

Uitspraak 201305292/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 11 juni 2014

Tegen: de raad van de gemeente Sint Anthonis

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201305292/1/R3.

Datum uitspraak: 11 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Wanroij, gemeente Sint Anthonis,
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Wanroij, gemeente Sint Anthonis,
3. [appellant sub 3], wonend te Wanroij, gemeente Sint Anthonis, en anderen,
4. [appellant sub 4], wonend te Wanroij, gemeente Sint Anthonis, en anderen,

en

de raad van de gemeente Sint Anthonis,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 april 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Kom Wanroij" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 maart 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. P.A.M. van Hoef, advocaat te Venray, en ir. H.H. Lievaart, [appellanten sub 2], [appellant sub 3] en anderen en [appellant sub 4] en anderen, allen bijgestaan door mr. J.W. van der Linde, advocaat te Wageningen, en de raad, vertegenwoordigd door G.H.J. Kusters en J.M.A. van der Burgt-Willems, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. 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.

Het beroep van [appellant sub 1]

2. Het beroep van [appellant sub 1] richt zich tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Centrum" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nrs. 2958 en 2960 (hierna: perceel [locatie 1]). Daartoe voert hij aan dat de bestemming "Centrum" onvoldoende gebruiksmogelijkheden voor het perceel [locatie 1] biedt en tot leegstand zal leiden. Bewoning op gronden met een centrumbestemming is ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder c, van de planregels ten onrechte beperkt tot bestaande woningen op de verdieping. Gelet hierop is nieuwbouw ten behoeve van wonen op het perceel [locatie 1], anders dan in het voorheen geldende plan, niet meer toegestaan. [appellant sub 1] verwijst voor zijn woningbouwplannen naar de door hem overgelegde stedenbouwkundige tekeningen en het feit dat het college van burgemeester en wethouders van Sint Anthonis (hierna: college) met deze woningbouw heeft ingestemd. Gelet hierop is de raad op de hoogte van zijn woningbouwplannen. Ten onrechte stelt de raad dat deze ontwikkeling niet in dit plan kan worden opgenomen, omdat het plan conserverend van aard is.

[appellant sub 1] voert verder aan dat de raad ten onrechte stelt dat de bestemming "Centrum" dezelfde mogelijkheden biedt als in het voorheen geldende plan, nu bedrijven bij deze bestemming niet zijn toegestaan. Het toestaan hiervan is volgens hem niet in strijd met de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering". In het voorheen geldende bestemmingsplan was de functie "bedrijf" voor maximaal 50% als nevenfunctie op de begane grond toegestaan. Voorts dient volgens hem het feitelijke gebruik van het pand voor bouwnijverheid en voor opslagdoeleinden ook als zodanig te worden bestemd.

[appellant sub 1] betoogt verder dat de maximale goothoogte naar 6 m en de maximale bouwhoogte naar 11 m dient te worden gewijzigd, zodat meer flexibiliteit ontstaat bij verbouwing van het pand. Daarnaast is voor gronden in de omgeving eenzelfde maximale goot- en bouwhoogte opgenomen.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bestemming "Centrum" voldoende gebruiksmogelijkheden kent die passen bij een centrumgebied. De door [appellant sub 1] gewenste woningbouw acht de raad in beginsel aanvaardbaar, maar hiervoor dient, gelet op het conserverende karakter van het bestemmingsplan en de grote ruimtelijke gevolgen van deze ontwikkeling, een separaat plan te worden vastgesteld. Ter zitting heeft de raad voorts gesteld dat de benodigde onderzoeken, zoals een parkeer- en bodemonderzoek, niet zijn verricht.

Volgens de raad is het niet langer gewenst om bedrijfsactiviteiten op deze locatie toe te staan en werden ten tijde van het bestreden besluit geen bedrijfsactiviteiten in het pand verricht, zodat deze in dit plan niet mogelijk zijn gemaakt. Indien de door [appellant sub 1] gestelde bedrijfsactiviteiten ten tijde van het bestreden besluit toch plaatsvonden, zijn deze activiteiten onder het overgangsrecht gebracht.

De raad stelt voorts dat de goot- en bouwhoogte van de bestaande bebouwing als zodanig is bestemd. Indien [appellant sub 1] een hogere goot- of bouwhoogte wenst te realiseren, kan volgens de raad gebruik worden gemaakt van de afwijkingsmogelijkheid in het plan.

