

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:2044

Datum uitspraak

15 mei 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 14 februari 2023 heeft de raad van de gemeente Leudal het bestemmingsplan "RvR-kavels Noorderbaan te Heythuysen" vastgesteld. 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. Het plan voorziet met toepassing van de zogenoemde Ruimte-voor-Ruimte regeling in 21 woningen aan de Noorderbaan in Heythuysen. [appellant sub 1] en anderen zijn omwonenden en kunnen zich niet met het plan verenigen. [appellant sub 2] is eigenaar van het naastgelegen perceel met nummer [locatie] en kan zich evenmin met het plan verenigen. [partij] is de beoogde ontwikkelaar van het plan.

Volledige tekst

202303494/2/R1.

Datum uitspraak: 15 mei 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Heythuysen, gemeente Leudal,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Heythuysen, gemeente Leudal, onderscheidenlijk Leidschendam, gemeente Leidschendam-Voorburg, appellanten,

en

de raad van de gemeente Leudal,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 februari 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "RvR-kavels Noorderbaan te Heythuysen" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 april 2024, waar [appellant sub 1] en anderen, bij monde van [appellant sub 1], [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [REDACTED], rechtsbijstandverlener in Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door [REDACTED] en [REDACTED], zijn verschenen. Voorts is ter zitting [partij], vertegenwoordigd door [gemachtigde], [REDACTED] en [REDACTED], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

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

Het ontwerpplan is op 28 april 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Toetsingskader

2. 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.

Inleiding

3. Het plan voorziet met toepassing van de zogenoemde Ruimte-voor-Ruimte regeling in 21 woningen aan de Noorderbaan in Heythuysen.

4. [appellant sub 1] en anderen zijn omwonenden en kunnen zich niet met het plan verenigen. [appellant sub 2] is eigenaar van het naastgelegen perceel met nummer [locatie] en kan zich evenmin met het plan verenigen.

[partij] is de beoogde ontwikkelaar van het plan.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen

Goede procesorde

5. Voor zover [appellant sub 1] en anderen aanvoeren dat de raad het plan opnieuw ter inzage had moeten leggen, er ten onrechte geen exploitatieplan is vastgesteld en de gevelbelasting van de voorziene woningen hoger zal zijn dan waarvan is uitgegaan in het akoestisch onderzoek dat aan het plan ten grondslag is gelegd, overweegt de Afdeling dat zij deze betogen eerst ter zitting naar voren hebben gebracht. Niet is gebleken van feiten en omstandigheden op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het voor hen redelijkerwijs niet mogelijk was deze betogen eerder naar voren te brengen. Deze betogen dienen daarom wegens strijd met de goede procesorde bij de beoordeling van het beroep buiten beschouwing te worden gelaten.

Inspraak/participatie

6. [appellant sub 1] en anderen betogen dat direct omwonenden onvoldoende zijn betrokken bij de voorbereiding van het plan. Zij voeren hiertoe aan dat zij niet uitgenodigd zijn voor de zogenoemde omgevingsdialoog en hun belangen niet kenbaar hebben kunnen maken. Bovendien is verzuimd te controleren of alle belanghebbenden betrokken zijn geweest bij de omgevingsdialoog. Verder voeren [appellant sub 1] en anderen aan dat zij, ondanks verzoeken daartoe, niet actief geïnformeerd zijn over de ontwikkelingen van het plan. Ook zijn zij er niet van op de hoogte gesteld dat het plan behandeld zou worden in de commissie Fysiek, waar zij hadden kunnen inspreken.

6.1. Het bieden van inspraak, zoals in het kader van de omgevingsdialoog, voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan maakt geen onderdeel uit van de in de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het niet bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Deze regels verplichten de raad ook niet om te controleren of alle belanghebbenden betrokken zijn geweest bij de omgevingsdialoog. De raad heeft overigens toegelicht dat er twee avonden zijn georganiseerd waar omwonenden uitgebreid zijn voorgelicht over het voorziene plan en waar vragen zijn beantwoord.

Het plan is verder voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het ontwerpplan is ter inzage gelegd en een ieder heeft de mogelijkheid gehad om een zienswijze in te dienen. Daarvan heeft [appellant sub 1] ook gebruik gemaakt. Voor het oordeel dat [appellant sub 1] en anderen hun belangen niet kenbaar hebben kunnen maken, ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding.

