

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:1920
Datum uitspraak	6 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 juli 2021 heeft de raad van de gemeente Apeldoorn het bestemmingsplan "Oude Zwolseweg naast 76 Wenum Wiesel" vastgesteld. Met het plan heeft de raad beoogd om een herstructurering van het bedrijfsperceel aan de Oude Zwolseweg naast nummer 76 mogelijk te maken. Op het perceel is een bestratingsbedrijf met kantoor gevestigd. Het plan strekt er onder meer toe om, naast behoud van het bedrijf, ook mogelijk te maken dat er aan de voorzijde van het perceel een bedrijfswoning ter vervanging van de huidige bedrijfswoning en een burgerwoning worden gerealiseerd. Hiertoe wordt het bestaande bouwvlak voor een bedrijfswoning verplaatst naar de voorzijde en wordt aan een deel van de gronden de bestemming "Wonen" toegekend. [appellanten] zijn eigenaren van en wonen in de woningen op de percelen aan de Oude Zwolseweg nummers [nummer A] en [nummer B] in Wenum Wiesel. Zij vrezen dat door de bouw van de in het plan voorziene woningen hun woon- en leefklimaat zal worden aangetast.

Volledige tekst

202105539/1/R4.

Datum uitspraak: 6 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te Wenum Wiesel, gemeente Apeldoorn,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Apeldoorn,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 8 juli 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Oude Zwolseweg naast 76 Wenum Wiesel" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 juni 2022, waar [appellanten], en de raad, vertegenwoordigd door mr. F.M. Kuipers, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Met het plan heeft de raad beoogd om een herstructurering van het bedrijfsperceel aan de Oude Zwolseweg naast nummer 76 mogelijk te maken. Op het perceel is een bestratingsbedrijf met kantoor gevestigd. Het plan strekt er onder meer toe om, naast behoud van het bedrijf, ook mogelijk te maken dat er aan de voorzijde van het perceel een bedrijfswoning ter vervanging van de huidige bedrijfswoning en een burgerwoning worden gerealiseerd. Hiertoe wordt het bestaande bouwvlak voor een bedrijfswoning verplaatst naar de voorzijde en wordt aan een deel van de gronden de bestemming "Wonen" toegekend.

[appellanten] zijn eigenaren van en wonen in de woningen op de percelen aan de Oude Zwolseweg nummers [nummer A] en [nummer B] in Wenum Wiesel. Zij vrezen dat door de bouw van de in het plan voorziene woningen hun woon- en leefklimaat zal worden aangetast.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Omvang van het geding

3. De Afdeling overweegt dat in deze procedure alleen het bestemmingsplan "Oude Zwolseweg naast 76 Wenum Wiesel" ter beoordeling voorligt. Beroepsgronden die betrekking hebben op de inhoud dan wel vaststelling van het eerdere bestemmingsplan, handavingsverzoeken of procedures op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, vallen buiten de omvang van het geding en zullen daarom in deze uitspraak niet worden besproken.

Beslistermijn

4. [appellanten] hebben in het beroepschrift geklaagd over de lange duur van de procedure voorafgaand aan de vaststelling van het voorliggende plan. Zij wijzen er in dat kader op dat de aanvraag in 2014 is gedaan, het ontwerpplan pas op 5 november 2020 is vastgesteld en het definitieve plan pas op 8 juni 2021 is vastgesteld. De raad heeft dus pas een besluit genomen

over de vaststelling van het bestemmingsplan nadat de termijn die daarvoor in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) is opgenomen was overschreden, zo stellen zij.

4.1. Het ontwerpplan is op 5 november 2020 ter inzage gelegd en het definitieve plan is vastgesteld op 8 juli 2021. Niet in geschil is dat gelet daarop de in artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder e (tegenwoordig: d), van de Wro opgenomen beslistermijn is overschreden. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer onder 4.2 van haar uitspraak van 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2877, kan uit de Wro niet worden afgeleid dat de raad na het verstrijken van deze termijn niet meer bevoegd is om het bestemmingsplan vast te stellen. Dit betekent dat het door [appellanten] op dit punt aangevoerde geen aanleiding geeft voor vernietiging van het besluit.

Het betoog slaagt niet.

Voorgeschiedenis perceel

5. [appellanten] betogen dat de raad het plan heeft gebaseerd op onvolledige informatie over het perceel. Zij stellen daartoe dat de raad niet alle relevante informatie heeft verzameld over de voorgeschiedenis en de huidige staat van het perceel onvoldoende voor ogen heeft gehad.

