

ECLI

ECLI:NL:RVS:2020:211

Datum uitspraak

22 januari 2020

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 30 oktober 2018 heeft het college het uitwerkings- en wijzigingsplan "Meerpolder 2012, vrije kavels Meerweg" vastgesteld.

Volledige tekst

201810270/1/R3.

Datum uitspraak: 22 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te Berkel en Rodenrijs, gemeente Lansingerland,

appellanten,

en

het college van burgemeester en wethouders van Lansingerland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2018 heeft het college het uitwerkings- en wijzigingsplan "Meerpolder 2012, vrije kavels Meerweg" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 december 2019, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.G.M. Roijers, advocaat te Rotterdam, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.H.P. Bullens, advocaat te Nijmegen, drs. R.J. Honders en ir. P.A. de Kock, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting A.J.M. Eindhoven-van den Burg en J.M.C. van Sabben gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 31 januari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" (hierna: het bestemmingsplan) vastgesteld. Dit plan is in werking getreden op 25 april 2013. Het plan bevat een uitwerkingsplicht in artikel 21 ("Wonen-Uit te werken 5"). Het voorliggende plan is vastgesteld om te voldoen aan de uitwerkingsplicht en voorziet in de ontwikkeling van 9 vrije kavels aan de Meerweg, waar maximaal 10 eengezinswoningen zijn toegestaan.

Tevens heeft het college met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid uit artikel 37, lid 37.1, van de planregels van het bestemmingsplan de begrenzing van het uitwerkings- en wijzigingsplan vastgesteld. Het plan voorziet in een wijziging van de bestemmingsgrens aan de achterzijde van het perceel [locatie].

[appellant] woont nabij het plangebied. Het plan voorziet aan de zuidoostkant van zijn woning aan de [locatie] in de bestemming "Wonen" en in een bouwvlak.

Onjuiste aanduiding van het bouwvlak op de verbeelding

2. 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.

3. [appellant] kan zich niet verenigen met het bouwvlak ten zuiden van zijn woning dat op de verbeelding bij het bestemmingsplan is opgenomen. [appellant] betoogt dat het op de verbeelding aangewezen bouwvlak niet in overeenstemming is met de bouwregels uit artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels, doordat het op (te) korte afstand van zijn woning is gesitueerd. Bij eventuele nieuwbouw dient de belemmeringenstrook uit artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels te worden gerespecteerd.

Volgens [appellant] gaat het college er ten onrechte van uit dat de belemmeringenstrook, als bedoeld in artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels, alleen loodrecht achter de achtergevel van het woonhuis ligt. Hoewel het begrip belemmeringenstrook noch in het bestreden plan noch in het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" is gedefinieerd, heeft de bouwregel volgens [appellant] niet alleen betrekking op de bouwhoogte, maar ook op de afstand tussen bouwwerken onderling. Uit artikel 1 van het bestreden plan in samenhang gelezen met artikel 2 van het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" leidt [appellant] af dat deze afstand moet worden gemeten waar deze het kleinst is, inclusief ondergeschikte bouwdelen. Het college beperkt de ligging van de belemmeringenstrook ten onrechte tot slechts loodrecht achter zijn achtergevel, aldus [appellant]. Hiertoe voert [appellant] verder aan dat uit de onderlinge samenhang met artikel 7, lid 7.2.1, volgt dat de afbeelding slechts illustratief is. Ook het begrip achterzijde in artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels beperkt zich volgens [appellant] niet tot gronden loodrecht achter de gevel. [appellant] betoogt dat de belemmeringenstrook vanaf de achtergevel in alle richtingen, in de vorm van een waaier, moet worden gemeten.

Dit wordt volgens [appellant] bevestigd door S. Gall, een stedenbouwkundige die gedurende de periode van 1998 tot en met september 2013 was ingeschakeld bij het tot stand brengen van bestemmingsplan "Meerpolder" uit 2001 en bestemmingsplan "Meerpolder 2012".