Verder is niet gebleken dat de informatievoorziening over het plan niet op de door de wet voorgeschreven wijze heeft plaatsgevonden. In de Wro of in een ander wettelijk voorschrift valt geen bepaling aan te wijzen op grond waarvan de raad in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen over de ontwikkelingen van het plan of over de agenda van de commissie Fysiek. Het feit dat [appellant sub 1] en anderen niet hebben kunnen inspreken tijdens de commissie Fysiek, betekent nog niet dat zij onvoldoende inspraakmogelijkheden hebben gehad. Daarbij merkt de Afdeling op dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat de agenda van de commissie Fysiek is in te zien op de website van de gemeente en dat men zich bij de griffier kan aanmelden voor het inspreken tijdens deze vergadering.

Het betoog faalt.

Beantwoording zienswijze

7. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad de zienswijze van [appellant sub 1] onvoldoende heeft beantwoord. Hiertoe voeren zij aan dat niet is ingegaan op wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd over de projectontwikkelaar.

7.1. Artikel 3:46 van de Awb luidt: "Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering."

7.2. De raad heeft de zienswijze van [appellant sub 1] in de nota van zienswijzen opgenomen en deze van een inhoudelijke reactie voorzien. Voor zover het betoog van [appellant sub 1] en anderen zo moet worden begrepen dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijze heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb, overweegt de Afdeling dat dit artikel zich er niet tegen verzet dat de raad de zienswijze samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

Behoefte

8. [appellant sub 1] en anderen betogen dat er geen behoefte is aan de woningen waar het plan in voorziet. Hiertoe voeren zij onder verwijzing naar een stuk van 25 april 2016 aan dat in de kern Heythuysen geen ruimte is voor nieuwe woningbouwplannen, in Leudal een overschot aan woningbouwplannen is, het niet wenselijk is om het plan te verplaatsen naar Heythuysen, en het plan in Ittervoort, wat aanvankelijk de bedoeling was in 2006, realiseerbaar is. [appellant sub 1] en anderen voeren daarnaast aan dat kernen om woningbouw in hun kern vragen, zodat jongeren er kunnen blijven wonen en nieuwe gezinnen zich daar kunnen vestigen. De stelling dat een grote groep ouderen een prima vermogenspositie heeft, wordt volgens [appellant sub 1] en anderen nergens onderbouwd. Bovendien hebben vermogende ouderen geen behoefte aan woningen zoals voorzien in het voorliggende plan, maar zijn zij op zoek naar appartementen in het centrum in de buurt van voorzieningen, zo stellen [appellant sub 1] en anderen.

8.1. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant sub 1] en anderen zo dat zij de behoefte aan de nieuwe woningen bestrijden. De Afdeling zal hun betoog daarom toetsen aan de hand van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking.

8.2. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Dit artikel verplicht om in de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, de behoefte aan de voorgenomen stedelijke ontwikkeling te beschrijven. Deze verplichting geldt voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen binnen en buiten het bestaand stedelijk gebied. Bij deze behoefte gaat het, blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling, niet alleen om de kwantitatieve behoefte. Het kan ook

gaan om de kwalitatieve behoefte, zijnde de behoefte aan het specifieke karakter van de voorziene stedelijke ontwikkeling. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is beoogd vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van dit artikellid nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. Deze bepaling schrijft geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling. De Afdeling heeft dit eerder overwogen in haar uitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#).

8.3. De Afdeling stelt vast dat de in het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling van 21 woningen is aan te merken als stedelijke ontwikkeling. Dit is tussen partijen niet in geschil. Het plan wordt verder voorzien buiten bestaand stedelijk gebied. De plantoelichting moet, gelet op artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, een beschrijving bevatten van de behoefte aan de met het plan mogelijk gemaakte woningen en een motivering waarom in die behoefte niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien.

