

ECLI	ECLI:NL:RVS:2016:2767
Datum uitspraak	19 oktober 2016
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 november 2014 heeft het college uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 5" (hierna: uitwerkingsplan 5) vastgesteld.

Volledige tekst

201600787/1/R1, 201500255/1/R1 en 201500257/1/R1.

Datum uitspraak: 19 oktober 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te Heiloo (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
3. [appellant sub 3A], [appellant sub 3B] en [appellante sub 3C], allen wonend te Heiloo (hierna: [appellant sub 3] en anderen),
4. de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid Coöperatieve Rabobank Nederland U.A., gevestigd te Utrecht (hierna: de Rabobank),

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Heiloo
2. de raad van de gemeente Heiloo,
verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 25 november 2014 heeft het college uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 5" (hierna: uitwerkingsplan 5) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant sub 2] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend

Bij besluit van 25 november 2014 heeft het college uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 6" (hierna: uitwerkingsplan 6) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant sub 1] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

[appellant sub 2], [appellant sub 1] en het college hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

Bij besluit van 7 december 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Zuiderloo" en het exploitatieplan "Zuiderloo" vastgesteld.

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

[appellant sub 2] en [appellant sub 1] hebben nadere stukken ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaken ter zitting gevoegd behandeld op 14 juli 2016, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [appellant sub 2A], bijgestaan door mr. F. Postma, advocaat te Leeuwarden, [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.S. Haakmeester, advocaat te Baarn, de Rabobank, vertegenwoordigd door mr. J.Th. van Oostrum, advocaat te Alkmaar, en het college en de raad, beide vertegenwoordigd door L. Bas, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting is de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Timpaan Noord B.V., vertegenwoordigd door mr. M.W. van der Hulst, H. Assink en H.J. van Klinken, gehoord.

Overwegingen

1. Uitwerkingsplan 5 is de uitwerking van de in het voorheen geldende bestemmingsplan "Zuiderloo" vervatte bestemming "Uit te werken bestemming wonen (UW3)", die voorziet in een deel van de woningbouwlocatie Zuiderloo, waar, voor zover het betreft voormeld bestemmingsplan, in totaal maximaal 700 woningen mogelijk zijn. Uitwerkingsplan 5 voorziet in de bouw van 72 woningen.

[appellant sub 2] heeft een bedrijf met bedrijfswoning grenzend aan het plangebied van uitwerkingsplan 5. Hij vreest voor aantasting van zijn privacy en waardedaling van zijn bedrijfswoning. Voorts vreest hij in zijn bedrijfsvoering te worden belemmerd.

Uitwerkingsplan 6 heeft betrekking op de ontsluitingsstructuur van de woningbouwlocatie Zuiderloo. [appellant sub 1] meent dat bepaalde gronden binnen het plangebied zijn vervuild.

Het bij besluit van 7 december 2015 vastgestelde bestemmingsplan "Zuiderloo" heeft mede betrekking op de gronden waarop beide uitwerkingsplannen zien. [appellant sub 2] betoogt dat zijn binnen het plangebied van het bestemmingsplan gelegen bedrijf ten onrechte niet als zodanig is bestemd. [appellant sub 3] en anderen hebben percelen in het plangebied en menen dat niet duidelijk is hoeveel woningen zij daarop mogen realiseren. De Rabobank heeft eveneens een perceel in het plangebied en vreest daarop niet te mogen bouwen.

Ontvankelijkheid

2. [appellant sub 1] woonde ten tijde van belang voor de vaststelling van uitwerkingsplan 6 op het adres [locatie 1] te Heiloo op een afstand van ongeveer 1.200 meter van het betreffende plangebied. Niet is gebleken dat [appellant sub 1] vanaf zijn perceel zicht op dit plangebied heeft. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die het uitwerkingsplan mogelijk maakt, is deze afstand naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij dit bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen.

