

Uitspraak 201906097/1/R1

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2033
Datum uitspraak	26 augustus 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 juni 2019 heeft de raad van de gemeente Wijdmeren het bestemmingsplan "Nieuw-Loosdrechtsedijk 87" vastgesteld. Het plan voorziet in een woonbestemming op het perceel Nieuw-Loosdrechtsedijk 87 te Loosdrecht. JeeGee Vastgoed wenst de op dat perceel aanwezige monumentale bedrijfswoning (boerderij) te renoveren en het perceel aan te wenden ten behoeve van reguliere woondoeleinden. Het perceel had onder het hiervoor geldende plan een agrarische bestemming. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] wonen in de directe omgeving en kunnen zich niet verenigen met het plan.

Volledige tekst

201906097/1/R1.

Datum uitspraak: 26 augustus 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend te Loosdrecht, gemeente Wijdmeren,
 2. [appellant sub 2], wonend te Loosdrecht, gemeente Wijdmeren,
- en

de raad van de gemeente Wijdmeren,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 juni 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Nieuw-Loosdrechtsedijk 87"

vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

JeeGee Vastgoed B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 juni 2020, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], vergezeld door [gemachtigde A], en de raad, vertegenwoordigd door mr. A. van Dekken en C.M. Vleerbos, MSc, zijn verschenen. Verder is ter zitting JeeGee Vastgoed, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een woonbestemming op het perceel Nieuw-Loosdrechtsedijk 87 te Loosdrecht. JeeGee Vastgoed wenst de op dat perceel aanwezige monumentale bedrijfswoning (boerderij) te renoveren en het perceel aan te wenden ten behoeve van reguliere woondoeleinden. Het perceel had onder het hiervoor geldende plan een agrarische bestemming.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] wonen in de directe omgeving en kunnen zich niet verenigen met het plan.

2. Voor zover de beroepsgronden van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] zich richten op toekomstige ontwikkelingen nabij het plangebied, overweegt de Afdeling dat deze toekomstige ontwikkelingen in deze procedure niet aan de orde kunnen komen. Indien het voornemen bestaat dergelijke ontwikkelingen in de toekomst mogelijk te maken, zal hiervoor een aparte planologische procedure moeten worden doorlopen waartegen afzonderlijk rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Onderhavige procedure heeft alleen betrekking op het plangebied zoals de raad dat bij besluit van 6 juni 2019 heeft vastgesteld.

Toetsingskader

3. 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.

4. 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.

Ingetrokken beroepsgronden

5. [appellant sub 1] heeft ter zitting de beroepsgrond dat het plan economisch niet uitvoerbaar is, ingetrokken.

Kennisgeving

6. [appellant sub 1] betoogt dat het vastgestelde plan met de hierbij behorende stukken ten onrechte niet langs elektronische weg ter beschikking is gesteld. In dat verband wijst hij erop dat het vastgestelde plan niet op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl is in te zien. Dit is volgens hem in strijd met artikel 3.8, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en artikel 1.2.1, eerste en tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). [appellant sub 1] voert aan dat hij hierdoor wordt belemmerd in het opstellen en indienen van de beroepsgronden. Volgens hem is niet bekend in welke mate het plangebied is verkleind, nu de verbeelding van het plan ontbreekt. Ook is in het besluit niet vermeld hoe de gewijzigde toelichting en regels exact zijn komen te luiden.

6.1. De Afdeling stelt vast dat van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan kennis is gegeven in het huis-aan-huisblad "Wijdmeren Informeren" van 3 juli 2019. Het vaststellingsbesluit is hiermee bekendgemaakt als bedoeld in artikel 3:42, tweede lid, van de Awb. De bekendmaking van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan is van belang voor het in werking treden van het bestemmingsplan. Hiervan moet worden onderscheiden het elektronisch ter beschikking stellen van het vaststellingsbesluit en de hierbij behorende stukken als bedoeld in artikel 1.2.1, eerste en tweede lid, van het Bro. De omstandigheid dat het vaststellingsbesluit en de hierbij behorende stukken mogelijk niet of niet tijdig langs elektronische weg ter beschikking zijn gesteld, zoals is vereist in artikel 3.8, derde lid, van de Wro, en artikel 1.2.1, eerste en tweede lid, van het Bro, betreft een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan dan ook geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit. Voor zover het betoog van [appellant sub 1] zo moet worden begrepen dat uit de kennisgeving niet blijkt in welke mate het plangebied is verkleind en hoe de gewijzigde toelichting en regels zijn komen te luiden, overweegt de Afdeling dat de wettelijke regeling van de kennisgeving van een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan dit niet vereist en volstaan kan worden met een zakelijke inhoud. Verder is niet gebleken dat [appellant sub 1] door de gang van zaken belemmerd is bij het opstellen en indienen van zijn beroepsgronden. Daarbij betreft de Afdeling dat [appellant sub 1] het plan en de daarbij behorende stukken onder andere kon inzien bij de administratie van het Fysieke Domein van de gemeente Wijdmeren.