8.4. In paragraaf 5.11 van de plantoelichting in samenhang gelezen met bijlage 3 bij deze toelichting, zijnde het rapport "Ladder voor duurzame verstedelijking woningbouw 21 RvR-kavels te Heythuysen" van 18 januari 2023, opgesteld door adviesbureau BRO (hierna: het BRO-rapport), is de beschrijving van de behoefte aan de ontwikkeling opgenomen aan de hand van het doorlopen van de ladder. De conclusie is dat ondanks dat er kwantitatief geen behoefte bestaat aan extra woningen, het plan vanwege het specifieke woonmilieu en als onderdeel van de Ruimte-voor-Ruimte regeling toch een toegevoegde waarde heeft op de bestaande voorraad en de zogenoemde harde plancapaciteit en daardoor in kwalitatieve zin in een behoefte voorziet in de gemeente Leudal en de regio Midden-Limburg.

Verder volgt uit paragraaf 5.11 in samenhang gelezen met het BRO-rapport dat onderhavige ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd vanwege het ruimte-extensieve, op landelijk-dorps wonen gerichte woningbouwplan.

8.5. Gelet op wat hiervoor is overwogen, voorziet het plan volgens de raad enkel in een kwalitatieve behoefte. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen onder meer in haar eerder genoemde uitspraak van 28 juni 2017, onder 9.9, betekent de omstandigheid dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het BRO-rapport zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad zich daarop niet heeft mogen baseren. In bijlage 2 bij het BRO-rapport wordt de kwalitatieve woningbehoefte nader onderbouwd, waarbij ook wordt ingegaan op vermogende ouderen. [appellant sub 1] en anderen hebben verder onvoldoende onderbouwd dat vermogende ouderen geen behoefte hebben aan woningen zoals voorzien in het voorliggende plan en dat kernen om woningbouw in hun kern vragen. Daarbij merkt de Afdeling overigens op dat de raad heeft toegelicht dat een voorwaarde voor Ruimte-voor-Ruimte woningen is, dat zij slechts gebouwd mogen worden op locaties die gelegen zijn in of aansluiten aan de bestaande bebouwingscontour, -clusters of -linten. Verder maakt de verwijzing van [appellant sub 1] en anderen naar het stuk van 25 april 2016 niet dat in dit geval een kwalitatieve behoefte ontbreekt, aangezien dit stuk gedateerd is en aan het

plan een nieuwe ladderonderbouwing ten grondslag ligt. In de enkele stelling van [appellant sub 1] en anderen ter zitting dat met het BRO-rapport naar een bepaalde uitkomst is toegewerkt, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het BRO-rapport onzorgvuldig tot stand is gekomen.

De Afdeling concludeert dat de raad deugdelijk heeft gemotiveerd dat het plan voorziet in een kwalitatieve behoefte. Ook als ervan moet worden uitgegaan dat de kwantitatieve behoefte ontbreekt, kan dit niet afdoen aan de conclusie dat het plan niettemin voorziet in een behoefte. Het plan is daarom niet in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro vastgesteld.

Het betoog faalt.

Alternatieven

9. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar een alternatieve locatie. In dat verband wijzen zij op de locatie ten zuiden van de Belenbroeklaan in Heythuysen.

9.1. De raad moet bij de keuze van een bestemming een afweging maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat aan het gebied ten zuiden van de Belenbroeklaan, tussen de Kouk en Arenbos, de gebiedsaanduiding 'overige zone - invloedsgebied beek' is toegekend, zodat omwille van de gebiedskwaliteiten hier geen woningbouw mogelijk is. Verder is de raad ter zitting nog op andere alternatieven ingegaan.

Gelet op het voorgaande heeft de raad de door [appellant sub 1] en anderen genoemde alternatieven in zijn afweging betrokken. Het betoog van [appellant sub 1] en anderen biedt geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de afweging van alle betrokken belangen had moeten kiezen voor één van de door [appellant sub 1] en anderen aangedragen alternatieven.

Het betoog faalt.

Vertrouwensbeginsel

10. [appellant sub 1] en anderen betogen dat sprake is van strijd met het vertrouwensbeginsel. Hiertoe voeren zij aan dat aan [appellant sub 1] bij de koop van zijn kavel in 1990 door de toenmalige wethouder en de daaropvolgende wethouder is toegezegd dat op het onderhavige plangebied nooit gebouwd zou worden.

