

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:583

Datum uitspraak

15 februari 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 16 september 2020 heeft de raad van de gemeente Eindhoven het bestemmingsplan "II Tongelresche Akkers (woonwagenlocatie Fernhoutstraat)" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van vijf woonwagenstandplaatsen voor [appellant] aan de Kanaaldijk-Noord te Eindhoven door middel van de enkelbestemming "Wonen - Woonwagenstandplaats - 2". Daarnaast worden rondom de woonwagenstandplaatsen geluidschermen geplaatst, waarvoor in de verbeelding van het plan een aanduiding is opgenomen. Het plangebied wordt begrensd door een tenniscomplex in het noorden, de Fernhoutstraat in het westen, de woningen aan de Houtblazersstraat in het oosten en de oevers van het Eindhovens kanaal en het bedrijventerrein van DAF Trucks N.V. in het zuiden. [appellant] komt op tegen dit plan omdat zij vrezen dat hun woon- en leefklimaat wordt aangetast door de plaatsing van ondoorzichtige geluidschermen en doordat de woonwagens niet twee bouwlagen mogen hebben.

Volledige tekst

202006162/1/R2.

Datum uitspraak: 15 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen (hierna: [appellant]), allen wonend te Eindhoven,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Eindhoven,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 september 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "II Tongelresche Akkers (woonwagenlocatie Fernhoutstraat)" (hierna: het bestemmingsplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij nader besluit van 21 juni 2022 heeft de raad het bestemmingsplan gewijzigd vastgesteld.

[appellant] heeft gronden tegen het nadere besluit ingediend.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 december 2022, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door D.M.E.F.L. van Hoof en J.P.M. Reijnders, bijgestaan door mr. R. Benhadi, advocaat te Eindhoven, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet in de realisatie van vijf woonwagenstandplaatsen voor [appellant] aan de Kanaaldijk-Noord te Eindhoven door middel van de enkelbestemming "Wonen - Woonwagenstandplaats - 2". Daarnaast worden rondom de woonwagenstandplaatsen geluidschermen geplaatst, waarvoor in de verbeelding van het plan een aanduiding is opgenomen. Het plangebied wordt begrensd door een tenniscomplex in het noorden, de Fernhoutstraat in het westen, de woningen aan de Houtblazersstraat in het oosten en de oevers van het Eindhovens kanaal en het bedrijventerrein van DAF Trucks N.V. (hierna: DAF) in het zuiden.

[appellant] komt op tegen dit plan omdat zij vrezen dat hun woon- en leefklimaat wordt aangetast door de plaatsing van ondoorzichtige geluidschermen en doordat de woonwagens niet twee bouwlagen mogen hebben.

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.

Het beroep tegen het besluit van 21 juni 2022

Beroep van rechtswege

3. Bij besluit van 21 juni 2022 heeft de raad het plan, zoals vastgesteld bij besluit van 16 september 2020, opnieuw vastgesteld waarbij onder meer het plangebied is omgedraaid en een aantal planregels is gewijzigd. Op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft het beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit dat strekt tot wijziging van het bestreden besluit. Het besluit van 21 juni 2022 is zo'n besluit.

3.1. In het besluit van 21 juni 2022 staat onder meer dat de beroepsgronden van [appellant] over de inrichting en opzet van het plangebied, de raad aanleiding heeft gegeven om het bestemmingsplan op dat onderdeel aan te passen. Zo is met het besluit van 21 juni 2022 onder meer het plangebied omgedraaid. Hiermee is de raad deels aan het beroep van [appellant] tegen het besluit van 16 september 2020 tegemoetgekomen. [appellant] heeft te kennen gegeven dat zij zich met deze wijziging kan verenigen. Daarover hoeft de Afdeling dus geen oordeel meer te geven. Voor het overige zal de Afdeling de beroepsgronden van [appellant] die waren gericht tegen het besluit van 16 september 2020 en waaraan niet is tegemoetgekomen bij het besluit van 21 juni 2022, aanmerken als gronden van hun beroep van rechtswege tegen het laatstgenoemde besluit.

3.2. Hierna zal de Afdeling eerst het beroep van rechtswege tegen het besluit van 21 juni 2022 beoordelen en daarna het beroep tegen het oorspronkelijke besluit van 16 september 2020.

Geluidschermen

4. [appellant] betoogt dat de planregeling voor het geluidscherm in strijd met de rechtszekerheid is vastgesteld. Uit de visualisatie in de plantoelichting blijkt dat er een doorzichtig geluidscherm wordt geplaatst aan de zuidkant van het plangebied. Dit is niet in artikel 5.2.2, onder b, onderdeel 3, van de planregels verankerd, wat vanwege de rechtszekerheid, volgens [appellant], wel moet gebeuren. Het plaatsen van een doorzichtig geluidscherm voorkomt volgens hen dat zij komen te wonen in een "gesloten bak", wat leidt tot een opgesloten gevoel.