[appellant sub 1] woonde ten tijde van belang voor de vaststelling van het bestemmingsplan op het adres [locatie 2] te Egmond-Binnen op een afstand van ongeveer 2.300 m van het betrokken plangebied. Niet is gebleken dat [appellant sub 1] vanaf zijn perceel zicht heeft op dat plangebied. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, is deze afstand naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen.

Hetzelfde geldt indien zou moeten worden aangenomen, hetgeen door [appellant sub 1] wordt gesteld, dat zijn eigenlijke woonadres [locatie 3] te Heiloo is dat op ongeveer 400 m van het plangebied van het bestemmingsplan ligt.

Voorts heeft [appellant sub 1] geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstanden een objectief en persoonlijk belang van hem rechtstreeks door de besluiten zou worden geraakt. Ook als [appellant sub 1], zoals hij stelt, een overeenkomst heeft gesloten met Timpaan Noord B.V., de ontwikkelaar van de woningbouw en de ontsluitingsstructuur waarin het bestemmingsplan voorziet, geeft dat [appellant sub 1] hooguit een afgeleid belang, maar niet een belang dat rechtstreeks door de besluiten wordt geraakt. Een louter gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

De conclusie is dat [appellant sub 1] geen belanghebbende is bij de bestreden besluiten als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en dat hij daartegen ingevolge artikel 8:1, in samenhang gelezen met artikel 8:6 en artikel 2 van bijlage 2, geen beroep kan instellen.

De beroepen van [appellant sub 1] zijn niet-ontvankelijk.

Goede procesorde

3. De door [appellant sub 2] bij brief van 29 juni 2016, bij de Afdeling ingekomen op 1 juli 2016, overgelegde stukken dienen wegens strijd met een goede procesorde buiten beschouwing te worden gelaten. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het voor partijen, gelet op de aard en omvang van de stukken, niet mogelijk was hierop adequaat te reageren. Nu [appellant sub 2] met deze stukken een akoestisch onderzoek van 4 maart 2014 wenst te bestrijden, valt niet in te zien dat hij niet eerder dergelijke stukken had kunnen overleggen. Voorts heeft [appellant sub 2] geen bijzondere omstandigheden naar voren gebracht op grond waarvan moet worden geoordeeld dat redelijkerwijs niet kon worden verlangd dat hij dergelijke stukken eerder had ingediend. Het betoog dat zijn huidige rechtsbijstandverlener eerst later bij de zaak is betrokken, overtuigt niet, nu deze blijkens zijn brief van 19 februari 2016 in ieder geval reeds sedert deze datum als zijn rechtsbijstandverlener optreedt.

Uitwerkingsplan 5

4. Wanneer in een bestemmingsplan een uitwerkingsplicht is opgenomen, dient het college van burgemeester en wethouders in beginsel een uitwerkingsplan vast te stellen. In het kader van een beroep tegen een uitwerkingsplan kan ter beoordeling staan of dit plan is voorbereid en genomen in strijd met het recht, daaronder begrepen of de uitgewerkte bestemming strookt met de uitwerkingsregels in het bestemmingsplan en, voor zover die regels daartoe de ruimte laten, met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij geldt de planologische aanvaardbaarheid van de uit te werken bestemming als een gegeven.

5. [appellant sub 2] betoogt dat door het op korte afstand mogelijk maken van woningen de privacy ter plaatse van zijn woning door inkijk ernstig wordt aangetast.

5.1. In het deskundigenbericht is vermeld dat door de mogelijkheden die uitwerkingsplan 5 biedt, verlies van privacy in de woning van [appellant sub 2] kan ontstaan, maar dat in een woonwijk een dergelijke situatie niet ongebruikelijk is. In dit verband wijst het deskundigenbericht op de feitelijk aanwezige bomenrij op het perceel van [appellant sub 2] tussen zijn woning en de gronden waarvoor uitwerkingsplan 5 geldt.

