

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:2512
Datum uitspraak	25 juli 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Santpoort-Noord" vastgesteld. Het plangebied bestaat uit de woonkern Santpoort-Noord en wordt begrensd door de Santpoortse Dreef aan de noord- en de westkant, de N208 aan de oostkant en de Velserhoofthlaan en Middenduinderweg aan de zuidkant. Het plan is vastgesteld omdat het hiervoor geldende bestemmingsplan voor het plangebied 16 jaar oud was en actualisatie behoefde.

Volledige tekst

201708183/1/R1.

Datum uitspraak: 25 juli 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Santpoort-Noord, gemeente Velsen,
 2. [appellant sub 2] en anderen, wonend te Santpoort-Noord, gemeente Velsen,
 3. [appellant sub 3], wonend te Santpoort-Noord, gemeente Velsen,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Velsen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Santpoort-Noord" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 juni 2018, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde], [appellant sub 2] en anderen, bijgestaan door mr. A.M. van de Laar, advocaat te Haarlem, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. K. Markerink, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door S.F. van Putten en ing. M.M.W. Pijpers, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plangebied bestaat uit de woonkern Santpoort-Noord en wordt begrensd door de Santpoortse Dreef aan de noord- en de westkant, de N208 aan de oostkant en de Velserhooftlaan en Middenduinderweg aan de zuidkant. Het plan is vastgesteld omdat het hiervoor geldende bestemmingsplan voor het plangebied 16 jaar oud was en actualisatie behoefde.

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.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

Het ontwerpplan is blijkens de kennisgeving met ingang van 3 maart 2017 voor de duur van zes weken ter inzage gelegd. De termijn waarbinnen zienswijzen naar voren konden worden gebracht eindigde derhalve op 13 april 2017. [appellant sub 1] heeft geen zienswijze over het ontwerpplan naar voren gebracht.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door een belanghebbende die over het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Deze omstandigheid doet zich niet voor. Geen rechtvaardiging is gelegen in de door

[appellant sub 1] gestelde omstandigheid dat door het plotselinge overlijden van zijn moeder lang onduidelijk was wat er met het (winkel)pand waarop zijn beroep ziet zou gaan gebeuren en dat hij door de voor de overname noodzakelijke administratie niet in staat was een zienswijze naar voren te brengen. Daartoe acht de Afdeling van belang dat [appellant sub 1] al sinds mei 2016 betrokken is bij de winkel en in december 2016 de zaak heeft overgenomen, terwijl het ontwerpplan pas daarna, in maart 2017 ter inzage is gelegd. Anders dan [appellant sub 1] stelt, bestaat geen grond voor het oordeel dat de informatieverstrekking door de raad onvoldoende is geweest. De terinzagelegging van het ontwerpplan is aangekondigd in de Staatscourant, het lokale nieuwsblad en de website van de gemeente Velsen. Daarin stond ook wanneer en hoe een zienswijze over het ontwerpplan naar voren kon worden gebracht. Het is aan [appellant sub 1] om de ruimtelijke ontwikkelingen ter zake te volgen en gedurende de aangegeven periode een zienswijze naar voren te brengen, alvorens tot het instellen van beroep kan worden overgegaan. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het niet naar voren brengen van een zienswijze verschoonbaar moet worden geacht.

4. Het beroep van [appellant sub 1] is niet-ontvankelijk.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

6. [appellant sub 2] en anderen wonen in het plangebied en in de directe omgeving van [lunchroom] aan de [locatie] in Santpoort-Noord. Aan het perceel van de lunchroom is in het plan de bestemming "Centrum 2" en de aanduiding "horeca tot en met categorie 2" toegekend. Naar aanleiding van een zienswijze over het ontwerpplan van de eigenaresse van de lunchroom, waarin zij aangeeft een terras in de binnentuin achter de lunchroom te willen realiseren, is het plan gewijzigd vastgesteld en is bij amendement een algemene wijzigingsbevoegdheid opgenomen op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders bevoegd is om de aanduiding "Terras" toe te kennen aan gronden met de bestemming "Centrum 1", "Centrum 2" en "Horeca". [appellant sub 2] en anderen menen dat deze wijzigingsbevoegdheid niet in het plan had mogen worden opgenomen. Zij zijn tegen de wijzigingsbevoegdheid in het algemeen, maar in het bijzonder vrezen zij voor de mogelijkheid die dit biedt aan [lunchroom] om een terras in de binnentuin te exploiteren. Er is op dit moment al een illegaal terras achter de lunchroom aanwezig en dat zorgt volgens hen voor veel overlast.

7. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat in het besluit tot vaststelling van het plan staat dat in het plan zal worden opgenomen dat ter plaatse van de aanduiding "Wetgevingszone - wijzigingsgebied" het college van burgemeester en wethouders bevoegd is om de nadere aanduiding "terras" toe te kennen. Ook in de toelichting bij het plan staat dat deze aanduiding zal worden opgenomen. Op de verbeelding ontbreekt deze aanduiding echter en ook in de planregels wordt hier niet naar verwezen. Dit is volgens [appellant sub 2] en anderen in strijd met de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012. Nu deze aanduiding ontbreekt op de verbeelding is het plan volgens [appellant sub 2] en anderen bovendien onzorgvuldig vastgesteld en rechtsonzeker.

7.1. In artikel 5, lid 5.3, artikel 6, lid 6.2 en artikel 10, lid 10.4, van de planregels is opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders het plan kan wijzigen in die zin

dat het college op basis van artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) bevoegd zijn om de nadere aanduiding "terras" toe te kennen om horecaterrassen toe te staan in erven, tuinen en achterpercelen bij vergunde horeca-inrichtingen. Deze artikelen zien op de gronden met de bestemming "Centrum-1", "Centrum-2" en "Horeca". De raad heeft toegelicht dat hij deze wijzigingsbevoegdheid voor alle gronden met die bestemming in het plangebied heeft willen opnemen. Dit volgt ook uit het vaststellingsbesluit.

De Afdeling is van oordeel dat een nadere aanduiding op de verbeelding niet nodig is omdat de wijzigingsbevoegdheid op alle gronden binnen de bestemmingen van toepassing is. Uit de planregels volgt verder voldoende duidelijk voor welke bestemmingen de wijzigingsbevoegdheid geldt. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre onzorgvuldig is vastgesteld of rechtsonzeker is. Uit de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 volgt niet dat bij een wijzigingsbevoegdheid altijd een aanduiding op de verbeelding moet worden opgenomen. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de wijze waarop de raad de wijzigingsbevoegdheid in het plan heeft opgenomen hiermee in strijd is.

Het betoog faalt.

8. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat onvoldoende objectief is begrensd in welke gevallen het college van burgemeester en wethouders gebruik kan maken van de wijzigingsbevoegdheid. Dit wordt in de planregels gekoppeld aan vergunde horeca-inrichtingen, maar niet duidelijk is wat daarmee wordt bedoeld. Voor derden is door die koppeling bovendien niet meteen duidelijk om welke percelen het gaat. Dit is volgens hen in strijd met het beginsel van rechtszekerheid. Voorts is onduidelijk wat er moet worden verstaan onder "erven, tuinen en achterpercelen bij vergunde horeca-inrichtingen". Niet duidelijk is volgens [appellant sub 2] en anderen of het dan moet gaan om aangrenzende percelen.

8.1. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro luidt: "Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen."

Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

8.2. In de planregels staat dat terrassen kunnen worden toegestaan bij vergunde horeca-inrichtingen. De raad heeft toegelicht dat de koppeling aan de vergunning is opgenomen om duidelijk te maken dat het moet gaan om commerciële terrassen bij horecagelegenheden. Bedoeld is horeca-inrichtingen met een exploitatievergunning. De Afdeling acht dit ook de enige zinvolle uitleg van het begrip "vergunde horeca-inrichtingen". Er bestaat geen grond

voor het oordeel dat dit onvoldoende duidelijk is.

Verder heeft de raad toegelicht dat de wijzigingsbevoegdheid de mogelijkheid biedt de aanduiding "terras" toe te kennen binnen de daarvoor aangewezen bestemmingen. Welke percelen hiervoor in aanmerking komen zal per geval verschillen en zal per geval moeten worden beoordeeld. Hiervoor zijn de voorwaarden zoals opgenomen in de planregels bepalend. Ook dit acht de Afdeling voldoende duidelijk. De raad heeft er in redelijkheid voor kunnen kiezen de wijzigingsbevoegdheid op te nemen voor alle percelen met de bestemming "Centrum 1", "Centrum 2" en "Horeca", waarbij bij de uiteindelijke toepassing in het specifieke geval wordt gekeken op welke plek binnen de bestemming de aanduiding precies komt.

Het betoog faalt.

9. [appellant sub 2] en andere voeren aan dat de raad bij de vaststelling van het plan de gevolgen van de wijzigingsbevoegdheid voor het woon- en leefklimaat van de omwonenden ten onrechte niet heeft meegewogen. Uit de plantoelichting en de nota van beantwoording zienswijzen volgt dat de raad terrassen aan de achterzijde zelf ook niet wenselijk vindt. [appellant sub 2] en anderen vrezen voor geluidsoverlast en rookoverlast van het terras, met name in hun tuinen, omdat het terras zal grenzen aan hun tuinen. Om in het centrum een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te handhaven dienen de binnentuinen volgens hen gevrijwaard te blijven van terrassen en de wijzigingsbevoegdheid had dan ook niet in het plan kunnen worden opgenomen.