5.1. [appellanten] hebben op de zitting bij de Afdeling uitgelegd dat zij de voorgeschiedenis en de huidige staat van het perceel als open, groen weiland voorafgaand aan de vaststelling van het plan bij de raad naar voren hebben gebracht. Gelet hierop was de raad op de hoogte van de voorgeschiedenis en de huidige staat van het perceel, maar hij heeft een groter belang toegekend aan de omstandigheid dat het perceel op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Wenum-Wiesel en buitengebied" geen groenbestemming had, maar een bedrijfsbestemming. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de informatie over het perceel waar de raad het plan op heeft gebaseerd onvolledig was.

Het betoog slaagt niet.

Zorgvuldige voorbereiding

6. [appellanten] betogen dat het plan onzorgvuldig is voorbereid. Zij stellen daartoe dat de raad het plan enkel heeft goedgekeurd omdat het ervan uit is gegaan dat het gebonden was aan de door het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn in 2015 gesloten anterieure overeenkomst. De raad heeft daarom ook nagelaten om eigen ruimtelijke argumenten te geven voor de goedkeuring van het plan en heeft ook geen aanvullende informatie gevraagd, zo stellen zij. Verder voeren zij aan dat de raad er ook ten onrechte van is uitgegaan dat er op het perceel al een bedrijfswoning was toegestaan.

6.1. De Afdeling overweegt dat er geen concrete aanknopingspunten zijn om aan te nemen dat de raad het plan alleen heeft vastgesteld vanwege de gesloten anterieure overeenkomst en niet op basis van een ruimtelijke beoordeling. Uit de plantoelichting blijkt dat de raad, anders dan [appellanten] hebben betoogd, de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan heeft onderzocht en beoordeeld. Hierbij is de raad er terecht van uitgegaan dat op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Wenum Wiesel en buitengebied" ter plaatse van de gronden met de functieaanduiding "bedrijfswoning" binnen het bouwvlak al een bedrijfswoning kon worden gerealiseerd. De Afdeling ziet in het betoog van [appellanten] daarom geen grond voor het oordeel dat de raad het plan onzorgvuldig heeft voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Dorpsvisie

7. [appellanten] betogen dat de raad bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening heeft gehouden met de in januari 2012 door de dorpsraad opgestelde "Dorpsvisie Wenum Wiesel 2012-2020". Ter zitting hebben zij er op gewezen dat deze dorpsvisie, hoewel deze niet is vastgesteld door de raad, wel met behulp van ambtenaren van de gemeente Apeldoorn tot stand is gekomen.

7.1. De dorpsvisie uit 2012 maakt geen onderdeel uit van het gemeentelijk ruimtelijk beleid, zodat de raad niet gehouden was om het plan daaraan te toetsen. Het beleid voor nieuwbouw-initiatieven in Wenum-Wiesel is vastgelegd in de op 31 maart 2018 door de raad vastgestelde "Kaderstellende notitie Nieuwbouw van Woningen in Wenum-Wiesel", zij het dat, zoals hierna nader zal worden toegelicht, het initiatief dat met het voorliggende plan mogelijk wordt gemaakt hiervan is uitgezonderd.

Het betoog slaagt niet.

Kaderstellende notitie

8. [appellanten] betogen dat de raad ten onrechte de uitzondering in de "Kaderstellende notitie Nieuwbouw van Woningen in Wenum-Wiesel" voor dit initiatief heeft toegepast. Zij voeren daartoe aan dat, omdat het ontwerpplan voor het initiatief pas voor het eerst in 2020 is vastgesteld, het initiatief, gelet op het tijdsverloop tussen de vaststelling van het ontwerpplan en de vaststelling van de notitie in 2018, niet langer als uitzonderingsgeval had moeten worden behandeld. Volgens hen had het initiatief net als andere initiatieven, zoals ook in paragraaf 4.2 van de kaderstellende notitie staat, aan de ten tijde van de vaststelling van het plan geldende regelgeving en beleid moeten worden getoetst.

8.1. In paragraaf 4.2 van de kaderstellende notitie worden vijf dossiers genoemd die worden uitgesloten van de in de notitie opgenomen kaderstelling voor nieuwbouw-initiatieven. Een van de genoemde uitzonderingen is "Oude Zwolseweg naast 76 (1 woning)". In de notitie staat verder dat de raad op basis van een goede ruimtelijke ordening zal besluiten over de vaststelling van de uitgezonderde dossiers, op basis van de op dat moment geldende regelgeving en beleid.