5.2. Weliswaar is ter plaatse van de woning van [appellant sub 2] enige aantasting van de privacy niet uitgesloten, maar mede gelet op hetgeen daarover in het deskundigenbericht is vermeld, heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de aantasting van de privacy ter plaatse van de woning van [appellant sub 2] niet onaanvaardbaar is.

Het betoog faalt.

6. Wat de eventueel nadelige invloed van uitwerkingsplan 5 op de waarde van de bedrijfswoning betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Het betoog faalt.

7. [appellant sub 2] vreest in zijn bedrijfsvoering te zullen worden belemmerd doordat ter plaatse van de mogelijk gemaakte woningen niet aan de daarvoor geldende geluidgrenswaarden zal kunnen worden voldaan.

Hij voert daartoe aan dat het college bij de vaststelling van uitwerkingsplan 5 ten onrechte is uitgegaan van het akoestisch onderzoek V1.4 Uitwerkingsplan 5 Zuiderloo van 4 maart 2014 van het geluidBuro (hierna: het akoestisch onderzoek). De waarneempunten in dit onderzoek zijn volgens [appellant sub 2] onjuist. Ook wordt in het onderzoek ten onrechte geen rekening gehouden met het feit dat de meeste werkzaamheden van [appellant sub 2] buiten plaatsvinden.

Voorts betoogt [appellant sub 2] dat dove gevels bij woningen onvoldoende zijn om geluidoverlast tegen te gaan en dat dove gevels niet overal verplicht zijn gesteld waar dit noodzakelijk is.

7.1. In het deskundigenbericht is vermeld dat uit de resultaten van het akoestisch onderzoek niet blijkt dat bij alle woningen kan worden voldaan aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. In zoverre is volgens het deskundigenbericht niet uitgesloten dat [appellant sub 2] vanwege geluid kan worden beperkt in zijn bedrijfsvoering door de mogelijkheden die het uitwerkingsplan biedt.

7.2. Het college brengt naar voren dat in het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een worst case scenario dat wellicht niet realistisch is.

Ten aanzien van de in het deskundigenbericht geconstateerde overschrijding van de maximale geluidbelasting in de nachtperiode van de oostgevel van de geprojecteerde woning ter plaatse van waarneempunt 1 wijst het college erop dat deze het gevolg is van metaalbewerkingsactiviteiten in de werkplaats bij openstaande overheaddeuren. In het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt evenwel uitgegaan van de toepassing van de beste beschikbare technieken, hetgeen betekent dat deze deuren gesloten moeten zijn, aldus het college. Bij gesloten deuren vindt volgens het college geen overschrijding plaats.

Ten aanzien van de constatering in het deskundigenbericht dat de westgevel van de woning

ter hoogte van waarneempunt 4 dicht bij de bron ligt dan dit waarneempunt, brengt het college naar voren dat ook ter hoogte van deze gevel wordt voldaan aan de maximaal toegestane geluidbelasting.

Ten aanzien van de in het deskundigenbericht geconstateerde overschrijding van de maximale geluidbelasting ter plaatse van waarneempunt 6 wijst het college erop dat deze wordt veroorzaakt door het gebruik van een heftruck in de nachtperiode, dat ter plaatse bergingen zijn voorzien en dat de verblijfsruimten verder van de bron af liggen.

7.3. Gelet op hetgeen hierover in het deskundigenbericht is opgemerkt, kan uit het akoestisch rapport niet worden opgemaakt dat bij alle met uitwerkingsplan 5 mogelijk gemaakte woningen aan de geluidgrenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer kan worden voldaan. Dit wordt in ieder geval ten aanzien van waarneempunt 6 door het college ook niet ontkend. Het college heeft zich dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat de in het plan voorziene woningen geen belemmering van de bedrijfsvoering van [appellant sub 2] met zich zullen brengen.

Het betoog slaagt. Uitwerkingsplan 5 komt voor vernietiging in aanmerking.