4.1. Artikel 5.2.2 van de planregels luidt:

"a. Voorafgaand aan de bouw dan wel plaatsing en ingebruikname van een woonwagen, dan wel aan de ingebruikname van andere bouwwerken, op de gronden met de bestemmingen Wonen - Woonwagendstandplaats-2, of Verkeer - Verblijfsgebied en/of binnen de bestemming Sport dienen geluidschermen te worden gerealiseerd, en in stand te worden gehouden, ter plaatse van de aanduiding 'gs' op de verbeelding als vermeld in respectievelijk artikel 4.2.1 sub c en artikel 5.2.5 sub c en/of artikel 3.2.2 sub h is voorzien.

b. de onder sub a genoemde geluidschermen dienen te voldoen aan de volgende voorwaarden:

[...];

3. het geluidscherm ten zuiden van het plangebied is ten minste 58 meter lang, bestrijkt de gehele lengte van de aanduiding 'gs' en heeft een minimale hoogte van 3 meter."

4.2. Vast staat en ook niet in geschil is dat een geluidscherm aan de zuidkant van het

plangebied noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de normen uit de Wet geluidhinder voor de woonwagenlocatie. De realisering van een geluidsschermbaan is ook vastgelegd als voorwaardelijke verplichting in de planregels. De vraag waarvoor de Afdeling zich gesteld ziet is of de raad gehouden was om in de planregels op te nemen dat het geluidsschermbaan doorzichtig moet zijn.

Inderdaad staat in het sfeerbeeld van de woonwagens in figuur 6 in de plantoelichting een doorzichtig geluidsschermbaan ingetekend. Maar zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraken van 2 april 2014 ([ECLI:NL:RVS:2014:1112](#)) en 14 december 2022 ([ECLI:NL:RVS:2022:3764](#))) komt er aan de plantoelichting geen bindende betekenis toe, omdat het geen juridisch bindend deel van het bestemmingsplan is. De raad is, anders dan [appellant] betoogt, niet verplicht uitvoering te geven aan wat in de plantoelichting staat afgebeeld. Echter, wanneer de raad het plaatsen van een doorzichtig geluidsschermbaan uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat noodzakelijk vindt, dan moet de raad dit als een voorwaardelijke verplichting in de planregels opnemen.

De raad mocht zich redelijkerwijs op het standpunt stellen dat een doorzichtig geluidsschermbaan uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening en aanvaardbaar woon- en leefklimaat in dit geval niet noodzakelijk is en daarmee een uitvoeringsaspect betreft dat niet in de planregels hoeft te worden geregeld. Daarvoor is van belang dat de afstand tussen het bouwvlak en de aanduiding voor het geluidsschermbaan ongeveer 10 meter is. Volgens 2.5.1. en 2.5.2. van de zienswijzennota, zoals toegelicht ter zitting, draagt de wijze van inrichten van de woonwagenlocatie daarmee voldoende bij aan een aanvaardbare woon- en leefomgeving. Het opgesloten gevoel bij de toekomstige bewoners wordt met deze afstand in voldoende mate weggenomen. Verder wijst de raad er op dat het plangebied is gelegen in een stedelijke omgeving waar enige "ingeslotenheid" moet worden geduld.

Het betoog slaagt niet.

Overigens heeft de raad in het verweerschrift en op de zitting toegezegd bereid te zijn om een doorzichtig geluidsschermbaan te plaatsen, als dit uit het oogpunt van beheer en kosten haalbaar is.

Bouwhoogte

5. [appellant] betoogt dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom slechts één bouwlaag met kap is toegestaan en waarom de raad op dit punt aan een zienswijze van DAF is tegemoetgekomen. Bovendien is uit artikel 5.2.1, aanhef, onder h, en artikel 1.18 van de planregels, niet duidelijk af te leiden wat de bouw mogelijkheden voor de woonwagens zijn, omdat deze artikelen volgens [appellant] tegenstrijdig en daarom rechtsonzeker zijn.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij aanvang van de planvorming en bij het akoestisch onderzoek als uitgangspunt is genomen dat de woonwagens uit maximaal één bouwlaag met kap mogen bestaan en dat twee bouwlagen geluidstechnisch niet haalbaar zijn, omdat er dan te hoge afschermende voorzieningen zijn vereist. De raad heeft het maximaal aantal bouwlagen geregeld in artikel 5.2.1, onder g, in samenhang met artikel 1.18 van de planregels. Hieruit volgt volgens de raad dat ruimtes boven de eerste bouwlaag mogelijk zijn, zolang het geen geluidsgevoelige ruimtes betreffen. In die zin is het volgens de raad mogelijk om boven de eerste bouwlaag wel een bergzolder te realiseren, maar geen slaapkamer. Bij het besluit van 21 juni 2022 is dit alleen verduidelijkt met artikel 5.2.1, onder h. De aangepaste planregeling is dan ook niet bedoeld om DAF tegemoet te komen, aldus de raad.

