

Uitspraak 201903084/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:632
Datum uitspraak	24 maart 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 31 januari 2019 heeft de raad van de gemeente Meierijstad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan parkeren" gewijzigd vastgesteld. Het paraplubestemmingsplan voorziet in een uniforme regeling voor de toetsing van omgevingsvergunningen aan de parkeernormen voor de hele gemeente Meierijstad. [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen wonen in het noorden van het plangebied. Zij vrezen dat het overgangsrecht van artikel 8.3 van de planregels ertoe leidt dat er bij de beslissing op de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een hotel aan de Noordkade in Veghel niet hoeft te worden getoetst aan de nieuwe parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer uit de "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018" maar aan de oude norm van 0.72 parkeerplaats per hotelkamer.

Volledige tekst

201903084/1/R2.

Datum uitspraak: 24 maart 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A], [appellant sub 1B], [appellant sub 1C], [appellant sub 1D], [appellant sub 1E], [appellant sub 1F], [appellant sub 1G], [appellant sub 1H], [appellant sub 1I], [appellant sub 1J], [appellant sub 1K], [appellant sub 1L], [appellant sub 1M], [appellant sub 1N], [appellant sub 1O], [appellant sub 1P], [appellant sub 1Q], [appellant sub 1R], [appellant sub

1S], [appellant sub 1T], [appellant sub 1U], [appellant sub 1V], [appellant sub 1W] en [appellant sub 1X], allen wonend te Veghel, gemeente Meierijstad (hierna en tezamen: [appellant sub 1A] en anderen),

2. [appellant sub 2A], [appellant sub 2B], [appellant sub 2C] en [appellant sub 2D], allen wonend te Veghel, gemeente Meierijstad (hierna en tezamen: [appellant sub 2A] en anderen),

appellanten,

en

de raad van de gemeente Meierijstad,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 januari 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan parkeren" gewijzigd vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 februari 2021. Partijen zijn, met bericht, niet verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het paraplubestemmingsplan voorziet in een uniforme regeling voor de toetsing van omgevingsvergunningen aan de parkeernormen voor de hele gemeente Meierijstad. De raad heeft daarvoor in dit plan de parkeernormen uit de beleidsregel "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018" van toepassing verklaard in de planregels van de bestemmingsplannen van de gemeente Meierijstad. Het plan bevat een dynamische verwijzing naar de beleidsregel "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018". Dit betekent dat met toekomstige wijzigingen van deze beleidsregel rekening wordt gehouden.

[appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen wonen in het noorden van het plangebied. Zij vrezen dat het overgangsrecht van artikel 8.3 van de planregels ertoe leidt dat er bij de beslissing op de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een hotel aan de Noordkade in Veghel niet hoeft te worden getoetst aan de nieuwe parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer uit de "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018" maar aan de oude norm van 0.72 parkeerplaats per hotelkamer.

Toetsingskader

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

hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Procesbelang

3. De raad stelt in het verweerschrift dat [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen geen belang hebben bij behandeling van hun beroep. Volgens de raad wensen appellanten toepassing van de parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer in het kader van de procedure met betrekking tot de ontwikkeling van een hotel op het voormalige CHV-terrein aan de Noordkade in Veghel (hierna: het Silotel). Volgens een brief van het college van burgemeester en wethouders van 30 april 2019 dient de omgevingsvergunning voor het Silotel te voldoen aan de regels zoals opgenomen in de beleidsregel Nota Parkeernormen Meierijstad 2018. Dit betekent dat de door [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen gewenste norm van 1 parkeerplaats per hotelkamer aangehouden dient te worden. In de brief van 30 april 2019 is door het college van burgemeester en wethouders ook toegezegd dat bij het definitieve besluit op de vergunningaanvraag voor het Silotel deze parkeernorm zal worden gehanteerd. In de daarna op verleende vergunning voor het Silotel heeft het college de nieuwe parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer ook toegepast. Het gemeentebestuur heeft volgens de raad geen enkele reden om hiervan in de toekomst af te wijken nu volgens de uitspraak van de rechtbank op het tegen de vergunning ingediende beroep is aangetoond dat de parkeerbehoefte op grond van de beleidsregel "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018" rechtmatig is vastgesteld op 1 parkeerplaats per hotelkamer. De vergunning is om andere redenen door de rechtbank vernietigd. Ook bij het nieuwe besluit over de vergunningaanvraag zal het gemeentebestuur, met het oog op de toezegging, het genomen besluit en de uitspraak van de rechtbank de parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer toepassen. Gelet hierop hebben [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen geen belang bij een inhoudelijke behandeling van hun beroep tegen het plan, aldus de raad.