Bestemmingsplan en exploitatieplan "Zuiderloo"

8. 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.

9. De Rabobank betoogt dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb.

Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen 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.

Het beroep van [appellant sub 2]

10. Het beroep van [appellant sub 2] is gericht tegen de plandelen met de bestemming "Wonen - 3" die betrekking hebben op dezelfde gronden als die waarop uitwerkingsplan 5 betrekking heeft en daarvoor nagenoeg dezelfde planologische mogelijkheden bieden, alsmede tegen de plandelen met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" die betrekking hebben op zijn eigen gronden gelegen aan de [locatie 4].

11. Nu gelet op rechtsoverweging 7.3 het beroep van [appellant sub 2] tegen uitwerkingsplan 5 slaagt en het bestemmingsplan voor de gronden waarop uitwerkingsplan 5 ziet nagenoeg dezelfde planologische mogelijkheden biedt, slaagt het beroep van [appellant sub 2] tegen het bestemmingsplan in zoverre eveneens. Het betoog van de raad dat het bestemmingsplan anders dan uitwerkingsplan 5 voor de oostgevel van de geprojecteerde woning ter plaatse van waarneempunt 1 een zogenoemde dove gevel voorschrijft, maakt dit niet anders, nu dit

onverlet laat dat het gebrek dat kleeft aan uitwerkingsplan 5 op grond waarvan het voor vernietiging in aanmerking komt, te weten dat ter plaatse van waarneempunt 6 de geluidgrenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer kunnen worden overschreden, ook kleeft aan het bestemmingsplan, dat in zoverre immers dezelfde planologische mogelijkheden biedt als uitwerkingsplan 5. Het bestemmingsplan voor zover dit ziet op de gronden waarop uitwerkingsplan 5 betrekking heeft, komt voor vernietiging in aanmerking.

12. [appellant sub 2] betoogt dat zijn bedrijf ten onrechte voor de tweede keer onder het overgangsrecht is gebracht. Hij voert daartoe aan dat de raad ten onrechte uitgaat van de verplaatsing van het bedrijf.

12.1. De raad erkent dat het bedrijf van [appellant sub 2] voor de tweede keer onder het overgangsrecht is gebracht, maar stelt zich op het standpunt dat er zicht bestaat op beëindiging van het gebruik binnen de planperiode. De raad gaat ervan uit dat ruimschoots binnen de planperiode overeenstemming over bedrijfsverplaatsing zal worden bereikt, maar mocht dat niet lukken dan zal onteigening worden overwogen, gericht op uitvoering van de hoofdontsluiting uit uitwerkingsplan 6. Daar bevindt zich thans grasland.

12.2. Het gebruik van de gronden aan de [locatie 4] voor bedrijfsuitoefening is in het plan voor de tweede maal onder het overgangsrecht gebracht. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen van bestaand gebruik kan slechts onder bijzondere omstandigheden aanvaardbaar zijn. Hiervoor is vereist dat zicht bestaat op beëindiging van het gebruik binnen de planperiode. Met hetgeen de raad hierover naar voren heeft gebracht, is aan dit vereiste niet voldaan, nu de raad ook ter zitting desgevraagd niet uitdrukkelijk en onomwonden heeft verklaard dat zo nodig binnen de planperiode van in beginsel tien jaar tot onteigening zal worden overgegaan.

Dit betekent niet dat het gebruik als zodanig moet worden bestemd. Gebruik in strijd met een geldende bestemming of gebruik dat onder het overgangsrecht valt, doet namelijk op zichzelf geen gerechtvaardigde verwachtingen ontstaan over een toe te kennen bestemming. Indien het als zodanig bestemmen van het gebruik niet mogelijk is, ligt het op de weg van de raad om te bezien welke mogelijkheden er zijn om voor het bestaande gebruik een regeling in het bestemmingsplan op te nemen.