2.2. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. detailhandel;
- b. dienstverlening;
- c. wonen op de verdieping, met dien verstande dat uitsluitend bestaande woningen zijn toegestaan;
- d. aan huis verbonden beroepen waarbij geldt:

1. de omvang niet groter mag zijn dan 30% van de vloeroppervlakte van de woning inclusief aan- en uitbouwen en bijgebouwen met een maximum van in totaal 60 m²;

2. degene die de activiteiten uitvoert, bewoner van de woning is;

3. detailhandel niet is toegestaan, uitgezonderd beperkte verkoop als ondergeschikte activiteit in verband met de activiteit;

e. maatschappelijk;

f. kantoor;

g. horeca in lichte vorm, uitsluitend op de begane grond;

h. horeca als ondergeschikte activiteit;

i. cultuur en ontspanning;

j. evenementen;

met bijbehorende gebouwen, bouwwerken geen gebouwen zijnde, wegen en paden, parkeervoorzieningen (zie hiertoe mede artikel 27.1), groenvoorzieningen, water en voorzieningen voor de waterhuishouding, tuinen en erven.

Ingevolge lid 5.2, onder 5.2.1, voldoen hoofdgebouwen aan de volgende kenmerken:

a. gebouwd binnen het bouwvlak;

(...).

Ingevolge artikel 28, lid 28.2, onder 28.2.1, mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge het bepaalde onder 28.2.4, is artikel 28.2.1 niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

2.3. Aan het perceel [locatie 1] waren in het voorheen geldende bestemmingsplan "Kom Wanroij" de bestemming "Komgebied" en de aanduiding "centrumvoorzieningen" toegekend.

2.4. Ingevolge artikel 3 van de voorschriften van dat plan zijn de op plankaart 1 (bestemmingen) als "Komgebied" aangewezen gronden wat betreft het gebruik van het bebouwd gebied conform plankaart 2 (gebruik) bestemd voor:

1. In de zone centrumvoorzieningen ten dienste van: wonen, detailhandel, horeca, kantoren, publiekverzorgend ambacht, bedrijven en maatschappelijke voorzieningen.

(...).

Ingevolge artikel 4, lid B, onder B.2 is wonen in de zone centrumvoorzieningen als nevenfunctie van de hoofdfunctie voor niet meer dan 50% toegestaan.

Ingevolge dit onderdeel zijn bedrijven in de zone centrumvoorzieningen als nevenfunctie van de hoofdfunctie voor niet meer dan 50% en alleen op de begane grond toegestaan.

Ingevolge lid B.3, onder g, zijn bedrijven toegestaan als hoofdfunctie in de zone "wonen B" (mits een woning aanwezig is) en als nevenfunctie in de zone "centrumvoorzieningen". Binnen deze bestemming is alleen plaats voor bedrijven welke kunnen worden aangemerkt als plaatselijke bedrijven. Hieronder worden die bedrijven begrepen die geacht worden qua omvang, werkgelegenheid en afzetgebied te passen in de kern van Wanroij en die in ieder geval niet kunnen worden aangemerkt als een regionaal bedrijf.

2.5. Ter zitting heeft de raad gesteld dat met artikel 5, lid 5.1, van de planregels is beoogd bestaande woningen op gronden met een centrumbestemming als zodanig te bestemmen en voor het geval het perceel niet voor wonen in gebruik is, wonen op de verdieping toe te staan. Een dergelijke uitleg volgt echter niet uit de tekst van deze bepaling en gaat voorbij aan de woningbouwplannen van [appellant sub 1] voor het perceel

als zodanig. Nu het voorheen geldende plan wonen slechts als nevenfunctie en voor niet meer dan 50% toestond, moet het toestaan van de door [appellant sub 1] gewenste woningbouw op het perceel evenwel als een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling worden aangemerkt.

Voor zover de raad stelt dat, hoewel woningbouw ter plaatse in beginsel aanvaardbaar wordt geacht, hiervoor gelet op het conserverende karakter van het bestemmingsplan en de grote ruimtelijke gevolgen een separaat plan moet worden opgesteld, overweegt de Afdeling als volgt. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan bij uitstek het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd en is dit kaderstellend voor verdere ruimtelijke besluitvorming. De raad kan - zoals in dit geval - in het kader van een noodzakelijke actualisering van een verouderd bestemmingsplan kiezen voor een conserverend en beheersgericht plan, waarbij slechts voldoende concrete plannen in het bestemmingsplan worden verwerkt.