3.1. [appellant sub 2A] en anderen stellen dat zij wel belang hebben bij een behandeling van hun beroepen, omdat een oordeel over de rechtmatigheid van het overgangsrecht in artikel 8.3, van de planregels van belang is voor de toepasselijkheid van de parkeernormen in de procedure over de omgevingsvergunning voor het Silotel. Zij geven aan dat, nadat de verleende omgevingsvergunning bij uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 27 januari 2020, ECLI:NL:RBOBR:2020:286, was vernietigd, het college niet binnen 12 weken een nieuw besluit heeft genomen en aan de rechtbank heeft laten weten dat dit nog een paar maanden zal duren. De omstandigheid dat er door het gemeentebestuur een toezegging is gedaan over de te hanteren parkeernorm biedt volgens hen onvoldoende zekerheid en betekent niet dat zij geen belang meer hebben bij de inhoudelijke behandeling van hun beroepen.

3.2. De Afdeling stelt vast dat er op 1 december 2020 een nieuw besluit is genomen waarbij opnieuw omgevingsvergunning is verleend voor de realisatie van het hotel aan de Noordkade. Door [appellant sub 2A] en anderen is uiteengezet dat zij beroep hebben ingesteld tegen dat besluit. De Afdeling is van oordeel dat, zolang de verleende omgevingsvergunning niet onherroepelijk is, het plan wat betreft de parkeernormen het toetsingskader is voor dat besluit. [appellant sub 2A] en anderen en [appellant sub 1A] en anderen hebben daarom belang bij een inhoudelijke behandeling van hun beroepen.

Overgangsrecht

4. [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen betogen dat de

formulering van artikel 8.3 van de planregels zodanig onduidelijk is dat er sprake is van strijd met de zorgvuldigheid en rechtszekerheid. Doordat, zoals is bevestigd in de brief van 30 april 2019, delen van de tekst van het eerste en tweede lid van artikel 8.3 van de planregels zijn weggevallen, leidt een letterlijke lezing van het eerste lid ertoe dat op een aanvraag om omgevingsvergunning die is ingediend vóór de inwerkingtreding van het plan, zoals de aanvraag voor het Silotel, de parkeernormen van toepassing zijn die golden vóór de inwerkingtreding van het plan. De bedoeling van het gemeentebestuur was echter dat de aanvraag voor omgevingsvergunning voor planologische afwijking ten behoeve van het Silotel aan de nieuwe parkeernormen uit de "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018" zou worden getoetst, aldus [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat artikel 8.3 van de planregels niet zodanig onduidelijk is dat sprake is van strijd met de zorgvuldigheid en rechtszekerheid. Het is volgens de raad juist dat in artikel 8.3, eerste lid, van de planregels had moeten staan "Op aanvragen om reguliere omgevingsvergunning (...)" en in het tweede lid had moeten staan "(...) een omgevingsvergunning voor planologische afwijking aanvraagt, (...)". Het wegvallen van de woorden "reguliere" en "voor planologische afwijking" heeft voor andere partijen die betrokken zijn geweest bij omgevingsvergunningsprocedures waarbij artikel 8.3 van de planregels van toepassing was, geen aanleiding gevormd om beroep in te stellen tegen het plan. Hoewel het duidelijker was geweest om artikel 8.3 in de planregels op te nemen met de weggevallen tekstdelen, is dat artikel ook zonder de weggevallen tekstdelen voldoende duidelijk gebleken. Nu de aanvraag om omgevingsvergunning voor het realiseren van het Silotel en het besluit op die aanvraag dateren van ná de terinzagelegging van het ontwerp van het plan, is volgens de raad de parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer daarop van toepassing, omdat niet wordt voldaan aan artikel 8.3, tweede lid, onder a, van de planregels. Over de toepassing van die parkeernorm zijn alle partijen het in die procedure ook eens, aldus de raad.

4.2. Artikel 2 van de planregels luidt:

"Normstelling parkeren

a. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen of uitbreiden van een gebouw en/of voor het veranderen van de functie van een bouwperceel, dient voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein of op openbaar gebied aanwezig te zijn of gerealiseerd te worden, dan wel in stand te worden gehouden.

b. Voor de in lid a genoemde voldoende parkeergelegenheid dienen de normen zoals bedoeld in de beleidsregel 'Nota Parkeernormen Meierijstad 2018' als vastgesteld op 18 december 2018, in acht genomen te worden.

c. Indien deze beleidsregels en/of de bijlagen gedurende worden gewijzigd door het bevoegd gezag, dient rekening gehouden te worden met deze wijziging. De parkeernormen uit de beleidsregels en/of bijlagen zoals die gelden ten tijde van de ontvangst van de aanvraag worden toegepast."