Het betoog faalt.

Inspraak en draagvlak

7. [appellant sub 1] betoogt dat anders dan in paragraaf 8.2 van de plantoelichting staat, JeeGee Vastgoed hem en de andere direct omwonenden niet persoonlijk heeft geïnformeerd over het plan. Ook ontbreekt volgens hem onder omwonenden draagvlak voor het plan.

7.1. Voor zover [appellant sub 1] wijst op onjuistheden in paragraaf 8.2 van de plantoelichting, overweegt de Afdeling dat de plantoelichting geen juridisch bindend onderdeel van het bestemmingsplan is, zodat wat hij daarover heeft aangevoerd reeds om die reden niet kan leiden tot een gegrond beroep. Voor zover het betoog van [appellant sub 1] zo moet worden begrepen dat hij en andere omwonenden ten onrechte geen mogelijkheid tot inspraak hebben gehad en niet zijn betrokken bij de planvorming, overweegt de Afdeling het volgende. Het ontwerpplan is ter inzage gelegd en er is gelegenheid geboden tot het naar voren brengen van zienswijzen, overeenkomstig de Wro en het Bro geregelde bestemmingsplanprocedure. Het voorafgaand bieden van inspraak en plegen van overleg met omwonenden maakt geen deel uit van deze bestemmingsplanprocedure. Dat met de direct

omwonenden niet persoonlijk is gesproken, heeft dan ook geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] dat onder omwonenden draagvlak voor het plan ontbreekt, overweegt de Afdeling dat de raad bij de vaststelling van het plan beleidsruimte heeft. Dat de raad een andere keuze heeft gemaakt dan overeenkomstig de wens van een of meer omwonenden, betekent niet dat de raad het plan niet heeft mogen vaststellen.

Het betoog faalt.

Beantwoording zienswijze

8. [appellant sub 2] betoogt dat de raad haar zienswijze onvoldoende heeft beantwoord.

8.1. De raad heeft de zienswijze van [appellant sub 2] in de "Bestemmingsplan Nieuw-Loosdrechtsedijk 87 Nota zienswijzen" (hierna: nota van zienswijzen) opgenomen en deze van een inhoudelijke reactie voorzien. Voor zover het betoog van [appellant sub 2] 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.

Gewijzigde vaststelling

9. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen dat het plan ten onrechte gewijzigd is vastgesteld zonder de wettelijke procedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opnieuw te doorlopen, aangezien het plan door de wijziging wezenlijk is veranderd ten opzichte van het ontwerp. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] voeren hiertoe aan dat het voornemen was om het achterste deel van het plangebied op een slinkse wijze te betrekken bij de woningbouwontwikkeling van "Het Achtererf". Gelet hierop is volgens hen sprake van een compleet ander plan dan het ontwerp dat ter inzage is gelegd. Dit volgt volgens [appellant sub 1] uit het raadsvoorstel van 28 mei 2019 en uit de nota van zienswijzen.

9.1. De raad kan bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

Vaststaat dat de raad in dit geval het plan gewijzigd heeft vastgesteld. Ten opzichte van het ontwerpplan is de plantoelichting op een aantal punten gewijzigd, er is een bijlage bij de plantoelichting gevoegd en het plangebied op de verbeelding is verkleind. De bestemming en het aantal voorziene woningen is ten opzichte van het ontwerpplan niet gewijzigd. De aangebrachte wijzigingen acht de Afdeling naar aard en omvang niet zo groot dat dient te worden geoordeeld dat een wezenlijk ander plan voorligt. De raad heeft erop gewezen dat voor de woningbouwplannen van "Het Achtererf" een aparte bestemmingsplanprocedure zal worden doorlopen. Gelet op het vorenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het ontwerpplan opnieuw ter inzage had moeten worden gelegd.