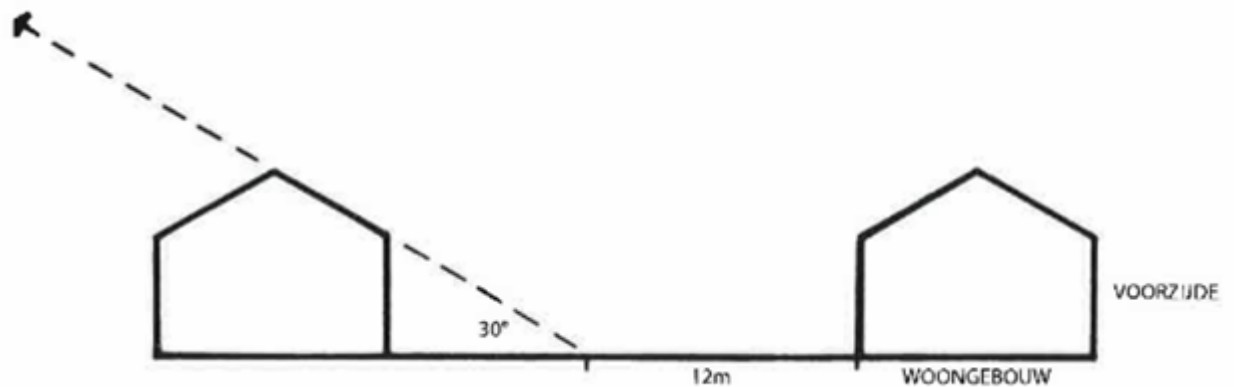
3.1. Op de verbeelding van het uitwerkingsplan is een bestemmingsvlak met de bestemming "Wonen" opgenomen ten zuiden en ten oosten van de woning van [appellant]. Binnen dit bestemmingsvlak zijn 9 bouwvlakken opgenomen, waaronder een bouwvlak ten zuidoosten

van het perceel van [appellant].

Artikel 21, lid 21.3.2, aanhef en onder d, van de planregels van het bestemmingsplan luidt:

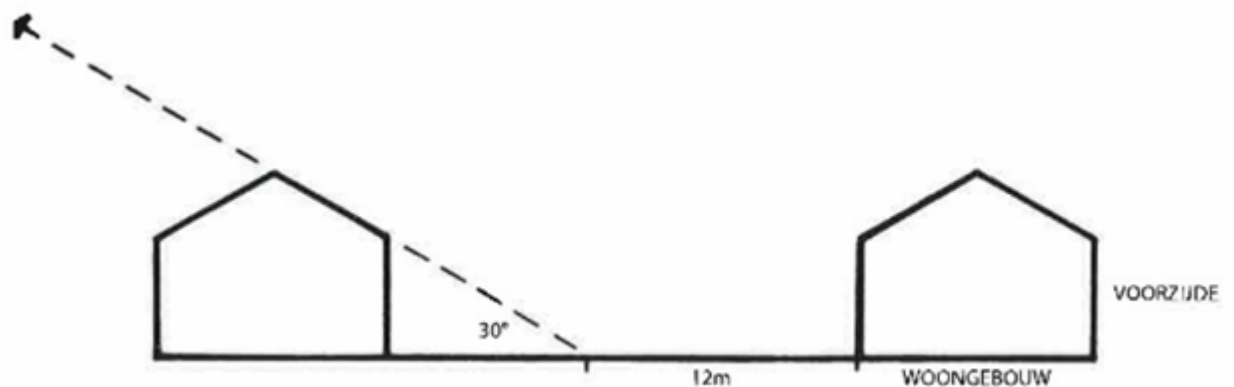
"Artikel 21.3.2. Bouwregels na uitwerking

d. bij de inrichting van het plangebied zal aan de achterzijde van de bestaande woningen een belemmeringenstrook van 30°, gemeten uit een afstand van 12 m uit de bestaande achtergevel van deze woningen, worden aangehouden voor wat betreft de bouwhoogte van de nieuwe bebouwing een en ander overeenkomstige bijgaande afbeelding."



Artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels van dit uitwerkingsplan luidt:

"Op de in lid 7.1 bedoelde gronden mogen uitsluitend bouwwerken ten dienste van de bestemming worden gebouwd, met dien verstande dat bij de inrichting van het plangebied aan de achterzijde van de bestaande woning aan de [locatie] een belemmeringenstrook van 30°, gemeten uit een afstand van 12 m uit de bestaande achtergevel van deze woning, zal worden aangehouden voor wat betreft de bouwhoogte van de nieuwe bebouwing, een en ander overeenkomstig bijgaande afbeelding."



Artikel 7, lid 7.2.2, van de planregels van dit uitwerkingsplan luidt:

"7.2.2. Hoofdgebouwen

[...]

g. Voor woningen met een goot van 6 m mag i.p.v. een kap ook een derde bebouwingslaag met plat dak worden gerealiseerd, waarbij:

1. De bouwhoogte niet meer dan 9 m bedraagt;
2. De inhoud van de derde laag niet meer mag bedragen als de inhoud die mogelijk zou zijn geweest van een derde laag met kap, bij hetzelfde oppervlak als de tweede laag en een kaphelling van 45°;

3. De derde laag minimaal 1 m terugligt t.o.v. de gevels van de tweede laag;

[...]."

Ingevolge artikel 1 van het wijzigingsplan zijn de bepalingen uit het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" van toepassing. In artikel 1 van dat bestemmingsplan zijn definitiebepalingen opgenomen. Volgens artikel 1 dient onder achtergevel te worden verstaan "de gevel exclusief de aan- en uitbouwen aan deze gevel, aan de achterzijde van een gebouw".

3.2. De Afdeling overweegt dat de tekst in artikel 21, lid 21.3.2, aanhef en onder d, van het bestemmingsplan, in samenhang met de afbeelding behorend bij dit artikel, bepalend is voor het vaststellen van de belemmeringenstrook. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in haar uitspraak van 9 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2833](#), onder 3.1) dient een planregel omwille van de rechtszekerheid letterlijk te worden uitgelegd. Uit de tekst van dit artikel blijkt dat een belemmeringenstrook van 30° gemeten uit een afstand van 12 meter vanaf de achtergevel van de woning van [appellant] dient te worden aangehouden. Evenals het college is de Afdeling van oordeel dat uit de tekst, in samenhang gezien met de afbeelding van artikel 21, lid 21.3.2, aanhef en onder d, niet kan worden afgeleid dat in de vorm van een waaier rondom de achtergevel gemeten dient te worden.

Uit het bepaalde in artikel 7, lid 7.2.2, onder g, van de planregels kan niet worden afgeleid dat de tekening in artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels indicatief is, maar slechts dat in plaats van een kap ook een plat dak kan worden gerealiseerd, dat dan eveneens aan de voorwaarde van artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels moet voldoen. Artikel 1, in samenhang gezien met artikel 2, van het bestemmingsplan leidt niet tot ander oordeel omdat de meetmethode van artikel 7, lid 7.2.1, van de planregels exclusief van toepassing is. Aan de verklaring van de stedenbouwkundige komt geen doorslaggevende betekenis toe omdat de tekst naar het oordeel van de Afdeling duidelijk is.

Het betoog faalt.

Wijziging bestemmingsgrens

4. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven worden beschouwd, indien is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college van burgemeester en wethouders onverlet om in de besluitvorming omtrent de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming is gerechtvaardigd.