Het betoog slaagt. Het bestemmingsplan voor zover het betreft de plandelen met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" die betrekking hebben op de gronden gelegen aan de [locatie 4] komt wegens strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) voor vernietiging in aanmerking.

Het beroep van [appellant sub 3] en anderen

13. Het beroep van [appellant sub 3] en anderen richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" ter hoogte van de [locatie 5], en de daarop van toepassing zijnde planregels. Zij betogen dat ten onrechte de bouw van woningen op deze percelen afhankelijk is van de bouw van woningen elders, waarmee de aanpassingen die naar aanleiding van hun zienswijzen zouden worden doorgevoerd niet juist in het plan zijn verwerkt.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de bouw van woningen op deze percelen niet afhankelijk is van de bouw van woningen elders en dat de redactie van de planregels in zoverre in overeenstemming is met hetgeen daarmee is beoogd.

13.2. Het bestreden plandeel met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" heeft voor een deel de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 1" en voor een deel de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 2".

Ingevolge artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, van de planregels werkt het college van burgemeester en wethouders de bestemming uit met inachtneming van de volgende voorwaarden:

a. [...]

b. het gemiddeld aantal woningen per hectare mag niet meer bedragen dan 25;

c. in afwijking van het bepaalde onder b mag het aantal woningen niet meer bedragen dan aangeduid op de verbeelding;

[...].

13.3. De raad heeft beoogd op de gronden waarop het bestreden plandeel betrekking heeft ten hoogste één onderscheidenlijk twee woningen mogelijk te maken, ongeacht de woningdichtheid in het plangebied. Anders dan [appellant sub 3] en anderen betogen, is de raad erin geslaagd dit in het plan tot uitdrukking te brengen. Het zinsdeel 'in afwijking van het bepaalde onder b' in artikel 16, lid 16.2, onder 16.2.1, aanhef en onder c, van de planregels betekent immers dat indien op de verbeelding een aantal is aangeduid, zoals in dit geval, de bepaling onder b buiten toepassing blijft.

Het betoog faalt.

Het beroep van de Rabobank

14. Het beroep van de Rabobank is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" voor haar perceel in de zuidoostelijke hoek van het plangebied, kadastraal bekend gemeente Heiloo, sectie E, nummer 2258, alsmede tegen het exploitatieplan.

15. De Rabobank betoogt dat de bouw van kantoren ter plaatse van het bestreden plandeel ten onrechte niet meer is toegestaan.

15.1. De raad brengt naar voren dat binnen het voorheen geldende bestemmingsplan "Zuiderloo" uit 2005 het betreffende perceel een uit te werken bestemming had waarbinnen een kantorenvoorziening mogelijk was, maar dat deze voorziening binnen het meeromvattende plandeel met deze bestemming was beperkt tot 5.000 m². Voorts zijn door de Rabobank sindsdien geen concrete bouwvoornemens kenbaar gemaakt en is door de Rabobank een regiokantoor in Castricum gerealiseerd. Door een overaanbod aan kantoorlocaties is daaraan thans geen behoefte meer, aldus de raad.

15.2. 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.

Gelet op de door de raad gegeven toelichting heeft hij zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de uit te werken bestemming voor het perceel van de Rabobank niet opnieuw hoefde te voorzien in een kantoorfunctie. Daarbij heeft de raad in aanmerking kunnen nemen dat de Rabobank geen concreet voornemen heeft kenbaar gemaakt.

Het betoog faalt.

16. De Rabobank betoogt dat aan haar perceel een bestemming is toegekend die door de koppeling aan de uitgangspunten opgenomen in het stedenbouwkundige plan, het beeldregieplan en het inrichtingsplan openbare ruimte ten onrechte met zich brengt dat haar perceel niet bebouwd zal kunnen worden en slechts zal kunnen worden gebruikt als openbaar groen dan wel als waterberging. Voor zover niet duidelijk is of haar perceel zal kunnen worden bebouwd, betoogt de Rabobank dat de planregeling voor haar perceel in strijd met artikel 3.1.4 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) onvoldoende objectief is begrensd.