Artikel 8.3 van de planregels luidt:

"Overgangsrecht lopende procedures en vergunningen

1. Op aanvragen om omgevingsvergunning die vóór de inwerkingtreding van 'Paraplubestemmingsplan parkeren' ingediend zijn, zijn de parkeernormen zoals die golden vóór de inwerkingtreding van het 'Paraplubestemmingsplan parkeren' van toepassing;

2. Indien de aanvrager binnen 1 jaar na afloop van de tervisieleggingstermijn van het ontwerpbestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan parkeren' een omgevingsvergunning aanvraagt, zijn op die aanvraag de parkeernormen zoals die golden vóór de inwerkingtreding van 'Paraplubestemmingsplan parkeren' van toepassing, mits:

a. het ontwerpbestemmingsplan of ontwerp-planologische afwijking waaraan de aanvraag getoetst wordt als ontwerp ter inzage heeft gelegen voor de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan parkeren' (17-10-2018);

b. de inwerkingtreding van het onder a. genoemde plan of besluit plaats heeft gevonden binnen 1 jaar na afloop van de tervisieleggingstermijn van het ontwerpbestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan parkeren'."

4.3. De Afdeling stelt vast dat [appellant sub 2A] en anderen bij brief van 18 april 2019 en daarmee binnen de beroepstermijn de voorzieningenrechter van de Afdeling hebben verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Zij hebben dit verzoek op 3 juli 2019 ingetrokken. Gelet op artikel 8.4 van de Wet ruimtelijke ordening, waarin staat dat de werking van het besluit wordt opgeschort totdat op het verzoek is beslist, moet er van uit worden gegaan dat het plan pas na de intrekking van het verzoek op 3 juli 2019 in werking is getreden.

De Afdeling is van oordeel dat door het ontbreken van het woord "reguliere" in het eerste lid, die bepaling niet beperkt is tot aanvragen om reguliere omgevingsvergunningen. Dit betekent dat artikel 8.3, eerste lid, van de planregels ook van toepassing is op aanvragen om omgevingsvergunning voor planologische afwijking, zoals voor het realiseren van het Silotel, omdat die aanvraag vóór de inwerkingtreding van het plan, te weten 3 juli 2019, is ingediend. Ingevolge artikel 8.3, eerste lid, van de planregels zijn in dat geval de parkeernormen zoals die golden vóór de inwerkingtreding van het plan van toepassing op de aanvraag voor het Silotel. Niet is uitgesloten dat daardoor op deze aanvraag andere parkeernormen van toepassing zijn dan de parkeernormen uit de "Nota Parkeernormen Meierijstad 2018". Nu artikel 8.3, eerste lid, van de planregels, anders dan de raad heeft beoogd, niet is beperkt tot aanvragen om een reguliere omgevingsvergunning, en ook het tweede lid, door het ontbreken van de woorden "voor planologische afwijking", een ander toepassingsbereik heeft dan door de raad is beoogd, is het bestreden besluit in zoverre onzorgvuldig genomen en in strijd met de rechtszekerheid.

Dat andere partijen geen aanleiding hebben gezien om beroep in te stellen tegen het plan, betekent niet dat artikel 8.3 van de planregels voldoende rechtszeker is. De omstandigheid dat alle partijen in de procedure met betrekking tot de aanvraag om omgevingsvergunning voor het Silotel het er volgens de raad over eens zijn dat de parkeernorm van 1 parkeerplaats per hotelkamer van toepassing is, betekent evenmin dat artikel 8.3 van de planregels voldoende rechtszeker is.

Het betoog slaagt.

5. De raad heeft desgevraagd bij brief van 29 juni 2020 bevestigd dat artikel 8.3 van de planregels alleen nog van belang was voor de procedure met betrekking tot de omgevingsvergunning voor het Silotel, omdat alle andere omgevingsvergunningen waarvoor artikel 8.3 van de planregels is opgenomen inmiddels onherroepelijk zijn. De raad stelt in deze brief ook dat er inmiddels geen reden meer is om artikel 8.3 te handhaven.

Gelet op hierop behoeven de overige beroepsgronden van [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen geen bespreking meer.

Conclusie

6. Gelet op wat [appellant sub 1A] en anderen en [appellant sub 2A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat gaat over de vaststelling van artikel 8.3 van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht en de rechtszekerheid. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd.

Opdracht

7. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

8. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van 31 januari 2019 van de raad van de gemeente Meierijstad tot vaststelling van het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan parkeren", voor zover dat betrekking heeft op artikel 8.3 van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Meierijstad 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, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Meierijstad tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

a. [appellant sub 1A] en anderen tot een bedrag van € 534,00 (zegge: vijfhonderdvierendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. [appellant sub 2A] en anderen tot een bedrag van € 534,00 (zegge: vijfhonderdvierendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Meierijstad aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) voor [appellant sub 1A] en anderen, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) voor [appellant sub 2A] en anderen, met

dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, 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 24 maart 2021

429-884.