

Uitspraak 201709358/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 14 november 2018
Tegen: de raad van de gemeente Roermond
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig
Rechtsgebied: RO - Limburg
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:3722**

201709358/1/R1.

Datum uitspraak: 14 november 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend te Roermond,
 2. [appellanten sub 2] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Roermond,
 3. [appellanten sub 3] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]), wonend te Roermond,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Roermond,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 september 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Roer en Hambeek" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 augustus 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. S. Amorij, zijn verschenen. Voorts is ter zitting het Waterschap Limburg, vertegenwoordigd door mr. R.Th.B. Drummen, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor een gebied ten zuiden van het centrum van Roermond. Het plan is conserverend van aard. Het plan bevat onder meer een wijzigingsbevoegdheid waarmee de bestemming "Maatschappelijk" kan worden gewijzigd in de bestemming "Wonen".

[appellant sub 2] woont in het noordelijke deel van het plangebied, dat grenst aan de binnenstad van Roermond. Hij betoogt onder meer dat hij ten onrechte geen mondelinge zienswijze kon indienen en verzet zich tegen verschillende planregels inzake bebouwing.

[appellant sub 1] woont in het westelijke deel van het plangebied en kan zich niet verenigen met de genoemde wijzigingsbevoegdheid. Hij vreest met name voor wateroverlast.

[appellant sub 3] woont in het centrale gedeelte van het plangebied en heeft met name bezwaar tegen een beschermingszone rondom de waterkering bij zijn perceel. Het Waterschap Limburg is als derde-belanghebbende betrokken bij het beroep van [appellant sub 3].

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellant sub 2]

Mondelinge zienswijze

3. [appellant sub 2] stelt dat hij zijn zienswijze in strijd met artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) niet mondeling kenbaar mocht maken. Volgens [appellant sub 2] heeft een gemeenteambtenaar hem tijdens een telefoongesprek te kennen gegeven dat het niet mogelijk was om zijn zienswijze mondeling in te dienen. [appellant sub 2] wijst erop dat hij het hiermee niet eens was.

3.1. De raad stelt dat de door [appellant sub 2] bedoelde gemeenteambtenaar tijdens het telefoongesprek heeft aangegeven dat het schriftelijk indienen van een zienswijze de voorkeur heeft om te voorkomen dat naderhand discussie ontstaat over hetgeen gezegd is. Volgens de raad was [appellant sub 2] het hiermee eens en heeft hij vervolgens zijn zienswijze schriftelijk ingediend.

3.2. Artikel 3:15 van de Awb luidt als volgt:

"1. Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan naar keuze schriftelijk of mondeling hun zienswijze over het ontwerp naar voren brengen".

3.3. In de publicatie van het ontwerpplan is het volgende gesteld:

"Tijdens de inzagetermijn is het mogelijk om uw zienswijze omtrent het ontwerp bestemmingsplan, bij voorkeur schriftelijk, in te dienen bij de gemeenteraad van de gemeente Roermond, Postbus 900, 6040 AX Roermond. U kunt ook mondeling uw zienswijze indienen, hiervoor dient u eerst een afspraak te maken met de behandelend ambtenaar [...]"

3.4. De Afdeling stelt vast dat in deze publicatie expliciet wordt vermeld dat het mogelijk is om een

mondelinge zienswijze in te dienen.

De Afdeling stelt verder vast dat de raad heeft betwist dat een gemeenteambtenaar tijdens het genoemde telefoongesprek te kennen heeft gegeven dat het voor [appellant sub 2] niet mogelijk was om een mondelinge zienswijze in te dienen. De Afdeling merkt hierbij op dat [appellant sub 2] geen nadere informatie over dat gesprek heeft ingebracht. Onder deze omstandigheden acht de Afdeling het niet aannemelijk dat, in weerwil van het gestelde in de publicatie, het indienen van een mondelinge zienswijze voor [appellant sub 2] niet mogelijk was. Gelet op het vorenstaande doet zich geen strijd met artikel 3:15, eerste lid, van de Awb voor.

Het betoog faalt.

Bebouwingspercentages

4. Verder betoogt [appellant sub 2] dat de in artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels opgenomen bebouwingspercentages, ook in vergelijking met de landelijke regels voor vergunningvrij bouwen, onredelijk zijn.