16.1. De raad brengt naar voren dat een toekomstig uitwerkingsplan voor deze locatie in hoofdlijnen passend moet zijn binnen de uitgangspunten van het door het college op 3 juni 2013 vastgestelde stedenbouwkundig plan dat is bedoeld om samenhang binnen het plangebied aan te brengen. Daarbij zijn voor dit perceel andersoortige functies mogelijk dan alleen openbaar groen.

Ter zitting voegt de raad daaraan toe dat weliswaar ingevolge artikel 16, lid 16.1, aanhef en onder b, van de planregels groene lijnelementen langs de linten, die ook op het perceel van de Rabobank voorkomen, behouden moeten blijven en dat volgens het stedenbouwkundig plan voor het perceel van de Rabobank uitgangspunt is dat het voor openbaar groen wordt gebruikt, maar dat een en ander niet dusdanige beperkingen met zich brengt dat bebouwing ter plaatse is uitgesloten.

16.2. Ingevolge artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders het plan moeten uitwerken.

Ingevolge artikel 3.1.4 van het Bro geeft een bestemmingsplan voor een op grond van artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de wet uit te werken deel van het plan op een zodanige wijze de doelstellingen aan, dat voldoende inzicht wordt verkregen in de toekomstige ontwikkeling van het desbetreffende gebied.

16.3. Ingevolge artikel 16, lid 16.1, van de planregels zijn de voor "Woongebied - Uit te werken" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. wonen, al dan niet in combinatie met de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep;
- b. het behoud en herstel van groenelementen en groene lijnelementen zoals deze zijn opgenomen in het stedenbouwkundige plan;
- c. het zoveel als mogelijk handhaven van de groenvoorzieningen zoals deze op de verbeelding zijn aangeduid als 'groen';

met de daarbij behorende:

- d. tuinen, erven en terreinen;
- e. bijbehorende bouwwerken;
- f. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- g. wegen, straten en paden;
- h. groenvoorzieningen;

- i. nutsvoorzieningen;
- j. parkeervoorzieningen;
- k. speelvoorzieningen;
- l. water.

Ingevolge lid 16.2, onder 16.2.1, werkt het college van burgemeester en wethouders de bestemming uit met inachtneming van de volgende voorwaarden:

- a. het uitwerkingsplan moet in hoofdlijnen passend zijn binnen de uitgangspunten zoals opgenomen in het stedenbouwkundige plan, beeldregieplan en het inrichtingsplan openbare ruimte (IPOR);
 - b. het gemiddeld aantal woningen per hectare mag niet meer bedragen dan 25;
 - c. in afwijking van het bepaalde onder b mag het aantal woningen niet meer bedragen dan aangeduid op de verbeelding;
 - d. zelfstandig wonen, waaronder begrepen beroepen en bedrijven aan huis, is toegestaan met dien verstande dat:
 - 1. de bouwwijze van de woningen mag vrijstaand, twee-aaneengebouwd, aaneengebouwd en gestapeld zijn;
 - 2. de goot- en bouwhoogte van een grondgebonden woning maximaal respectievelijk 7,5 m en 10 m mogen bedragen;
 - 3. de bouwhoogte van een gestapelde woning maximaal 12 m mag bedragen;
 - 4. voor wat betreft de bijbehorende bouwwerken en overige bouwwerken geen gebouwen zijnde, de regels van toepassing zijn, als genoemd in artikel 15, lid 15.2.3;
 - e. wegen en parkeervoorzieningen zijn toegestaan, met dien verstande dat:
 - 1. de wegen bij voorkeur dienen te worden ingericht als woonerf dan wel als een 30 km/u-gebied als bedoeld in artikel 74, tweede lid, van de Wet geluidhinder, zoals deze luidt op het tijdstip van het vaststellen van het plan;
 - 2. voorzien dient te worden in voldoende parkeergelegenheid voor de woningen, waarvoor het bepaalde in artikel 20, lid 20.4, onverkort van toepassing is;
 - f. overeenkomstig de keur een onderhoudstrook van minimaal 3 m opgenomen kan worden naast watergangen en/of (watervoerende) greppels;
- [...].