5.2. Artikel 1 van de Wet geluidhinder luidt:

"[...];

geluidsgevoelige ruimte: ruimte binnen een woning voor zover die kennelijk als slaap-, woon-, of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 m²;

[...]."

Artikel 1.18 van de planregels luidt: onder "bouwlaag" wordt verstaan: "een doorlopend gedeelte van een gebouw dat door op gelijke of bij benadering gelijke hoogte liggende vloeren (of horizontale balklagen) is begrensd en waarvan de lagen een nagenoeg gelijke omvang hebben, zulks met inbegrip van de begane grond en met uitsluiting van onderbouw, dakopbouw en/of zolder."

Artikel 5.2.1 van de planregels luidt:

"Voor het plaatsen dan wel bouwen van woonwagens gelden de volgende regels:

[...];

g. uitsluitend woonwagens bestaande uit één bouwlaag zijn toegelaten met eventueel een kap;

h. ruimtes die boven de eerste bouwlaag zijn toegestaan (zoals een onderbouw, dakopbouw en/of zolder) mogen geen geluidsgevoelige ruimte zijn.

[...]."

5.3. Over het betoog van [appellant] dat de raad met wijziging van de planregels aan DAF is tegemoet gekomen, oordeelt de Afdeling dat de raad kan worden gevolgd dat met artikel 5.2.1, aanhef, onder h, van de planregels alleen wordt verduidelijkt dat geen tweede bouwlaag met een geluidsgevoelige bestemming is toegestaan, zoals vanaf het begin beoogd, en dat hiermee aan de strekking van de regels niets is veranderd. De Afdeling is van oordeel dat de bestreden planregels niet rechtsonzeker zijn.

5.4. De raad heeft verder geen aanleiding gezien om aan het verzoek om voor de woonwagens twee bouwlagen op te nemen tegemoet te komen, omdat dit volgens de raad op akoestische bezwaren stuit. Zoals de raad op de zitting heeft toegelicht is het plangebied gelegen binnen een industrieterrein. Met een tweede bouwlaag kunnen geluidsgevoelige ruimten worden gerealiseerd. Zonder de daarvoor vereiste hogere geluidschermen, worden de bedrijven op het industrieterrein in hun bedrijvigheid belemmerd. De raad mocht zich op het standpunt stellen dat de hogere geluidschermen op stedenbouwkundige bezwaren stuiten. De raad kan worden gevolgd dat [appellant] er ook niet op mocht vertrouwen, ondanks gestelde toezeggingen die verder niet zijn geconcretiseerd, dat twee bouwlagen zouden worden toegestaan. Daarvoor is mede van belang dat het om een gelijkwaardige vervanging van de vorige woonwagenlocatie gaat, waar de woonwagens ook slechts één bouwlaag hadden.

Het betoog slaagt niet.

6. Het beroep tegen het besluit van 21 juni 2022 is ongegrond.

Het besluit van 16 september 2020

7. Uit de ongegrondverklaring van het beroep tegen het besluit van 21 juni 2022 volgt dat het bestreden oorspronkelijke bestemmingsplan voor [appellant] geen betekenis meer heeft. Ook overigens is niet gebleken van enig belang. Daarom ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat [appellant] geen belang meer heeft bij een inhoudelijke bespreking van hun beroep tegen het besluit van 16 september 2020.

Het beroep van [appellant] tegen het besluit van 16 september 2020 is daarom niet-ontvankelijk.

Proceskosten

8. Zoals is overwogen in 3.1. is de raad met het besluit van 21 juni 2022 deels aan het beroep van [appellant] tegen het besluit van 16 september 2020 tegemoet gekomen. Op zichzelf kan de Afdeling daarin aanleiding zien om de proceskosten van [appellant] te vergoeden.

Er is echter niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Uit de schriftelijke antwoorden van de gemachtigde van [appellant] en de toelichting ter zitting is niet gebleken dat procederen een vast onderdeel van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening van de gemachtigde is. De gemachtigde is daarom niet aan te merken als een beroepsmatige rechtsbijstandverlener. De raad hoeft daarom geen proceskosten te vergoeden.

Wel dient de raad het betaalde griffierecht te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van 16 september 2020 niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van 21 juni 2022 ongegrond;

III. gelast dat de gemeenteraad van Eindhoven aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 178,00 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. J.H. van Breda, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Van Breda

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Boermans

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023

429-1019