4.1. Artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels luidt als volgt:

"Ten aanzien van het bouwen gelden de volgende algemene regels:

[...] b. het toegestane bebouwingspercentage bedraagt:

1. Bij bouwpercelen met een oppervlak tot 200 m² maximaal 70%;
2. Bij bouwpercelen met een oppervlak tussen 200 m² en 400 m² maximaal 50%;
3. Bij bouwpercelen met een oppervlak tussen 400 m² en 600 m² maximaal 50%;
4. Bij bouwpercelen met een oppervlak van meer dan 600 m² maximaal 40%."

4.2. Artikel 2, lid 3 aanhef en onder f van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) luidt als volgt: "Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

(...)

3. een op de grond staand bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan in achtererfgebied, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

(...)

f. de oppervlakte van al dan niet met vergunning gebouwde bijbehorende bouwwerken in het bebouwingsgebied bedraagt niet meer dan:

- 1°. in geval van een bebouwingsgebied kleiner dan of gelijk aan 100 m²: 50% van dat bebouwingsgebied,
- 2°. in geval van een bebouwingsgebied groter dan 100 m² en kleiner dan of gelijk aan 300 m²: 50 m², vermeerderd met 20% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 100 m²,
- 3°. in geval van een bebouwingsgebied groter dan 300 m²: 90 m², vermeerderd met 10% van het deel van het bebouwingsgebied dat groter is dan 300 m², tot een maximum van in totaal 150 m²,

[...]."

4.3. De systematiek van de bebouwingspercentages van artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels houdt in dat naarmate een perceel groter is, er een minder groot percentage aan bebouwing op het perceel is toegestaan. De raad heeft niet gekozen voor een systematiek waarbij het verlaagde percentage aan toegestane bebouwing wordt beperkt tot een gedeelte van het perceel. Volgens de raad leidt de gekozen systematiek in het algemeen namelijk niet tot onredelijke resultaten. Ter zitting heeft de raad ook toegelicht dat de gekozen systematiek aansluit bij die in andere bestemmingsplannen van de gemeente.

De Afdeling overweegt dat de verwijzing van [appellant sub 2] naar de landelijke regels, zoals neergelegd in het Bor, niet tot het ermee beoogde doel leidt. Daarbij merkt de Afdeling op dat de bouwpercentages uit bijvoorbeeld artikel 2, lid 3, onder f, van bijlage II van het Bor zien op bijbehorende bouwwerken op het zogenoemde achtererfgebied, terwijl de bebouwingspercentages in artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels zien op de totale bebouwing van het bouwperceel. Dat de raad met de gekozen systematiek een andere keuze heeft gemaakt dan [appellant sub 2] wenst, leidt niet tot het oordeel dat deze onredelijk is, maar valt naar het oordeel van de Afdeling binnen de beleidsruimte die de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan in het kader van een goede ruimtelijke ordening toekomt.

Het betoog faalt.

Goothoogte bijgebouwen aansluitend aan het hoofdgebouw

5. [appellant sub 2] voert aan dat artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.3, onder f, van de planregels, waarin de maximaal toegestane goothoogte is geregeld van bijgebouwen aansluitend aan een hoofdgebouw, onduidelijk is en kan leiden tot ongelijke behandeling.

5.1. In artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.3, van de planregels is onder meer het volgende bepaald:

"[...]

f. de goothoogte van bijgebouwen aansluitend aan het hoofdgebouw, bedraagt maximaal de hoogte van de eerste bouwlaag van het hoofdgebouw, waarbij een overschrijding van 30 cm is toegestaan. [...]"

5.2. De Afdeling ziet in het summiere betoog van [appellant sub 2] geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.3, onder f, van de planregels onduidelijk is. Verder is de stelling dat deze planregel kan leiden tot ongelijke behandeling niet nader onderbouwd. De Afdeling ziet in die stelling daarom geen grond voor vernietiging van het bestreden besluit.

De betogen falen.