16.4. In de Wro is de mogelijkheid geboden om in een bestemmingsplan globale bestemmingen op te nemen, die nog moeten worden uitgewerkt, waarbij het in beginsel tot de beleidsvrijheid van de raad behoort om de mate van gedetailleerdheid van een bestemmingsplan te bepalen. Aan de aanwending van deze mogelijkheid zijn uit het oogpunt van rechtszekerheid begrenzings gesteld. Zo verplicht artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro ertoe dat in het bestemmingsplan regels worden gesteld volgens welke de uitwerking moet plaatsvinden. Verder stelt artikel 3.1.4 van het Bro de eis dat in het bestemmingsplan op een zodanige wijze de doelstellingen voor het uit te werken deel van het bestemmingsplan worden aangegeven, dat voldoende inzicht wordt verkregen in de

toekomstige ontwikkeling van het desbetreffende gebied. Het belang van de rechtszekerheid strekt echter niet zo ver, dat voor elk afzonderlijk deel van het uit te werken gebied op voorhand duidelijk moet zijn over welke bouw- en gebruiksmogelijkheden kan worden beschikt.

16.5. Dat het perceel van de Rabobank niet bebouwd zal kunnen worden, staat, anders dan de Rabobank meent, gelet op de op dit perceel betrekking hebben bepalingen, waaronder artikel 16, leden 16.1, aanhef en onder a en b, en 16.2, van de planregels, thans nog niet vast. Weliswaar is in lid 16.2, aanhef en onder a, bepaald dat het uitwerkingsplan in hoofdlijnen passend moet zijn binnen de uitgangspunten zoals opgenomen in het stedenbouwkundige plan, het beeldregieplan en het inrichtingsplan openbare ruimte en is een uitgangspunt van deze plannen dat het perceel van de Rabobank voor openbaar groen zal worden aangewend, maar, zoals de raad ter zitting naar voren heeft gebracht, brengt bedoeld uitgangspunt niet met zich dat het hele perceel van de Rabobank daartoe dient te worden gebruikt en ter plaatse van het perceel in het geheel niet kan worden gebouwd. Bovendien brengt laatstgenoemde bepaling, gelet op haar bewoording die het college de nodige beoordelingsruimte laat, niet met zich dat het college alle in bedoelde plannen opgenomen uitgangspunten onverkort in acht moet nemen. De Afdeling wijst er daarbij ook op dat zoals ter zitting is vastgesteld blijkt de tekeningen als opgenomen op bladzijde 4 van het stedenbouwkundig plan ter plaatse van het perceel van de Rabobank slechts beperkt sprake is van bestaand groen en bestaande greppels die in de vorm van een drager van dat plan daarin als te handhaven groenelementen worden aangemerkt, zodat het perceel grotendeels niet is bestemd als te behouden en te herstellen groenelementen en groene lijnelementen als bedoeld in artikel 16, lid 16.3, aanhef en onder a, en dat het perceel op de verbeelding niet is voorzien van de aanduiding 'groen' als bedoeld in artikel 16, lid 16.3, aanhef en onder b.

Het betoog mist in zoverre feitelijke grondslag.