[appellant sub 1] heeft in maart 2012 stedenbouwkundige schetsen met mogelijke varianten van woningbouw aan het college voorgelegd. De verschillen tussen de varianten zijn beperkt tot het aantal of soort woningen. Het college heeft in zijn brief van 18 december 2012 aangegeven mee te willen werken aan de woningbouw, waarbij de voorkeur voor een aantal concrete varianten is uitgesproken. Voorts heeft de welstandscommissie op 25 mei 2012 een oordeel over de voorgelegde varianten gegeven. Verder heeft veelvuldig overleg plaatsgevonden tussen [appellant sub 1] en het college over de gewenste woningbouw ter plaatse. Gelet op de bekendheid met en de mate van concreetheid van de bouwvoornemens van [appellant sub 1] ziet de Afdeling niet in waarom de raad niet in het kader van de voorbereiding van het bestemmingsplan al had kunnen beoordelen of en zo ja, in welke vorm, een woningbouwmogelijkheid, dan wel een wijzigingsbevoegdheid daartoe aan het plandeel had kunnen worden toegekend. Dat nog niet alle volgens de raad benodigde onderzoeken waren verricht, is onvoldoende rechtvaardiging om zodanige beoordeling achterwege te laten. Daarbij betreft de Afdeling dat het op de weg van de raad had gelegen zo nodig aan [appellant sub 1] kenbaar te maken dat zijn verzoek voor woningbouwontwikkeling onvoldoende uitgewerkt was zodat hij in staat kon worden gesteld om het verzoek tijdig met de benodigde en met nader genoemde onderzoeken aan te vullen. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het besluit in zoverre onzorgvuldig is voorbereid.

Het betoog slaagt.

2.6. Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] dat ter plaatse van het perceel [locatie 1] bedrijven niet zijn toegestaan, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 4, lid B, onder B.2, van de planvoorschriften van het voorheen geldende bestemmingsplan was de functie "bedrijf" ter plaatse voor maximaal 50% als nevenfunctie op de begane grond toegestaan. In het voorliggende plan is deze bedrijfsfunctie niet langer toegestaan. Ter zitting heeft de raad, anders dan in het bestreden besluit, erkend dat de mogelijkheden in dit plan in zoverre zijn beperkt en, anders dan in het verweerschrift, aangegeven dat voornoemde bedrijfsfunctie ter plaatse kan worden toegestaan. Niet valt in te zien waarom voor het opnieuw opnemen van deze functie concrete plannen nodig zijn zoals de raad aanvoert. Nu 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 is voorbereid. Het betoog slaagt.

2.7. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat het bestaande gebruik van het perceel voor bouwnijverheid en voor opslagdoeleinden ten onrechte niet is toegestaan, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de stukken en ter zitting is gebleken dat het perceel [locatie 1] voor een gedeelte in gebruik is voor opslag ten behoeve van zijn bouwbedrijf en voor een gedeelte voor opslag aan derden wordt verhuurd. Daargelaten de vraag of het feitelijke gebruik van het perceel in dit plan onder het overgangsrecht is gebracht, heeft de raad, nu hij, naar ter zitting is gesteld, van mening is dat dergelijke bedrijfsactiviteiten ter plaatse moeten kunnen worden voortgezet en niet is uitgesloten dat dit gebruik, al dan niet in combinatie met woningbouw, gedurende de planperiode voortduurt, ten onrechte geen regeling voor dit gebruik opgenomen. Het betoog slaagt.

2.8. Gelet op hetgeen onder 2.5 tot en met 2.7 is overwogen, hoeft op het betoog ten aanzien van de maximale goothoogte en de maximale bouwhoogte niet te worden ingegaan, nu dit verband houdt met de bestreden bestemming.

3. Het beroep van [appellant sub 1] richt zich voorts tegen de vaststelling van het plandeel voor het perceel kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nr. 2974 (hierna: perceel nabij de [locatie 2]), voor zover hieraan de bestemming "Wonen" is toegekend. Daartoe voert hij aan dat aan dat gedeelte van het perceel ten onrechte niet, evenals aan het overige gedeelte van dit perceel en het perceel aan de [locatie 2], de bestemming "Centrum" met de aanduiding "a-32" is toegekend, met de toevoeging dat ook bedrijven in categorie 2 zijn toegestaan. Volgens [appellant sub 1] staat de bestemming "Wonen" de overeenkomstig een bouwvergunning opgerichte loods aan de achterzijde van het perceel en het bedrijfsmatige gebruik daarvan ten onrechte niet toe.