Het betoog faalt.

Aantal woningen

10. [appellant sub 2] betoogt dat het plan het ten onrechte mogelijk maakt om naast de voormalige bedrijfswoning te voorzien in een vrijstaande woning. In dat verband wijst zij erop dat in het "Plan van aanpak Sanering druppelzone Nieuw-Loosdrechtsedijk naast 87 te Loosdrecht" (hierna: plan van aanpak) van 23 maart 2018, opgesteld door Milieutechniek Rouwmaat Groenlo B.V., een vrijstaande woning is ingetekend naast de voormalige bedrijfswoning. Verder wijst zij erop dat de verklaring van geen bezwaar van de provincie Noord-Holland over het vliegverkeer geen waarde heeft, omdat deze op onjuiste informatie is gebaseerd.

10.1. Op de verbeelding is aan het perceel de bestemming "Wonen", een bouwvlak en de maatvoering "maximaal aantal wooneenheden = 1" toegekend.

Artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels luidt:

"a. hoofdgebouwen worden binnen het bouwvlak gebouwd;

b. het aantal woningen bedraagt ten hoogste het ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' aangegeven aantal;

[...]"

10.2. Gelet op artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels, in samenhang gezien met de verbeelding, mag het aantal woningen binnen het bouwvlak niet meer bedragen dan 1. Dat in het plan van aanpak een vrijstaande woning is ingetekend naast de voormalige bedrijfswoning, maakt dit niet anders. Het plan van aanpak is als zodanig, anders dan de regels en de verbeelding, geen juridisch bindend onderdeel van het bestemmingsplan. Gelet hierop ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de verklaring van geen bezwaar van de provincie Noord-Holland over het vliegverkeer op onjuiste informatie zou zijn gebaseerd. Voor zover [appellant sub 2] ter zitting heeft aangevoerd dat, ter plaatse van de voormalige bedrijfswoning, niet wordt voorzien in 1, maar 2 woningen, overweegt de Afdeling dat, wat daar ook van zij, het plan maar 1 woning mogelijk maakt.

Het betoog faalt.

Verkeer en parkeren

11. [appellant sub 1] betoogt dat diverse artikelen over verkeer en parkeren in de planregels onduidelijk zijn. Ter zitting heeft [appellant sub 1] aangegeven dat het beroep, voor zover dit ziet op verkeer en parkeren, ziet op de drie beroepsgronden die hierna worden besproken.

12. [appellant sub 1] voert aan dat op grond van artikel 3, lid 3.3.2, onder e, van de planregels in een woning een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten zijn toegestaan, mits de activiteiten geen nadelige invloed hebben op de normale verkeersafwikkeling en geen onevenredige parkeerdruk veroorzaken, maar dat het onduidelijk is wanneer daarvan sprake is of kan zijn.

12.1. Artikel 3, lid 3.3.2, van de planregels luidt:

"In een woning zijn een aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten toegestaan onder de volgende voorwaarden:

a. de aan-huis-verbonden beroeps- of kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten mogen aan de woonfunctie geen afbreuk doen en dienen daaraan ondergeschikt te zijn in die zin dat de

woonfunctie de primaire functie dient te blijven. Dit betekent dat niet meer dan 30% van het vloeroppervlak van de woning, inclusief aan- en uitbouwen ten behoeve van het aan-huis-verbonden beroep of kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten mag worden gebruikt;
[...]

e. de activiteiten mogen geen nadelige invloed hebben op de normale verkeersafwikkeling en geen onevenredige parkeerdruk veroorzaken."

12.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 29 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:833](#), is het onder e opgenomen criterium "geen nadelige invloed op de normale verkeersafwikkeling en geen onevenredige parkeerdruk" niet geschikt om zonder nadere objectivering te worden opgenomen in de planregels. De realisering van de bestemming wordt immers afhankelijk gesteld van een nadere afweging die, gelet op de rechtszekerheid en de uitvoerbaarheid van het plan, al bij de rechtstreekse bestemming had moeten worden gemaakt. Dat betekent dat artikel 3, lid 3.3.2, onder e, van de planregels in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het betoog slaagt.