10.1. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

10.2. [appellant sub 1] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de raad een toezegging of andere uitlating of gedraging heeft gedaan waaruit zij redelijkerwijs hebben mogen afleiden dat op het onderhavige plangebied nooit zou worden gebouwd. De enkele stelling dat twee voormalige wethouders dit hebben gezegd, onderbouwt het beroep op het vertrouwensbeginsel niet voldoende. [appellant sub 1] en anderen hebben namelijk geen stukken overgelegd waaruit de door hen gestelde toezegging blijkt of deze toezegging anderszins nader onderbouwd. De Afdeling is daarom van oordeel dat er geen sprake is van strijd met het vertrouwensbeginsel.

Het betoog faalt.

Geluidoverlast door reflectie

11. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het plan zal leiden tot geluidoverlast ter plaatse van hun woningen vanwege reflectie van het geluid van de Noorderbaan die tussen het plangebied en hun woningen ligt. Hiertoe voeren zij aan dat de gevelbelasting vaak de norm van 50 dB overschrijdt. Zij wijzen erop dat de achterkant van de woning richting de Noorderbaan ligt en dat daartussen de tuinen liggen waar de geluidbelasting nog hoger is. Volgens hen kan het geluid nu nog weg naar het open gebied. Als dat gebied echter bebouwd wordt, dan zal volgens [appellant sub 1] en anderen sprake zijn van reflectie van het geluid, waardoor de geluidbelasting nog hoger zal zijn.

11.1. De raad heeft toegelicht dat de afstand tussen het plangebied en de desbetreffende woningen zo groot is, dat de kans op reflectie verwaarloosbaar is. Tussen de woningen onderling ligt veel open ruimte. Er kan in het plangebied, gelet op situering van de bouwvlakken, geen aaneengesloten wand van bebouwing ontstaan die geluid kan reflecteren. Daarnaast wordt in het gebied veel groen aangeplant, zodat sprake is van geluidabsorptie. De raad heeft ter zitting verder toegelicht dat er nog een verschilberekening is gemaakt om de invloed van reflectie in kaart te brengen. Daaruit blijkt dat sprake is van een geluidreflectie van 0,20 dB, wat voor het menselijke oor niet waarneembaar is. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen aanknopingspunten om te twifelen aan de toelichting van de raad. De stelling van [appellant sub 1] en anderen dat op de Noorderbaan harder wordt gereden dan de toegestane snelheid, betreft een kwestie van handhaving en geen omstandigheid die in deze bestemmingsplanprocedure een rol speelt.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot onaantvaardbare geluidoverlast vanwege geluidreflectie.

Het betoog faalt.

Aantasting landelijk gebied?

12. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het landelijk gebied wordt aangetast, aangezien het plan is voorzien in een open gebied en ruimtelijk gezien niet aansluit op de bestaande bebouwing. Hiertoe voeren zij aan dat, anders dan wordt gesteld, ten westen van het plangebied maar één cluster woningen ligt en niet verschillende clusters. De dichtstbijzijnde woning van dit cluster, bestaande uit vier woningen, ligt op ongeveer 100 m afstand van het plangebied. Drie van de vier woningen zijn gebouwd met een ontheffing. Verder voeren [appellant sub 1] en anderen aan dat het plangebied en de gebieden ten westen, zuiden en oosten hiervan open gebieden zijn, zodat geen sprake is van de invulling van een open plek aan de rand van bestaande woonkernen. De kavels worden zeker niet landschappelijk ingepast en ingebed in het groen, passend binnen de kernkwaliteiten van de landschapstypes ter plaatse. De overgang naar het buitengebied wordt hiermee niet gehandhaafd, zo stellen [appellant sub 1] en anderen.

12.1. De raad heeft toegelicht dat een voorwaarde voor Ruimte-voor-Ruimte woningen is, dat zij slechts gebouwd mogen worden op locaties die gelegen zijn in, of aansluiten aan de bestaande bebouwingscontour, -clusters, of -linten. Volgens hoofdstuk 3 van de plantoelichting past de woningbouwlocatie vanuit stedenbouwkundig en functioneel oogpunt binnen de omgeving, aangezien het plangebied nabij de woonkern van de Heythuysen ligt. Er is feitelijk sprake van de invulling van een open plek aan de rand van de bestaande woonkern.

Ten zuiden en westen van het plangebied liggen namelijk al verschillende clusters van woningen. Bij de transformatie van het plangebied wordt een nieuwe groene buurtschap in een relatief open landschap gerealiseerd.

