

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:558
Datum uitspraak	13 februari 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 november 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Heiloo het uitwerkingsplan "[locatie 1]" vastgesteld. Het uitwerkingsplan voorziet in de bouw van een vrijstaande woning, categorie 4, op het perceel [locatie 1], dat is gelegen tussen de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. [partij] is eigenaar van dit perceel. [verzoekers] wonen op het naastgelegen perceel [locatie 3] en zijn het onder meer niet eens met de situering van het bouwvlak voor de vrijstaande woning achter de achtergevelrooilijn van hun woning.

Volledige tekst

202300013/2/R1.

Datum uitspraak: 13 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

[verzoeker A] en [verzoeker B], beiden wonend te Heiloo,

verzoekers,

en

het college van burgemeester en wethouders van Heiloo,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 november 2022 heeft het college het uitwerkingsplan "[locatie 1]" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [verzoekers] beroep ingesteld.

[verzoekers] hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 26 januari 2023, waar [verzoeker A], bijgestaan door mr. T.A. Van Reeuwijk, advocaat te Alkmaar, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.J. Loggen-ten Hoopen, advocaat te Hoofddorp, M. Stijkel en D. Zondervan, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [partij], vertegenwoordigd door mr. I.N.A. Denninger, advocaat te Haarlem, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Inleiding

2. Het uitwerkingsplan voorziet in de bouw van een vrijstaande woning, categorie 4, op het perceel [locatie 1], dat is gelegen tussen de percelen [locatie 2] en [locatie 3]. [partij] is eigenaar van dit perceel. [verzoekers] wonen op het naastgelegen perceel [locatie 3] en zijn het onder meer niet eens met de situering van het bouwvlak voor de vrijstaande woning achter de achtergevelrooilijn van hun woning.

Spoedeisend belang

3. [verzoekers] hebben een spoedeisend belang bij hun verzoek. Vast staat dat door [partij] in verband met de plaatsing van een caravan op het perceel reeds een boom op het perceel is gekapt. Verder is voldoende komen vast te staan dat binnen afzienbare tijd een aanvraag om omgevingsvergunning voor de bouw van de woning zal worden ingediend.

Beoordeling verzoek

4. [verzoekers] betogen onder meer dat de plaatsing van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van hun woning zeer nadelige gevolgen voor hun uitzicht en privacy heeft en deze gevolgen onvoldoende zijn meegewogen bij de vaststelling van het uitwerkingsplan. Zij wijzen erop dat de plaatsing van de voorgevelrooilijn van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van hun woning aldus grote nadelige gevolgen voor hun privacy heeft doordat het bouwvlak zich bevindt ter hoogte van hun achtertuin. Bovendien ontstaat door deze plaatsing van de woning direct zicht vanuit de nieuw te bouwen woning in de achterzijde van hun woning, waardoor een directe inbreuk op hun privacy ontstaat. De locatie van het bouwvlak heeft voor [verzoekers] bovendien nadelige gevolgen voor hun zicht vanuit de achterzijde van de woning. Op dit moment is dat zicht ongehinderd en gericht op bomen en groen. Met de plaatsing van het bouwvlak op die locatie verandert hun uitzicht en wordt dat geblokkeerd. [verzoekers] stellen verder dat de nadelige gevolgen voor hun privacy en uitzicht eenvoudig kunnen worden voorkomen door het bouwvlak 10 meter richting de Groeneweg te verplaatsen, en minder diep te maken, waardoor het bouwvlak naast hun woning komt te liggen.

Volgens [verzoekers] heeft het college voorts de keuze voor de situering van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van hun woning onvoldoende gemotiveerd. Door het college is met betrekking tot die keuze gewezen op het groene beeld vanaf de Groeneweg, de beschermenswaardige bomen op het perceel en het treingeluid in de omgeving, maar volgens [verzoekers] houden die argumenten geen stand.

Voor zover het college als argument heeft aangevoerd dat het bouwvlak vanaf de Groeneweg gezien zo ver naar achter wordt geplaatst, omdat daardoor een groen beeld ontstaat vanaf die weg, wijzen [verzoekers] erop dat op grond van de planregels de gehele voortuin kan worden verhard. Deze gronden met de bestemming Tuin kunnen op grond van artikel 4.1, onder b,