Voorts is in de bij de bestemming "Wonen" behorende planregels opgenomen dat een vrijstaande woning aan beide zijden op een afstand van minimaal 3 m tot de zijdelingse perceelgrens dient te worden gebouwd, terwijl voor bebouwing op gronden met de bestemming "Centrum" een dergelijke beperking niet geldt. Gelet hierop wordt slechts een relatief smalle woning ter plaatse van het perceel mogelijk gemaakt die niet in de omgeving past.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met het toekennen van de bestemming "Wonen" tegemoet is gekomen aan de zienswijze van [appellant sub 1]. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt en gelet op de bebouwing in de omgeving is gekozen voor een vrijstaande woning. De raad wijst er daarbij op dat aan- en bijgebouwen buiten het bouwvlak en tot aan de perceelgrens mogen worden gebouwd.

3.2. Aan het bestreden gedeelte van het perceel nabij de [locatie 2] zijn de bestemming "Wonen" en ter plaatse van het bouwvlak de aanduiding "vrijstaand" toegekend. Aan het overige gedeelte van het perceel zijn de bestemming "Centrum" en de aanduiding "a-32" toegekend.

3.3. Ingevolge artikel 16, lid 16.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor de woonfunctie tot het bestaand aantal woningen met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het aantal bestaande en/of nieuwe woningen niet meer mag bedragen dan het aangegeven aantal.

Ingevolge artikel 27, lid 27.7, geldt ter plaatse van de aanduiding "a-32" dat:

- a. bedrijven in de categorie 1 van de bij deze regels opgenomen Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn toegelaten;
- b. bedrijven op de verdieping niet zijn toegestaan;
- c. de gronden mede zijn bestemd voor de woonfunctie, met een maximum van 2 woningen met dien verstande dat ook nieuwe woningen zijn toegestaan en dat deze moeten voldoen aan de bouwregels in artikel 5, lid 5.2.

3.4. Niet in geschil is dat de loods overeenkomstig een onherroepelijke bouwvergunning in 1974 is opgericht en vervolgens in 1984 overeenkomstig een onherroepelijke bouwvergunning is vergroot. Deze bouwvergunningen zijn verleend ten behoeve van een bouwbedrijf. Ingevolge artikel 16, lid 16.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de loods en de bedrijfsactiviteiten die daarin plaatsvinden niet toegestaan.

Met betrekking tot legale bouwwerken staat voorop dat deze in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet aannemelijk zijn dat er concreet zicht bestaat op verwijdering van de bouwwerken, omdat het overgangsrecht bedoeld is als overbrugging van een tijdelijke situatie.

Nu de raad zich alleen op het standpunt heeft gesteld dat door het toekennen van de bestemming "Wonen" de door [appellant sub 1] gewenste bouw van een woning op het perceel nabij de [locatie 2] mogelijk is gemaakt, heeft de raad het vorenstaande niet betrokken bij zijn besluit. Bovendien kan vanwege het feit dat de loods legaal is opgericht en uitgebreid niet handhavend worden opgetreden tegen de aanwezigheid hiervan. Gelet hierop en op het feit dat niet is gebleken dat [appellant sub 1] voornemens is de loods af te breken en hij heeft aangegeven zijn bouwbedrijf voort te willen zetten, bestaat geen concreet zicht op verwijdering hiervan en zijn

de overeenkomstig de bouwvergunningen opgerichte loods en de bedrijfsactiviteiten die daarin plaatsvinden in dat geval ten onrechte niet als zodanig bestemd. Het bestreden besluit is in zoverre onzorgvuldig en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

Het betoog slaagt.

3.5. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat ook aan het bestreden gedeelte van het perceel nabij de [locatie 2] de bestemming "Centrum" en de aanduiding "a-32", met de toevoeging dat bedrijven in categorie 2 zijn toegestaan, dient te worden toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. [appellant sub 1] heeft in zijn zienswijze verzocht om ter plaatse van het perceel nabij [locatie 2] woningbouw mogelijk te maken, waarbij hij echter ook heeft aangegeven dat hij de bestaande bedrijvigheid op het perceel wenst te continueren. Zoals hiervoor is overwogen, is het bestreden gedeelte van het perceel, evenals het overige gedeelte van dit perceel, in gebruik ten behoeve van het bouwbedrijf van [appellant sub 1]. De raad is, door alleen een woonbestemming toe te kennen, deels voorbij gegaan aan het in de zienswijze gestelde bedrijfsmatige gebruik, zodat het bestreden besluit in zoverre onzorgvuldig is voorbereid. Gelet hierop kunnen de overige gronden die samenhangen met het bestreden plandeel met de bestemming "Wonen" onbesproken blijven. Het betoog slaagt.

4. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel voor het perceel [locatie 1] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd voorts aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel nabij de [locatie 2], voor zover hieraan de bestemming "Wonen" is toegekend en voor zover de in dit plandeel aanwezige loods niet overeenkomstig de daarvoor verleende bouwvergunning als zodanig is bestemd, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb en het rechtszekerheidsbeginsel.

Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellanten sub 2]

5. [appellanten sub 2] richten zich tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" voor het perceel kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nr. 2019 (hierna: perceel aan de Dorpsstraat), voor zover daaraan een bouwvlak aan de zijde van de Dorpsstraat is toegekend. Daartoe voeren zij aan dat voor dit perceel ten onrechte minder bouwmogelijkheden zijn toegekend dan in het voorheen geldende plan, terwijl de raad stelt dat dit plan een conserverend plan is. In het voorheen geldende plan kon volgens hen over de gehele breedte van het perceel worden gebouwd, terwijl in dit plan aan beide zijden tot een afstand van ongeveer 5 m tot de zijdelingse perceelgrens niet mag worden gebouwd. Ondanks dat het plan ten opzichte van het ontwerpplan is gewijzigd in de zin dat niet alleen een vrijstaande woning is toegestaan, maar ook een twee-onder-een-kapwoning mogelijk is gemaakt, is volgens [appellanten sub 2] onvoldoende aan hun zienswijze tegemoet gekomen. Ten onrechte heeft de raad verwezen naar de kwaliteit van de omliggende bebouwing, nu dit, anders dan de raad stelt, volgens [appellanten sub 2] geen monumentale of anderszins waardevolle bebouwing betreft.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bouwmogelijkheden die in dit plan zijn opgenomen zijn afgestemd op de breedte van het perceel, waarbij rekening is gehouden met het feit dat een gedeelte van het perceel in gebruik is als ontsluiting voor de woning aan de [locatie 3] en met de stedenbouwkundige kwaliteit van de nabij gelegen bebouwing. Volgens de raad is het toestaan van meer bouwmogelijkheden gelet hierop niet aanvaardbaar.

5.2. Aan het perceel aan de Dorpsstraat zijn de bestemming "Wonen" en ter plaatse van het bouwvlak de aanduidingen "twee-aaneen", "vrijstaand" en "maximaal aantal wooneenheden = 2" toegekend.

5.3. Ingevolge artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels voldoen hoofdgebouwen op de voor "Wonen" aangewezen gronden aan de volgende kenmerken:

a. gebouwd binnen het bouwvlak;

b. de afstand tot de zijdelingse bouwperceelsgrens is ter plaatse van de aanduiding:

1. "vrijstaand" aan beide zijden minimaal 3 m;
2. "twee-aaneen" aan één zijde minimaal 3 m;
3. "aaneen gebouwd" aan de niet-aangebouwde zijde van de eindwoning minimaal 2 m;
4. "gestapeld" aan beide zijden minimaal 2 m;

(...).

5.4. Aan het perceel aan de Dorpsstraat waren in het voorheen geldende bestemmingsplan "Kom Wanroij" de bestemming "Komgebied" en de aanduidingen "wonen A" en "bebouwingsgrens I (voor hoofdgebouwen tevens hoofdorïentatie)" toegekend. Voorts was aan de nabij gelegen percelen aan de Dorpsstraat 1 en 3 de aanduiding "gebouwen met cultuurhistorische waarde" toegekend.

5.5. Ingevolge artikel 3 van de voorschriften van dat plan zijn de op plankaart 1 (bestemmingen) als "Komgebied" aangewezen gronden wat betreft het gebruik van het bebouwd gebied conform plankaart 2 (gebruik) bestemd voor:

(...);

2. In de zone wonen A ten dienste van wonen: al dan niet in combinatie met horeca, kantoren of maatschappelijke voorzieningen.

(...).

Ingevolge artikel 4, lid B, onder B.2 is in zone wonen A de nieuwvestiging van de hoofdfunctie wonen 100% toegestaan.

Bij het bepaalde onder B.4, sub b, onder bebouwingskarakteristiek is het volgende opgenomen:

De bebouwing in de kom van Wanroij bestaat bijna uitsluitend uit vrijstaande en half-vrijstaande bebouwing. De bouwmassa's zijn zodanig van schaal en staan op een dusdanige afstand van elkaar dat een relatief open straatbeeld ontstaat. In de beheersingsregeling (artikel 5) zijn bepalingen met betrekking tot de schaal en de situering van hoofdgebouwen opgenomen waardoor dichtslibbing wordt voorkomen.

Ingevolge artikel 5, lid A, mogen de op plankaart 2 (gebruik) tot zones "bebouwd gebied" bestemde gronden worden bebouwd met inachtneming van de volgende voorschriften:

(...);

3.c. De breedte van de woningen mag niet meer dan 10 m bedragen.