5. [appellant] kan zich niet verenigen met de verschoven bestemmingsgrens ten zuiden van zijn woning. [appellant] betoogt dat het college ten onrechte gebruik heeft gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid uit artikel 37, lid 37.1, onder b, van het bestemmingsplan. Het college

heeft deze wijzigingsbevoegdheid gebruikt om de bestemmingsgrens ten zuiden van de woning van [appellant] aan te passen en aan een strook ten zuiden van zijn woning de bestemming "Wonen" toegekend. [appellant] stelt dat niet is voldaan aan de wijzigingsvoorwaarden, omdat een bestemmingsgrens alleen kan worden gewijzigd indien bij de uitvoering van het plan blijkt dat verschuivingen nodig zijn "in verband met ingekomen bouwaanvragen" en hier (nog) geen sprake van is. De wijziging leidt er volgens [appellant] tevens toe dat de oppervlakte van het betreffende bestemmingsvlak met meer dan de maximaal toegestane 20% wordt vergroot. Voorts is de wijziging niet nodig, omdat de noodzaak ervan nergens is gesteld of onderbouwd.

5.1. Het college stelt dat tijdens het voorbereiden van het plan bleek dat op onderscheidenlijke delen van één kadastraal perceel (5131) twee bestemmingen rustten: deels de bestemming "Wonen" en deels de bestemming "Wonen-Uit te werken 5". Om strijdigheid tussen twee bestemmingen op een perceel te voorkomen was een wijziging van de begrenzing nodig. Het college stelt dat wel aan de wijzigingsvoorwaarden is voldaan. Anders dan [appellant] stelt, wordt voldaan aan het vereiste dat de oppervlakte voor het betreffende bestemmingsplan met niet meer dan 20% zal worden gewijzigd. Als uitgangspunt geldt de oppervlakte van het bestemmingsvlak "Wonen - Uit te werken 5" (uit bestemmingsplan "Meerpolder 2012").

5.2. Artikel 37, lid 37.1, van de planregels van het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening, het plan te wijzigen, indien de wijziging betrekking heeft op:

[...]

b. een enigszins andere situering en/of begrenzing van bestemmingsgrenzen, bouwgrenzen en bouwvlakken, aanduidingen en/of aanwijzingen, indien bij de uitvoering van het plan mocht blijken dat verschuivingen in verband met ingekomen bouwaanvragen nodig zijn ter uitvoering van een bouwplan op voorwaarde, dat de oppervlakte van het betreffende bestemmingsvlak dan wel bouwvlak met niet meer dan 20% zal worden gewijzigd;

[...]."

5.3. De Afdeling overweegt dat artikel 37, lid 37.1, onder b, van de planregels bepaalt dat het college slechts bevoegd is om de bestemmingsgrens te wijzigen indien er sprake is van een ingekomen bouwaanvraag. Zoals volgt uit de onder 3.2 genoemde uitspraak dient deze voorwaarde letterlijk te worden uitgelegd. Het ontbreken van een ingekomen bouwaanvraag leidt tot het oordeel dat niet is voldaan aan de wijzigingsvoorwaarde en dat het college daarmee onbevoegd was om de bestemmingsgrens voor het uit te werken gebied te wijzigen. Dat het college de voorkeur geeft aan één bestemming op het perceel doet daar niet aan af.

Het betoog slaagt.

Conclusie

6. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het de wijziging van de bestemmingsgrens betreft. De gedeeltelijke vernietiging van het plan leidt er toe dat de bestemmingsgrens van het bestemmingsplan "Meerpolder 2012" herleeft. In het licht daarvan hoeft het college geen nieuw besluit te nemen.

7. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke

ordering, ziet de Afdeling aanleiding het college op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

8. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van de gemeente Lansingerland van 30 oktober 2018 tot vaststelling van het uitwerkings- en wijzigingsplan "Meerpolder 2012, vrije kavels Meerweg" voor zover het de wijziging van de bestemmingsgrens betreft;

III. draagt het college 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 het college tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvijftig 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 het college aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Kuipers
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 januari 2020

271-944.