9.1. De raad stelt zich bewust te zijn van de invloed die een terras kan hebben op de leefomgeving en dat het uitgangspunt is dat terrassen aan de achterzijde niet toelaatbaar zijn. Op meerdere plekken in de binnenstad is het echter wel denkbaar dat er onder voorwaarden een terras achter de horecagelegenheid wordt gerealiseerd, zonder dat daarbij een onaantvaardbaar leefklimaat voor omwonenden ontstaat. Met de belangen van omwonenden is rekening gehouden door middel van het opnemen van voorwaarden voor de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid.

9.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het toestaan van een terras aan de achterkant van sommige horecagelegenheden in het centrum niet op voorhand ontoelaatbaar is. In de planregels inzake de wijzigingsbevoegdheid is opgenomen dat de wijzigingsbevoegdheid alleen kan worden toegepast indien dit niet leidt tot een onevenredige aantasting van de woonsituatie, het straat- en bebouwingsbeeld, de verkeersveiligheid, de sociale veiligheid, de milieusituatie en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden. De raad heeft ter zitting toegelicht dat met de woonsituatie het woon- en leefklimaat van de omwonenden wordt bedoeld. Op deze manier is naar het oordeel van de Afdeling voldoende gegarandeerd dat voor de omwonenden een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal blijven bestaan. De raad heeft er in redelijkheid voor kunnen kiezen niet al bij de vaststelling van het plan voor alle percelen te onderzoeken of en hoe de wijzigingsbevoegdheid kan worden toegepast, maar een algemene wijzigingsbevoegdheid op te nemen.

Het betoog faalt.

10. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 3]

12. [appellant sub 3] is eigenaresse van [lunchroom] aan de Hoofdstraat in Santpoort-Noord. Sinds 2012 exploiteert zij een lunchroom met een terras op het perceel. [appellant sub 3] voert aan dat het plan ten onrechte niet direct een terras op het perceel mogelijk maakt, maar alleen via een wijzigingsbevoegdheid. Zij heeft in de zienswijze aan de raad verzocht een terras mogelijk te maken. De raad heeft volgens haar ten onrechte niet geïnformeerd wat zij precies wil. De raad had haar in de gelegenheid moeten stellen aan te tonen dat een terras op die plek aanvaardbaar is. Een terras past volgens [appellant sub 3] binnen het gemeentelijk beleid, omdat het een bijdrage levert aan de beleving van de winkelstraat. Binnen de bestemming "Verkeer" worden bovendien wel terrassen toegestaan.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan een terras niet direct toestaat en dat dit ook al zo was onder het voorheen geldende plan. Een terras bij een horecagelegenheid wordt echter niet op voorhand uitgesloten. De raad heeft er bewust voor gekozen om dit via een wijzigingsbevoegdheid mogelijk te maken, omdat ten tijde van de vaststelling van het plan niet duidelijk was welke horecagelegenheden een terras achter de voorgevel wensten en de situatie overal anders is. Ook in het geval van [appellant sub 3] is een terras niet zonder meer mogelijk. De concrete situatie zal bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid moeten worden beoordeeld.

12.2. Niet in geschil is dat het terras achter de lunchroom illegaal is. Er is derhalve geen sprake van een bestaand recht op een terras. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een terras achter de lunchroom niet zonder meer kan worden toegestaan, gelet op de belangen van de omwonenden. Het verzoek van [appellant sub 3] was niet voorzien van een ruimtelijke onderbouwing waarmee de raad de aanvaardbaarheid direct kon beoordelen. De raad heeft er in redelijkheid voor kunnen kiezen een algemene wijzigingsbevoegdheid in het plan op te nemen waarbij bij de toepassing kan worden beoordeeld of in het geval van [appellant sub 3] een terras op de door haar gewenste plek kan worden toegestaan. De raad heeft zich tevens in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vergelijking met de bestemming "Verkeer" waarbinnen terrassen wel direct mogelijk worden gemaakt, niet opgaat, omdat in dat geval het terras altijd zal komen in de openbare ruimte, waarin terrasgeluiden opgaan in het omgevingsgeluid.

Het betoog faalt.

12.3. Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

12.4. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en anderen en [appellant sub 3] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S.J.R.R. Brock, griffier.

w.g. Michiels w.g. Brock
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 juli 2018

603.