(...);

3.e. De afstand tot de zijdelingse perceelsgrens:

- voor vrijstaande hoofdgebouwen: aan beide zijden niet minder dan 3 m;
- voor half vrijstaande hoofdgebouwen: aan één zijde niet minder dan 3 m;
- voor aaneengebouwde hoofdgebouwen: eindgebouwen niet minder dan 3 m.

Ingevolge lid F, onder 2a, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling van de bebouwingsregeling te verlenen ten behoeve van het bepaalde in lid A, onder 3.e, voor een afstand tot de zijdelingse perceelsgrens van minder dan 3 m, mits de beoogde openheid tussen vrijstaande, halfvrijstaande en aaneengebouwde hoofdgebouwen niet verloren gaat.

5.6. De Afdeling stelt vast dat het perceel aan de Dorpsstraat aan de wegzijde ongeveer 32 m breed is. Het in het voorliggende plan ter plaatse opgenomen bouwvlak is ongeveer 22 m breed, waarbij aan beide zijden een afstand van ongeveer 5 m tot de zijdelingse perceelgrens is aangehouden. Gelet op de hiervoor aangehaalde voorschriften van het voorheen geldende plan zijn de in dit plan opgenomen mogelijkheden voor het perceel aan de Dorpsstraat met betrekking tot bouwen tot de zijdelingse perceelgrens, anders dan de raad stelt, enigszins beperkt. Uit de omstandigheid dat het plan een conserverend karakter heeft volgt echter niet dat het nieuwe plan identiek moet zijn aan het voorheen geldende plan. Dat [appellanten sub 2] meer bouwmogelijkheden hadden op grond van het voorheen geldende plan, maakt derhalve niet dat de raad die bouwmogelijkheden zonder meer had dienen op te nemen in het plan, nu de raad in verband met gewijzigde planologische of stedenbouwkundige inzichten een andere regeling in het plan kan opnemen. Anders dan [appellanten sub 2] betogen, was voorts met betrekking tot bouwen tot de zijdelingse perceelgrens ook in het voorheen geldende plan een beperking opgenomen.

De raad heeft de vrijstaande ligging van de omliggende bebouwing aan het historische bebouwingslint in de Dorpsstraat, net zoals in het voorheen geldende plan, willen behouden. De Afdeling acht het niet onredelijk dat de raad rekening heeft willen houden met de bestaande openheid in het straatbeeld. Nu voorts een gedeelte van het perceel ten tijde van het bestreden besluit in gebruik was als ontsluiting voor de woning aan de [locatie 3] en de raad het aanzicht op deze woning heeft willen behouden, heeft de raad gelet op het vorenstaande in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan de belangen bij het opnemen van een bouwvlak dat niet de gehele breedte van het perceel beslaat dan aan het belang van [appellanten sub 2] bij ruimere bouwmogelijkheden. De raad heeft daarbij in aanmerking kunnen nemen dat [appellanten sub 2] ten tijde van het bestreden besluit geen concrete bouwplannen hadden. Verder bestaan ingevolge artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.2, van de planregels mogelijkheden aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen buiten het bouwvlak te bouwen.

Het betoog faalt.

6. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3] en anderen

7. [appellant sub 3] en anderen richten zich tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nrs. 2018, 2019 en 2020, voor zover deze percelen gezamenlijk het binnenterrein vormen tussen de Dorpsstraat, Raamweg, Meidoornlaan en Hapseweg (hierna: binnenterrein). Hoewel de percelen thans vrijwel onbebouwd zijn, stond het voorheen geldende plan volgens hen niet in de weg aan het realiseren van woningbouw ter plaatse van het binnenterrein. In dat plan was aan deze percelen een woonbestemming toegekend, waarbij geen maximum aan het aantal woningen was gesteld. Ten onrechte zijn deze mogelijkheden niet ook in dit plan opgenomen en is ter plaatse van het binnenterrein alleen de bestaande woning toegestaan. Daarbij betogen [appellant sub 3] en anderen dat uit de Bouwverordening gemeente Sint Anthonis 2010 (hierna: bouwverordening) voortvloeit dat ook op het binnenterrein mag worden gebouwd. Voorts verwijzen zij voor de woningbouwmogelijkheden voor dit plandeel naar een uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 14 januari 2010, zaaknr. AWB 08/2862.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het voorheen geldende plan geen bouwmogelijkheden toestond op het binnenterrein rondom de woning aan de [locatie 3]. In dat plan mochten op gronden met de aanduiding "wonen C" woningen op een afstand van maximaal 15 m vanaf bebouwingsgrens I worden gebouwd. Nu de betreffende percelen op een grotere afstand liggen, werd hieraan niet voldaan.

