit heeft opgemaakt dat uitsluitend een zienswijze naar voren behoefde te worden gebracht indien de inspraakreactie volgens hem niet juist in het inspraakverslag was verwerkt, behoort voor zijn rekening te komen.

Het beroep, voor zover dat is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Gemengd -1", is niet-ontvankelijk.

7. [appellant sub 2] richt zich voorts tegen de gewijzigde vaststelling van het plan, voor zover het betreft de maximale bouwhoogte voor de bebouwing op het perceel op de hoek van de Beekstraat en de President Rooseveltstraat. Hij betoogt dat de wijziging van de maximale bouwhoogte ten onrechte niet aan betrokkenen is medegedeeld. Daarnaast voert [appellant

sub 2] aan dat de verhoging van de bouwhoogte tot gevolg heeft dat er meer appartementen kunnen worden gerealiseerd, hetgeen een hogere verkeersdruk tot gevolg heeft. Voorts vreest [appellant sub 2] een aantasting van zijn privacy en verlies van zonlicht. Dit zal volgens hem leiden tot een waardedaling van zijn woning.

7.1. De raad heeft uiteengezet dat de verhoging van de maximale bouwhoogte met twee meter niet tot gevolg heeft dat er een extra bouwlaag zal worden gerealiseerd. Ten gevolge van de wijziging is volgens de raad dan ook geen hogere verkeersdruk te verwachten. Voorts heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat de wijziging de privacy van [appellant sub 2] niet dusdanig zal aantasten dat hieraan een doorslaggevend gewicht diende te worden toegekend.

7.2. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] dat hij er ten onrechte niet op de hoogte is gesteld dat het plan op dit punt gewijzigd zou worden vastgesteld, overweegt de Afdeling dat is voldaan aan de wettelijke vereisten ter zake van de kennisgeving van de terinzagelegging. In de Wet ruimtelijke ordening, noch in enig ander wettelijk voorschrift valt een bepaling aan te wijzen op grond waarvan het gemeentebestuur in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van de gewijzigde vaststelling van een bestemmingsplan.

7.3. Aan de gronden op de hoek van de Beekstraat en de President Rooseveltstraat zijn de bestemming "Centrum - 1" en de aanduiding "maximum bouwhoogte - 14" toegekend.

Ingevolge artikel 8, lid 8.2, onder 2, aanhef en onder g, bedraagt de maximale bouwhoogte 12 m, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "maximale bouwhoogte" de aangeduide maximale bouwhoogte geldt.

Voor het perceel op de hoek van de President Rooseveltstraat en de Beekstraat geldt gelet op het vorenstaande een maximale bouwhoogte van 14 m. In het ontwerpplan was een maximale bouwhoogte van 12 m voor de gronden opgenomen.

In het verweerschrift staat vermeld dat de verhoging van de bouwhoogte met 2 m niet tot gevolg heeft dat er een extra bouwlaag kan worden gerealiseerd. Het aantal wooneenheden zal derhalve niet toenemen ten gevolge van de verhoging van de maximale bouwhoogte. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de wijziging van de maximale bouwhoogte een toename van het aantal verkeersbewegingen tot gevolg zal hebben. Het betoog faalt.

7.4. Het bouwvlak op het perceel op de hoek van de Beekstraat en de President Rooseveltstraat ligt op een afstand van ongeveer 15 m van de woning van [appellant sub 2]. De Afdeling ziet mede gelet op deze afstand geen aanleiding voor het oordeel dat de privacy van [appellant sub 2] door de wijziging van de bouwhoogte zodanig zal worden aangetast dat de raad daaraan een groter gewicht diende toe te kennen dan hij heeft gedaan. [appellant sub 2] heeft voorts niet aannemelijk gemaakt dat de verhoging van de bouwhoogte zal leiden tot onaanvaardbare schaduwhinder. De Afdeling acht in dit verband van belang dat de bouwlagen getrappt zullen worden gerealiseerd. Voorts is van belang dat de percelen zijn gelegen in de kern van Schinveld waar bebouwing met een maximale bouwhoogte van 14 m niet ongebruikelijk is.

7.5. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellant sub 2] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting 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.

7.6. Het beroep is voor het overige ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 3]

8. Het beroep van [appellante sub 3] is gericht tegen de plangrens. Zij betoogt dat het perceel aan de Viel 2 en het perceel aan de Wiegelerstraat 12 ten onrechte geen deel uitmaken van het plangebied. Hiertoe voert [appellante sub 3] aan dat sprake is van een ruimtelijke samenhang tussen de percelen en het plangebied. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is volgens haar sprake van samenhang gelet op de lintstructuur waar de percelen deel van uitmaken. De percelen sluiten voorts aan op de bebouwing in het plangebied en worden net als de percelen binnen het plangebied gebruikt voor woondoeleinden, aldus [appellante sub 3]. Volgens haar is het voorts willekeurig dat een deel van het buurtschap Viel wel en een ander deel niet in het plangebied is opgenomen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van een ruimtelijke samenhang tussen de percelen aan de Viel 2 en de Wiegelraderstraat 12 en de percelen in het plangebied. Volgens de raad is het bebouwingskarakter van de percelen anders dan die van de percelen binnen het plangebied.

8.2. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen [appellante sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Zij neemt daarbij in aanmerking dat geen sprake is van een dusdanige ruimtelijke samenhang tussen de percelen aan de Viel 2 en de Wiegelraderstraat 12 en de percelen in het plangebied dat de raad er niet toe heeft kunnen besluiten de percelen niet in het plangebied op te nemen. De omstandigheid dat de percelen evenals de percelen in het plangebied worden gebruikt voor wonen is naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende om een ruimtelijke samenhang aan te nemen. De raad heeft zich voorts in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de percelen aan de Viel 2 en de Wiegelraderstraat 12 afwijken van de gesloten en kleinschalige perceelstructuur van de percelen in het plangebied.

8.3. Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

9. Ten aanzien van [appellant sub 2] en [appellante sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Ten aanzien van [appellanten sub 1] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellanten sub 2], niet-ontvankelijk, zover dat is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Gemengd -1";

II. verklaart de beroepen van [appellanten sub 2] voor het overige en [appellante sub 3] ongegrond;

III. draagt in het beroep van [appellanten sub 1] de raad van de gemeente Onderbanken op om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak:

- met inachtneming van overwegingen 5.4 en 5.5 de daar omschreven gebreken te herstellen, en;

- de Afdeling de uitkomst mede te delen en de wijzigingen van het besluit op de wettelijke voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

IV. schorst bij wijze voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Onderbanken van 20 juni 2013, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Woonkernen 2013", voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Sport" ter plaatse van het Burgemeester Adamssportpark;

V. bepaalt dat de voorlopige voorziening vervalt nadat einduitspraak is gedaan.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L. Brand, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Brand

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 maart 2014

575.