Het planvoornemen kent volgens de plantoelichting twee types hoofdgebieden. Het noordelijk gebied voorziet in de realisatie van een open gebied, waarbij de woonkavels direct grenzen aan agrarische gronden. Aan de uiterste noordzijde worden de bestaande landschappelijke kenmerken van het gebied rondom de Belandsebeek zoveel mogelijk gehandhaafd en waar mogelijk versterkt. Het zuidelijke gebied kent juist een meer gesloten karakter, waarbij wordt voorzien in woonkavels die worden omsloten door bospercelen. Hierdoor kennen het noordelijk en het zuidelijk gedeelte van het plangebied twee specifiek onderscheidende woonmilieus. Naast deze twee gebieden zal er nog een losse 21ste kavel worden gerealiseerd ten westen van de twee gebieden. Deze kavel wordt in dezelfde open opzet als het noordelijke gedeelte gerealiseerd.

Aangezien het plangebied grenst aan het buitengebied van de gemeente Leudal, zorgt het groene karakter van de buurtschap voor een geleidelijke transitie van het verstedelijkt gebied naar het landelijk gebied. Er zijn dan ook geen negatieve stedenbouwkundige of ruimtelijke effecten voor de omgeving te verwachten en er wordt ook geen afbreuk gedaan aan de landschappelijke kwaliteiten van de omgeving.

Verder wordt rondom en binnen het plangebied een robuuste landschappelijke inpassing voorzien. Deze landschappelijke inpassing is gewaarborgd middels een specifieke voorwaardelijke verplichting en de daarbij aansluitende aanduiding op de verbeelding van onderhavig bestemmingsplan, zo staat in de plantoelichting.

12.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad deugdelijk heeft onderbouwd dat het plan niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het landschap. Daarbij heeft de raad in aanmerking mogen nemen dat het plangebied op de kern Heythuysen aansluit, met name wat de betreft de zuidkant en de zuidwestkant vanwege de daar aanwezige woningen. Ten westen van het plangebied liggen eveneens diverse woningen dan wel woonbestemmingen. De stelling dat enkele woningen, wat daar verder van zij, met een ontheffing zijn gebouwd, doet daar niet aan af. Verder heeft de raad in aanmerking mogen nemen dat ook het noordelijk deel van het plangebied door de open opzet in de omgeving past en het door de geleidelijke transitie aansluit op de aangrenzende agrarische gronden. Dat het plangebied mogelijk niet aan alle kanten door woningbouw wordt omsloten, betekent op zichzelf nog niet dat het landschap onaanvaardbaar wordt aangetast. Gelet op de landschappelijke inpassing die is gewaarborgd middels een specifieke voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan, volgt de Afdeling [appellant sub 1] en anderen verder niet in hun stelling dat de kavels niet landschappelijk worden ingepast.

Het betoog faalt.

Woongenot

13. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het plan leidt tot een onaanvaardbare aantasting van hun woongenot, omdat vanuit hun woningen het vrije uitzicht op het buitengebied verdwijnt.

13.1. De Afdeling stelt voorop dat het uitzicht van [appellant sub 1] en anderen als gevolg van het plan zal veranderen. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor

gronden vaststellen. Hieruit volgt dat [appellant sub 1] en anderen geen aanspraak kunnen maken op een blijvend vrij uitzicht vanuit hun woningen, ook niet als het vorige bestemmingsplan daar geen bebouwing toestond. De raad heeft het belang van een vrij uitzicht voor [appellant sub 1] en anderen meegewogen in de belangenafweging, maar een groter gewicht toegekend aan het belang van het bouwen van woningen. In wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de aantasting van het woongenot van [appellant sub 1] en anderen zo groot is dat de raad het plan niet zo mocht vaststellen.

Het betoog faalt.

Bouwfase

14. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het plan gedurende twee jaar zal leiden tot overlast van (fijn)stof en geluid vanwege bouwwerkzaamheden. Hiertoe is aangevoerd dat [appellant sub 1], gelet op zijn gezondheid, de uren van 6.00 tot 9.00 uur nodig heeft om aan zijn nachtrust te komen.