7.2. Aan het binnenterrein zijn de bestemming "Wonen" en ter plaatse van de bestaande woning aan de [locatie 3] een bouwvlak met de aanduiding "vrijstaand" toegekend.

7.3. Aan het binnenterrein waren in het voorheen geldende bestemmingsplan "Kom Wanroij" de bestemming "Komgebied" en de aanduidingen "wonen C" toegekend. Aan de noordoostzijde van het binnenterrein was de aanduiding "bebouwingsgrens II" toegekend. Aan het overige gedeelte van het perceel kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nr. 2019 waren in het voorheen geldende plan de bestemming "Komgebied" en de aanduidingen "wonen A" toegekend. Aan de zuidwestzijde van dat perceel was de aanduiding "bebouwingsgrens I (voor hoofdgebouwen tevens hoofdoriëntatie)" toegekend.

7.4. Ingevolge artikel 3 van de voorschriften van dat plan zijn de op plankaart 1 (bestemmingen) als "Komgebied" aangewezen gronden wat betreft het gebruik van het bebouwd gebied conform plankaart 2 (gebruik) bestemd voor:

(...);

4. In de zone wonen C ten dienste van wonen.

(...).

Ingevolge artikel 4, lid B, onder B.2 is in zone wonen C de nieuwvestiging van de hoofdfunctie wonen 100% toegestaan.

Ingevolge artikel 5, lid A, mogen de op plankaart 2 (gebruik) tot zones "bebouwd gebied" bestemde gronden worden bebouwd met inachtneming van de volgende voorschriften:

1. Bebouwingsgrens II, zoals aangeduid op plankaart 3 (bebouwing), mag in de richting van de achterste en zijdelingse perceelsgrenzen niet worden overschreden.

(...);

3.a. een hoofdgebouw moet worden gesitueerd in de 15 m-zone. Dit is de strook grond welke wordt begrensd door de op de plankaart 3 (bebouwing) aangeduide bebouwingsgrens I en de lijn evenwijdig aan en op een afstand van 15 m tot bebouwingsgrens I.

3.b. de voorgevel van een hoofdgebouw moet worden gesitueerd in de 3 m-zone. Dit is de strook grond welke wordt begrensd door de op de plankaart 3 (bebouwing) aangeduide bebouwingsgrens I en de lijn evenwijdig aan en op een afstand van 3 m tot bebouwingsgrens I.

(...);

3d. de diepte van hoofdgebouwen mag niet meer dan 15 m bedragen.

(...).

7.5. Vast staat dat in dit plan ter plaatse van het binnenterrein alleen de bestaande woning aan de [locatie 3] als zodanig is bestemd. Met betrekking tot de vraag of het voorheen geldende plan het mogelijk maakte om woningen op het binnenterrein te bouwen, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 5, lid A, aanhef en onder 3.a en 3.b, van de voorschriften van dat plan moest een woning binnen een afstand van maximaal 15 m vanaf bebouwingsgrens I worden gebouwd, waarbij de voorgevel moet zijn gesitueerd in een afstand van maximaal 3 m vanaf bebouwingsgrens I. De aanduiding "bebouwingsgrens I (voor hoofdgebouwen tevens hoofdorïentatie)" ligt op een afstand van meer dan 15 m van het binnenterrein. Gelet hierop stond het voorheen geldende plan het niet toe dat ter plaatse van het binnenterrein woningen konden worden gebouwd. Dat aan gronden aan de noordoostzijde van het binnenterrein de aanduiding "bebouwingsgrens II" is toegekend, maakt dit niet anders. Ingevolge artikel 5, lid A, aanhef en onder 1, van de voorschriften mag bebouwing in de richting van de achtergevelrooilijn en de zijdelingse perceelsgrenzen bebouwingsgrens II niet overschrijden. Deze aanduiding heeft gelet daarop niet tot gevolg dat artikel 5, lid A, aanhef en onder 3.a en 3.b, niet meer in acht hoeft te worden genomen.