13. [appellant sub 1] voert aan dat op grond van artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder g, van de planregels het bevoegd gezag bij een omgevingsvergunning kan afwijken van de regels in dit plan ten behoeve van een bed & breakfast mits er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid, te weten minimaal 1 parkeerplaats per verhuurbare ruimte, terwijl het niet duidelijk is hoe de raad aan deze parkeernorm komt. [appellant sub 1] voert verder aan dat niet duidelijk is wat onder een "verhuurbare ruimte" als bedoeld in artikel 3, lid 3.4.2, aanhef en onder g, van de planregels moet worden verstaan.

13.1. Artikel 3, lid 3.4.2, van de planregels luidt:

"Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van de regels in dit plan ten behoeve van een bed & breakfast, mits:

[...]

c. maximaal 50% tot een maximum van 60 m² van het vloeroppervlak van de woning met inbegrip van de gerealiseerde aan- en uitbouwen en (vrijstaande) bijgebouwen mag worden gebruikt ten behoeve van bed & breakfast;

[...]

f. ten hoogste acht slaapplekken ten behoeve van bed & breakfast worden gebruikt;

g. er wordt voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein (minimaal 1 pp per verhuurbaar ruimte)."

13.2. De raad heeft ter zitting toegelicht dat bij de vaststelling van het plan aansluiting is gezocht bij de "Beleidsregel parkeernormen gemeente Wijdmeren" die het college op 31 maart 2015 heeft vastgesteld (hierna: beleidsregel parkeernormen).

13.3. Het plan bevat geen definitie van het begrip "verhuurbare ruimte". De raad heeft ter zitting voor de uitleg daarvan verwezen naar "recreatieverblijf, niet op park" in artikel 2.10 van de beleidsregel parkeernormen, waarvoor wordt uitgegaan van 1-4 gebruikers per eenheid. Volgens de toelichting op dat artikel wordt volgens de beleidsregel parkeernormen onder recreatieverblijf verstaan recreatiewoningen, recreatiewoonboten, recreatieappartementen en dergelijke die niet in een (afgesloten) recreatiepark staan of liggen. Een eenheid is volgens

de toelichting op dat artikel niet een complex van recreatieverblijven binnen één gebouw, maar elk recreatiewoonverblijf apart. De Afdeling stelt vast dat het begrip "verhuurbare ruimte" niet voorkomt in de beleidsregel parkeernormen. Gelet hierop kan de raad niet worden gevolgd in zijn standpunt dat voor de uitleg van "verhuurbare ruimte" aansluiting moet worden gezocht bij artikel 2.10 van de beleidsregel parkeren. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel het plan in zoverre in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld. Het betoog slaagt.

Conclusie

14. Het beroep van [appellant sub 2] is gelet op het vorenstaande ongegrond.

Gelet op wat in 12.2 en 13.3 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 1] gegrond.

Opdracht

15. De Afdeling ziet in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak de in 12.2 en 13.3 geconstateerde gebreken in het bestreden besluit te herstellen. Daartoe dient de raad de planregels te wijzigen zodanig dat artikel 3, lid 3.3.2, onder e, en artikel 3, lid 3.4.2, onder g, niet in strijd zijn met het rechtszekerheidsbeginsel.

De raad dient de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst van de opdracht mede te delen en de wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Bij de voorbereiding ervan hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

Samenvatting

16. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond. Voor haar komt hiermee de onderhavige procedure bij de Afdeling ten einde.

Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] zal de Afdeling een bestuurlijke lus toepassen. Daarbij wordt de raad opgedragen het geconstateerde gebrek te herstellen. Dit betreft een tussenuitspraak, zodat de procedure voor [appellant sub 1] nog niet ten einde komt. Eerst moet de raad het gebrek herstellen. Afhankelijk van de uitkomst zal in de einduitspraak zo nodig worden beoordeeld of de raad hierin is geslaagd.

Proceskosten

17. Ten aanzien van [appellant sub 2] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Wat [appellant sub 1] betreft zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] ongegrond;

II. draagt in het beroep van [appellant sub 1] de raad van de gemeente Wijdmeren op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 15 de daar omschreven gebreken in het besluit van 6

juni 2019 van de raad van de gemeente Wijdmeren tot vaststelling van het bestemmingsplan "Nieuw-Loosdrechtsedijk 87" te herstellen en;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst daarvan mede te delen en een nieuw te nemen besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, griffier.

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

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 26 augustus 2020

91-877.