14.1. Het plan betreft de vaststelling van een ruimtelijke keuze. Wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd over de overlast van de bouwwerkzaamheden, heeft geen betrekking op de ruimtelijke keuze, 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 haar uitspraak van 16 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:3019](#), onder 6.2. Zij zijn bij de beoordeling van het besluit tot het vaststellen van het plan dan ook niet het onderwerp van toetsing door de Afdeling. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd over de gevolgen van de feitelijke bouwwerkzaamheden geen omstandigheden die zo bijzonder zijn dat aanleiding bestaat om tot een ander oordeel te komen.

Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid

15. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de uitvoerbaarheid niet zeker is omdat de afgesloten anterieure overeenkomst geen rechtsgeldigheid heeft. Ter zitting hebben [appellant sub 1] en anderen toegelicht dat de afspraken in een overeenkomst onder andere moeten gaan om een concrete gebiedsontwikkeling en dat daarvan volgens hen geen sprake is.

15.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is.

In paragraaf 8.1 van de plantoelichting is de raad ingegaan op de financiële uitvoerbaarheid. Daarin staat dat de uitvoering van de ontwikkeling volledig voor rekening en risico van [partij] is. De gemeente heeft met [partij] een anterieure grondexploitatieovereenkomst gesloten. Daarnaast is er een planschadeverhaalsovereenkomst afgesloten tussen [partij] en de gemeente Leudal.

Gelet op het vorenstaande heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat er geen redenen zijn waarom het plan op voorhand niet uitvoerbaar is. De Afdeling ziet in de onvoldoende onderbouwde stelling van [appellant sub 1] en anderen dat de afgesloten

antérieure overeenkomst geen rechtsgeldigheid heeft, geen aanleiding voor een ander oordeel.

Het betoog faalt.

Herhalen en inlassen zienswijze

16. Waar [appellant sub 1] en anderen voor het overige verzoeken de inhoud van de zienswijze van [appellant sub 1] als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de nota van zienswijzen is ingegaan op die zienswijze. [appellant sub 1] en anderen hebben in hun beroepschrift en op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de zienswijze onjuist of onvolledig zou zijn.

Overig

17. In wat [appellant sub 1] en anderen voor het overige hebben aangevoerd, ziet de Afdeling verder geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het bestemmingsplan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening of voor het oordeel dat het besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellant sub 2]

Ingetrokken beroepsgrond

18. Op de zitting heeft [appellant sub 2] de beroepsgrond dat het plan gedeeltelijk zal worden voorzien op zijn perceel, ingetrokken.

Spuitzone

19. [appellant sub 2] betoogt dat onvoldoende afstand wordt gehouden tussen de voorziene woningen en zijn perceel dat agrarisch in gebruik is. Hiertoe voert hij aan dat zijn perceel direct aan het plangebied grenst, zodat sprake is van een afstand van 0 m. Dit, terwijl uit het rapport "Noorderbaan in Heythuysen Locatiespecifiek onderzoek spuitzone" van 5 oktober 2022, opgesteld door SPA WNP Ingenieurs (hierna: locatiespecifiek onderzoek) volgt dat ten aanzien van een driftgevoelige bestemming een spuitzone van minimaal 10 m wordt geadviseerd. [appellant sub 2] voert aan dat op de verbeelding weliswaar een groenstrook is aangegeven met de functieaanduiding "specifieke vorm van groen - landschappelijke inpassing", maar dat onduidelijk is of daarmee daadwerkelijk langdurig menselijk verblijf wordt uitgesloten.

19.1. De raad stelt zich primair op het standpunt dat het relativiteitsvereiste dat is neergelegd in artikel 8:69a van de Awb eraan in de weg staat dat deze beroepsgrond tot vernietiging van het besluit leidt, omdat de gezondheid van de toekomstige bewoners van het plangebied los staat van het belang van [appellant sub 2].

19.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt. Dit wordt het relativiteitsvereiste genoemd.

Uit de overzichtsuitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.6, volgt dat de norm van een goede ruimtelijke ordening, voor zover deze ziet op

een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van een woning, ook de belangen van betrokken bedrijven bij een ongestoorde uitoefening van hun bedrijf beschermt. Degene die een bedrijf uitoefent kan, omdat hij geconfronteerd kan worden met klachten van de bewoners van een woning over de milieugevolgen van zijn bedrijf, aanvoeren dat in het plangebied vanwege de milieugevolgen van zijn bedrijf geen aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gewaarborgd. Het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste staat daarom niet in de weg aan een eventuele vernietiging van het bestreden besluit vanwege deze beroepsgrond. De Afdeling zal deze beroepsgrond daarom hierna inhoudelijk bespreken.