8.2. Het is juist dat, zoals [appellanten] hebben gesteld, andere initiatieven wel aan de kaderstelling moeten voldoen. De raad heeft er echter uitdrukkelijk voor gekozen om voor het met het plan mogelijk gemaakte initiatief een uitzondering te maken. De Afdeling overweegt dat het tijdsverloop tussen het vaststellen van de kaderstellende notitie in 2018 en het ontwerpplan in 2020 niet zodanig lang is, dat enkel vanwege dit tijdsverloop aan de door de raad gemaakte uitzondering geen betekenis meer toekomt.

Het betoog slaagt niet.

Milieuzonering

9. [appellanten] betogen dat ter plaatse van de met het plan voorziene twee woningen geen sprake zal zijn van een goed woon- en leefklimaat, zodat de raad de bouw daarvan ten onrechte mogelijk heeft gemaakt. Zij voeren daartoe aan en hebben op de zitting herhaald dat er niet wordt voldaan aan de richtafstand van 30 m uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten uit 2009 (hierna: VNG-brochure). In dat kader wijzen zij erop dat de gronden met de bestemming "Wonen" direct grenzen aan de gronden met de bestemming "Bedrijf" waar op grond van het plan bedrijfsactiviteiten met milieucategorie 2 zijn toegestaan.

9.1. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

9.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hoger) beroep komt.

9.3. Zoals de Afdeling onder 10.10 van de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), heeft overwogen, kunnen appellanten zich in rechte op de norm van een goede ruimtelijke ordening beroepen om een vernietiging van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan te bewerkstelligen voor zover die norm betrekking of mede betrekking heeft op hun eigen belangen. In artikel 8:69a van de Awb ligt besloten dat degene die vernietiging van een besluit beoogt zich in beginsel niet met succes kan beroepen op belangen van anderen.

In dit geval beroepen [appellanten] zich met de verwijzing naar de richtafstanden uitsluitend op het belang van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van de woningen van anderen. Gelet hierop beroepen zij zich op een aspect van de norm van een goede ruimtelijke ordening dat kennelijk niet strekt tot het beschermen van hun belangen. Artikel 8:69a van de Awb staat daarom in de weg aan vernietiging van het bestreden besluit op deze grond. De Afdeling zal het betoog van [appellanten] dan ook niet inhoudelijk bespreken.

Het betoog slaagt niet.

Belangenafweging

10. [appellanten] betogen dat de raad bij de vaststelling van het plan onvoldoende rekening heeft gehouden met hun belangen. Zij stellen daartoe dat de raad meer gewicht had moeten toekennen aan het belang bij het behouden van de feitelijke situatie ter plaatse van de gronden, zijnde een open groen landschap. De raad heeft ten onrechte op basis van een subjectieve beoordeling meer gewicht toegekend aan het belang van de initiatiefnemer bij waardevermeerdering van zijn gronden en aan het nakomen van de tussen de initiatiefnemer en het college gesloten anterieure overeenkomst, zo stellen zij.

10.1. De raad heeft bekeken of er planologische bezwaren bestaan tegen de met het plan voorziene ontwikkelingen. De raad heeft daarbij aandacht gehad voor de inpassing van het plan in het dorp. In de nota van zienswijzen heeft de raad toegelicht dat de beoogde bebouwing in de bestaande lintbebouwing aan de Oude Zwolseweg kan worden ingepast. Ter ondersteuning van dit standpunt heeft de raad er onder meer op gewezen dat het verkavelingsritme van de noordelijk gelegen, de zuidelijk gelegen en de tegenovergelegen woonpercelen een nagenoeg gelijke kavelopzet heeft als het plan en dat met het plan ook de groene landschapselementen in stand zullen blijven. Daarbij heeft de raad erop gewezen dat er een inrichtingsplan en landschappelijke inrichting zijn opgesteld. De raad heeft in artikel 11.1 van de planregels de voorwaardelijke verplichting opgenomen dat de gronden zijn ingericht en in stand worden gehouden overeenkomstig de in bijlage 4 Inrichtingsplan en bijlage 5 Landschappelijke inpassing voorgeschreven landschappelijke inpassing.

Gelet op de hem toekomende beleidsruimte heeft de raad ervoor mogen kiezen om de belangen die zijn gediend bij de met het plan beoogde ontwikkelingen zwaarder te laten wegen dan het belang van [appellanten] bij het behouden van het open, groene weiland. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het perceel een bedrijfsbestemming had en er een bedrijfswoning was toegestaan, er ten opzichte van de bestaande situatie slechts één woning wordt toegevoegd, de twee toegestane woningen in lijn liggen met andere woningen en bebouwing in de directe omgeving en dat de raad met het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels de landschappelijke inpassing van de beoogde ontwikkelingen heeft geborgd.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

11. Het beroep is ongegrond.

12. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

w.g. Minderhoud

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Roessel

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 6 juli 2022

457-947