Nadelen voor buurpercelen

6. [appellant sub 2] betoogt dat het ter voorkoming van nadelen voor buurpercelen slechts toegestaan zou moeten zijn om bijgebouwen te kunnen realiseren voor zover gesitueerd op een afstand van minder dan 4 m van het hoofdgebouw.

6.1. In artikel 16, lid 16.2.3, van de planregels is het volgende bepaald:

"Ten aanzien van het bouwen van bijgebouwen geldende de volgende regels:

a. bijgebouwen worden tenminste 3 meter achter het verlengde van de voorgevel van het hoofdgebouw geplaatst, tenzij het een aan de wegzijde gelegen open stallingsruimte voor

personenauto's betreft;

[...]."

6.2. De Afdeling ziet in het summiere betoog van [appellant sub 2] geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid bijgebouwen heeft kunnen toestaan op de wijze zoals neergelegd in artikel 16, lid 16.2.3, van de planregels.

Het betoog faalt.

Herhaling zienswijze

7. Voor zover [appellant sub 2] in zijn beroepschrift heeft verwezen naar de inhoud van zijn zienswijze over het ontwerpplan, overweegt de Afdeling dat in de zienswijzenota is ingegaan op deze zienswijze. Afgezien van wat hiervoor aan de orde is geweest, heeft [appellant sub 2] geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van zijn zienswijze in het bestreden besluit onvoldoende of onjuist is.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 1]

Wijzigingsbevoegdheid

8. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met de wijzigingsbevoegdheid van artikel 8, lid 8.3, van de planregels op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) de bestemming "Maatschappelijk" kan wijzigen in de bestemming "Wonen". Volgens [appellant sub 1] is de wijziging van de maatschappelijke bestemming naar een woonbestemming te ingrijpend. [appellant sub 1] stelt verder dat de waarde van zijn woning zal verminderen als gevolg van de wijzigingsbevoegdheid. [appellant sub 1] stelt ook dat er nu al sprake is van wateroverlast in de omgeving. Hij wijst erop dat bij nieuwe woningbouw ophoging van de desbetreffende gronden noodzakelijk is. Hierdoor zal zijn bestaande woning op het laagste peil - als het ware in een kuil - komen te liggen, waardoor de wateroverlast bij zijn woning zal toenemen, aldus [appellant sub 1]. [appellant sub 1] wijst tevens erop dat er in het kader van een wijzigingsprocedure geen mogelijkheid is om een zienswijze mondeling toe te lichten.

8.1. Artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) luidt:

"1. Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels:

a. burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen;

[...]."

8.2. Artikel 8, lid 8.3, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn bevoegd de bestemming 'Maatschappelijk' ter plaatse van de aanduiding 'wetgevingzone - wijzigingsgebied 2' te wijzigen naar een woonbestemming, met dien verstande dat:

[...]

e) aangetoond is dat in de toekomstige situatie sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Dat wil onder meer zeggen:

[...]

7. geen belemmeringen optreden ten aanzien van de waterhuishouding;

[...]

10. de belangen van derden niet onevenredig worden geschaad."

8.3. De Afdeling merkt op dat in artikel 3.6 van de Wro, dat de grondslag biedt voor het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan, geen beperking wordt gesteld aan de bestemmingen die in aanmerking komen voor het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid. Of het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid van een maatschappelijke bestemming naar een woonbestemming de toetsing in rechte kan doorstaan, hangt daarom af van de concrete omstandigheden van het geval.