16.6. Gelet op het in 16.3 weergegeven toetsingskader is het feit dat nog niet duidelijk is of ter plaatse van het perceel van de Rabobank bebouwing mogelijk zal zijn, niet in strijd met artikel 3.1.4 van het Bro. Wel dient volgens deze bepaling voldoende inzicht te worden gegeven in de toekomstige ontwikkeling van het hele gebied waarvoor een uitwerkingsplicht geldt. Naar het oordeel van de Afdeling is met de bestemmingsomschrijving van artikel 16, lid 16.1, van de planregels gelezen in samenhang met de uitwerkingsregels van lid 16.2 voldoende inzicht geboden in de toekomstige ontwikkeling van het gebied waarvoor de uitwerkingsplicht van lid 16.2, onder 16.2.1, geldt. Daaruit kan immers worden afgeleid dat het gebied waarvoor de uitwerkingsplicht geldt, is bestemd voor wonen met behoud van bestaand groen. De uitwerkingsregels hebben onder andere betrekking op de dichtheid, de bouwwijze en de bouwhoogte van de toe te stane woningen, alsmede op de aard van de wegen en de omvang van de parkeervoorzieningen.

De bij de uitwerking in acht te nemen voorwaarde van lid 16.2, onder 16.2.1, aanhef en onder a, dat het uitwerkingsplan in hoofdlijnen passend moet zijn binnen de uitgangspunten zoals opgenomen in het stedenbouwkundige plan, het beeldregieplan en het inrichtingsplan openbare ruimte, doet geen afbreuk aan het vereiste inzicht in de toekomstige ontwikkeling van het gebied waarvoor de uitwerkingsplicht geldt, maar draagt, gezien de inhoud van genoemde plannen, juist daaraan bij, zij het dat die voorwaarde het college wel de nodige beoordelingsruimte laat.

Het betoog faalt.

17. Het betoog van de Rabobank dat het exploitatieplan in strijd met artikel 6.13 van de Wro te globaal is, faalt reeds omdat het niet is onderbouwd.

18. Gelet op rechtsoverwegingen 11 en 12.2 komt het bestemmingsplan gedeeltelijk voor vernietiging in aanmerking. Nu daarmee de grondslag onder het exploitatieplan wegvalt, komt dit eveneens voor vernietiging in aanmerking.

Slotoverwegingen

19. De beroepen van [appellant sub 1] zijn niet-ontvankelijk.

Het beroep van [appellant sub 2] tegen uitwerkingsplan 5 is gegrond. Uitwerkingsplan 5 komt voor vernietiging in aanmerking.

Het beroepen van [appellant sub 2] tegen het bestemmingsplan is eveneens gegrond. Het bestemmingsplan komt gedeeltelijk en het exploitatieplan komt geheel voor vernietiging in aanmerking.

Voor het overige zijn de beroepen ongegrond.

20. De raad dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

21. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] en anderen en de Rabobank bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 25 november 2014 tot vaststelling van uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 5" gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 25 november 2014 tot vaststelling van uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 5";

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Heiloo van 7 december 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zuiderloo" en het exploitatieplan "Zuiderloo" gegrond;

V. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heiloo van 7 december 2015 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zuiderloo", voor zover:

- het ziet op de gronden waarop uitwerkingsplan "Bestemmingsplan Zuiderloo, uitwerkingsplan 5" betrekking heeft;

- het betreft de plandelen met de bestemming "Woongebied - Uit te werken" voor de gronden aan de [locatie 4] te Heiloo;

VI. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heiloo van 7 december 2015 tot vaststelling van het exploitatieplan "Zuiderloo";

VII. draagt de raad van de gemeente Heiloo op om binnen een jaar 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 bekend te maken;

VIII. verklaart voor het overige de beroepen ongegrond;

IX. veroordeelt de raad van de gemeente Heiloo 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 € 992,00 (zegge: negenhonderdtweënnegentig 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 ander;

X. gelast dat de raad van de gemeente Heiloo aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

XI. draagt de raad van de gemeente Heiloo op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onderdelen III, V en VI worden verwerkt in de elektronisch vastgestelde planen die te raadplegen zijn op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Van Baaren
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2016

579.