19.3. Het perceel van [appellant sub 2] grenst aan het plangebied, zodat de afstand daartussen 0 m is. De kortste afstand tussen de dichtstbijzijnde woonbestemming en het perceel van [appellant sub 2] bedraagt 10 m. Daartussen ligt de bestemming "Groen" en de functieaanduiding "specifieke vorm van groen - landschappelijke inpassing".

Artikel 6.1 van de planregels luidt:

"a. De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

1. bermen en beplanting;
2. extensief recreatief medegebruik;
3. groenvoorzieningen;
4. kunstobjecten
5. kunstwerken;
6. landschappelijke inpassing ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van groen - landschappelijke inpassing';
7. paden;
8. ruimtelijk niet relevante evenementen, met inachtneming van het bepaalde in lid 6.4.2;
9. speelvoorzieningen;
10. voorzieningen van algemeen nut;
11. waterhuishoudkundige voorzieningen, waterlopen en waterpartijen, alsmede (ondergrondse) waterberging- en infiltratievoorzieningen.

Voor zover de gronden tevens zijn gelegen binnen de diverse (dubbel)bestemmingen en aanduidingen, zijn mede de desbetreffende regels van toepassing, met inachtneming van de voorrangsregels uit artikel 18.3."

19.4. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt dat in het algemeen een afstand van 50 m tussen gevoelige functies en agrarische bedrijvigheid waarbij gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt, niet onredelijk wordt geacht. Het is toegestaan deze afstand te verkleinen als daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag ligt. In eerdere uitspraken heeft de Afdeling overwogen dat een kortere afstand kan worden gemotiveerd aan de hand van een zorgvuldig op de locatie toegesneden onderzoek (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 30 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:855](#), onder 7).

19.5. Aan het plan is het locatiespecifiek onderzoek ten grondslag gelegd. Volgens het locatiespecifieke onderzoek kan er in dit geval mee worden volstaan om een afstand van minimaal 10 m aan te gehouden. Naar het oordeel van de Afdeling bestaat, mede gelet op wat [appellant sub 2] aanvoert, geen grond om aan de juistheid hiervan te twijfelen. De raad heeft ter zitting erkend dat de bestemming "Groen" die in het plan is opgenomen een standaardbestemming betreft en dat wat onder artikel 6.1, onderdelen 8 en 9, van de planregels is opgenomen in dit geval geschrapt kan worden. [appellant sub 2] heeft ter zitting aangegeven dat met een dergelijke aanpassing van artikel 6.1 van de planregels aan zijn

beroepsgrond volledig zou worden tegemoet gekomen.

Omdat de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid, zoals bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Conclusie en proceskosten

20. Gelet op wat hiervoor is overwogen, is het beroep van [appellant sub 1] en anderen ongegrond.

Gelet op wat in 19.5 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 2] gegrond. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is wat betreft artikel 6.1, onderdelen 8 en 9, van de planregels in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet zorgvuldig voorbereid en moet in zoverre dan ook worden vernietigd.

21. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

22. De raad hoeft aan [appellant sub 1] en anderen geen proceskosten te vergoeden. De proceskosten van [appellant sub 2] moet de raad wel vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leudal van 14 februari 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "RvR-kavels Noorderbaan te Heythuysen" voor zover het betreft artikel 6.1, onderdelen 8 en 9, van de planregels;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 1] en anderen ongegrond;

IV. draagt de raad van de gemeente Leudal op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, waarbij de raad na het verwijderen van de vernietigde onderdelen 8 en 9 de onderdelen 10 en 11 van artikel 6.1 dient te hernoemen tot 8 en 9;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Leudal tot vergoeding van bij [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.808,59, waarvan € 1.750,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast de raad van de gemeente Leudal aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door [REDACTED], lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid

[REDACTED], griffier.

[REDACTED]

lid van de enkelvoudige kamer

[REDACTED]

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 mei 2024

877