De Afdeling begrijpt [appellant sub 1] aldus dat de aspecten wateroverlast en waardevermindering van zijn woning in dit geval volgens hem met zich brengen dat het opnemen van de genoemde wijzigingsbevoegdheid de rechterlijke toetsing niet kan doorstaan. Hieromtrent overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar de uitspraak van 7 juli 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BN0458](#), dat, indien toepassing wordt gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid, niet alleen de vraag aan de orde komt of de wijzigingsregels zijn nageleefd, maar ook de vraag of de wijze waarop in het wijzigingsplan binnen de bij het bestemmingsplan bepaalde grenzen invulling is gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, alsmede de vraag of het wijzigingsplan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht. In artikel 8, lid 8.3, van de planregels, die door de raad zijn opgesteld, heeft de raad aan het gebruik van de wijzigingsbevoegdheid voorwaarden gekoppeld. Zo moet het college, indien het gebruik maakt van de wijzigingsbevoegdheid, in ieder geval, zoals in artikel 8, lid 8.3, onder e, van de planregels naar voren komt, aantonen dat in de toekomstige situatie sprake is van een goed woon- en leefklimaat. Dit houdt volgens lid 8.3, onder e, sub 7, onder meer in dat geen belemmeringen optreden ten aanzien van de waterhuishouding en dat, zoals volgt uit lid 8.3, onder e, sub 10, de belangen van derden niet onevenredig worden geschaad. Dit in ogenschouw genomen, ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de bestreden planregeling niet in stand kan blijven. Verder merkt de Afdeling op dat [appellant sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij thans zodanige wateroverlast ondervindt dan wel een zodanige waardevermindering van zijn woning aan de orde is dat om die reden had moeten worden afgezien van het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid in het plan. De Afdeling merkt verder op dat ter zitting is komen vast te staan dat in geval van woningbouw een ophoging van de desbetreffende gronden zal moeten plaatsvinden, maar dat [appellant sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat dat op voorhand dermate ernstige wateroverlast als gevolg heeft dat de wijzigingsbevoegdheid daarom niet in het plan opgenomen had mogen worden. Hierbij neemt de Afdeling mede in ogenschouw dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat voor eventuele wateroverlast oplossingen mogelijk zijn, ook gelet op de aanwezigheid van een watergang in de nabijheid van de betrokken gronden.

Voor zover [appellant sub 1] heeft gesteld dat onvoldoende mogelijkheden bestaan om in het kader van een wijzigingsprocedure een zienswijze mondeling toe te lichten, overweegt de Afdeling dat, indien het college gebruik zou maken van de wijzigingsbevoegdheid, er bij de voorbereiding van een wijzigingsplan een verplichting bestaat om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb te volgen, waarna voor belanghebbenden die in die procedure een zienswijze hebben ingediend, een rechtstreekse beroepsmogelijkheid bij de Afdeling open staat. Hiermee is in een eventuele wijzigingsprocedure de rechtsbescherming naar het oordeel van de Afdeling voldoende gewaarborgd.

De betogen falen.

Het beroep van [appellant sub 3]

9. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met een beschermingszone van 13,5 m rondom de waterkering ter hoogte van zijn perceel, omdat hij daarvan beperkingen ondervindt bij het gebruik van zijn tuin en bij herbouw van zijn woning in geval van eventuele brand. Ook wijst hij erop dat er een zone van 3,5 m is nabij de waterkering waarvoor hij afspraken heeft gemaakt met de beheerder, die voor die gronden een zakelijk recht heeft verkregen.

9.1. De Afdeling stelt vast dat ter plaatse van de waterkering ter hoogte van het perceel van [appellant sub 3] de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" is opgenomen. In artikel 25, lid 25.1, van de planregels is geregeld dat de voor "Waterstaat-Waterkering" aangewezen gronden (mede) zijn bestemd voor voorzieningen ten behoeve van de waterkering en voor de bescherming, het beheer en het onderhoud van waterkeringen en watergangen. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel de raad deze dubbelbestemming niet in redelijkheid aan de waterkering heeft kunnen toekennen. De Afdeling stelt voorts vast dat, anders dan [appellant sub 3] veronderstelt, de strook van 3,5 m waarvoor afspraken gelden met de beheerder niet in het bestemmingsplan is geregeld. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 3] verder zo dat zijn bezwaren met name betrekking hebben op een beschermingszone van 13,5 m vanaf de waterkering, waarbinnen met het oog op de bescherming van de waterkering, beperkingen gelden. De Afdeling merkt hierover op dat die door [appellant sub 3] bedoelde beschermingszone niet in het voorliggende plan is vastgelegd. De bezwaren van [appellant sub 3] die verband houden met die beschermingszone kunnen daarom niet inhoudelijk aan de orde komen in het kader van deze bestemmingsplanprocedure.

De betogen falen.

Conclusie

10. De beroepen zijn ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Kramer, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.L.M. van Loo, griffier.

w.g. Kramer w.g. Van Loo
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2018