7.5.1. Anders dan [appellant sub 3] en anderen stellen, volgt ook uit de uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 14 januari 2010 niet dat op gronden die buiten de 15 m-zone liggen en waaraan de aanduiding "bebouwingsgrens II" is toegekend een woning mag worden gebouwd. In deze uitspraak, die een ander perceel met een andere bestemming betrof, is alleen overwogen dat in het voorheen geldende bestemmingsplan niet alleen op gronden met de aanduiding "bouwen middels vrijstelling" mag worden gebouwd, maar ook op gronden waaraan deze aanduiding niet is toegekend. Dit laat onverlet dat de bouwvoorschriften uit het voorheen geldende plan in acht moesten worden genomen en in dit geval woningbouw op het binnenterrein niet was toegestaan. Gelet hierop komt met betrekking tot de door [appellant sub 3] en anderen gestelde in het voorheen geldende plan opgenomen bouw mogelijkheden op het binnenterrein in zoverre geen betekenis toe aan deze uitspraak.

7.5.2. Het betoog van [appellant sub 3] en anderen dat uit artikel 2.5.12 en artikel 2.5.14, aanhef en onder e, van de bouwverordening, zoals luidend ten tijde van de vaststelling van het plan, volgt dat achter de achtergevelrooilijn en derhalve op het binnenterrein kan worden gebouwd, kan niet worden gevolgd. Het voorheen geldende bestemmingsplan bevatte een uitputtende regeling die woningbouw op het binnenterrein niet toestaat, zodat de bouwverordening in zoverre geen aanvullende werking als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de Woningwet, zoals luidend ten tijde van het bestreden besluit, had.

Het betoog faalt.

7.6. [appellant sub 3] en anderen hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 3] en anderen hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

8. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4] en anderen

9. [appellant sub 4] en anderen richten zich tegen de vaststelling van de plandelen met de bestemming "Wonen" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nr. 2761 (hierna: perceel aan de Millseweg) en nr. 3045 (hierna: perceel aan de Knappert). Daartoe voeren zij aan dat in het plan ter plaatse van deze percelen ten onrechte minder woningen zijn toegestaan dan in het voorheen geldende plan. In dat plan was het mogelijk twee woningen op het perceel aan de Millseweg en één woning op het perceel aan de Knappert te bouwen.

9.1. Niet in geschil is dat dit plan de bouw van één vrijstaande woning op het perceel aan de Millseweg toestaat en de bouw van een woning op het perceel aan de Knappert niet is toegestaan.

De raad stelt zich in het bestreden besluit op het standpunt dat het voorheen geldende plan de bouw van twee woningen op het perceel aan de Millseweg en één woning op het perceel aan de Knappert toestond. Hoewel de bouw van deze drie woningen volgens de raad stedenbouwkundig aanvaardbaar is, kan ter plaatse niet worden voldaan aan de in de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) opgenomen normen. Nu een besluit hogere waarden niet meer gelijktijdig met het vaststellingsbesluit kon worden genomen, dient een separate procedure te worden doorlopen.

Ter zitting is de raad teruggekomen op dit standpunt en heeft gesteld dat reeds ten behoeve van de vaststelling van het voorheen geldende plan voor het perceel aan de Millseweg een besluit hogere waarden was vastgesteld, zodat de Wgh niet in de weg staat aan het mogelijk maken van twee woningen. Met betrekking tot het perceel aan de Knappert heeft de raad ter zitting gesteld dat, anders dan in het bestreden besluit is overwogen, ten onrechte geen bouwvlak voor een woning in het plan is opgenomen.

Nu 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 wat betreft de plandelen voor het perceel aan de Millseweg en het perceel aan de Knappert niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

10. In hetgeen [appellant sub 4] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van de plandelen voor het perceel aan de Millseweg en het perceel aan de Knappert is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Opdracht en proceskosten

11. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plandelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

12. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 4] en anderen op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van de beroepen van [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] en anderen bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 4] en anderen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Sint Anthonis van 22 april 2013, kenmerk Z-12-02136, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kom Wanroij" voor zover het betreft de vaststelling van:

a. het plandeel met de bestemming "Centrum" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nrs. 2958 en 2960;

b. het plandeel voor het perceel kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nr. 2974, voor zover daaraan de bestemming "Wonen" is toegekend en voor zover de bestaande loods in dit plandeel niet overeenkomstig de daarvoor verleende bouwvergunning als zodanig is bestemd;

c. het plandeel met de bestemming "Wonen" voor de percelen kadastraal bekend gemeente Sint Anthonis, sectie A, nrs. 2761 en 3045;

III. draagt de raad van de gemeente Sint Anthonis op om binnen 40 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;

IV. verklaart het beroep van [appellanten sub 2] en [appellant sub 3] en anderen ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Sint Anthonis tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en van bij [appellant sub 4] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Sint Anthonis aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 1] en € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 4] en anderen vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Kranenburg w.g. Boermans
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 juni 2014

429-758.