onbeperkt worden ingericht voor parkeervoorzieningen. Bij een complete verharding van de voortuin is er in het geheel geen sprake van een groen beeld vanaf de weg. Ten tweede wordt volgens [verzoekers] een groen beeld vanaf de weg niet gerealiseerd door de plaatsing van het bouwvlak naar achteren, maar door het leggen van een juiste bestemming met de juiste planregels op de gronden langs de weg. Tijdens een overleg op 31 oktober 2022 over het initiatief is daarom ook gesproken over het opnemen van een natuurbestemming, waarop planologisch niet gebouwd mag worden, op een strook grond van drie meter breed langs de Groeneweg en een strook van drie meter breed langs de zuidelijke perceelsgrens. Een dergelijke natuurbestemming op de gronden langs de weg draagt wel bij aan een groen beeld vanaf de weg. Ten slotte is het volgens [verzoekers] met het verplaatsen van het bouwvlak naar voren met 10 meter nog steeds mogelijk om rondom het bouwvlak, aan de zijkanten, achterzijde en ook aan de voorzijde, groen en bomen te handhaven waardoor ook daardoor het zicht vanaf de Groeneweg groen blijft. Door het college en [partij] wordt volgens hen de suggestie gewekt alsof dat groene beeld alleen kan worden gerealiseerd door het bouwvlak naar achteren te plaatsen. Het tegenovergestelde is volgens [verzoekers] het geval. Door de te bouwen woning tussen [locatie 2] en [locatie 3] te plaatsen dienen minder bomen te worden gekapt dan wanneer de te bouwen woning achter de achtergevelrooilijn van hun woning wordt geplaatst en blijft juist een groener beeld vanaf de weg bestaan, aldus [verzoekers].

Voor zover het college als reden voor de plaatsing van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van [verzoekers] heeft aangegeven dat het de bomen aan de voorzijde van het perceel wenst te beschermen, zijn [verzoekers] van mening dat de plaatsing van het bouwvlak naar achteren op het perceel, vanwege bomen die thans juridisch niet zijn beschermd, een verkeerd gebruik van recht is. Voor het beschermen van bomen zijn een kapvergunningstelsel of een lijst beschermwaardige bomen de geëigende middelen, en niet het bestemmingsplan. Ook is volgens hen gebleken dat geen onderzoek door de gemeente is gedaan naar bomen op de planlocatie. Volgens [verzoekers] is er door de gemeente niet eens vastgesteld dat er bomen op de locatie zijn die ertoe doen. Echter, dat wordt wel als belangrijkste argument gebruikt om het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van hun woning te plaatsen. Het zou hypothetisch zelfs zo kunnen zijn dat de bomen ziek zijn en dat ze op korte termijn gekapt dienen te worden. Omdat geen kapvergunningstelsel en lijst beschermwaardige bomen van toepassing zijn op het perceel, kunnen eenvoudigweg de bomen gekapt worden die nu de reden zouden zijn om het bouwvlak naar achteren te verplaatsen. Volgens [verzoekers] volgt bovendien uit de wet en vaste rechtspraak dat bij het vaststellen van nieuwe planologie bestemmingen dienen te worden aangewezen en regels dienen te worden gegeven die uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig worden geacht. Individuele bomen op percelen vallen niet onder de goede ruimtelijke ordening. [verzoekers] wijzen er verder op dat de afgelopen maanden door de initiatiefnemer reeds bomen zijn gekapt aan de voorzijde van het perceel, op de locatie waar initiatiefnemer en gemeente hebben aangegeven dat zij de bomen willen behouden en beschermen. De reden van de kap was dat de initiatiefnemer ruimte wilde maken om een stacaravan naar de achterzijde van het perceel te brengen. Door de kap van de bomen aan de voorzijde van het perceel handelt de initiatiefnemer in strijd met de aangevoerde grond dat hij de bomen aan de voorzijde van het perceel beoogt te beschermen. Ten slotte is de enige boom waarvan uit het procesdossier blijkt dat die bescherming behoeft, te weten een berk die geschikt is als verblijfplaats voor vleermuizen, volgens [verzoekers] nu juist gesitueerd op de achterzijde van het perceel.

[verzoekers] wijzen voorts op de strook van drie meter langs de zuidelijke perceelsgrens met hun perceel en langs de noordwestelijke perceelsgrens, met uitzondering van een doorgang

van de weg naar de tuin, waarop de enkelbestemming "Groen" rust. Zij stellen dat met de gemeente en initiatiefnemer op 31 oktober 2022 is overeengekomen dat deze gronden de bestemming een natuur- of groenbestemming zouden krijgen waarop planologisch bebouwing werd uitgesloten teneinde aldus een groene buffer te creëren tussen de bebouwing in het plangebied en hun perceel en de Groeneweg. Volgens [verzoekers] is in strijd met deze afspraken in het uitwerkingsplan ten onrechte een openbaar groenbestemming opgenomen. De enkelbestemming "Groen" is een bestemming die bedoeld is voor de openbare ruimte zoals: fiets- en voetpaden, speelvoorzieningen, nutsvoorzieningen, wegverbredingen, erfafscheidingen, en dergelijke. Hiermee wordt tot aan hun perceelsgrens het planologisch mogelijk gemaakt om bijvoorbeeld lichtmasten van 8 meter hoog, speeltoestellen van 6 meter hoog en overige bouwwerken geen gebouw zijnde van 4 meter hoog op te richten. Deze gevolgen vinden [verzoekers] onacceptabel. [verzoekers] wijzen er verder op dat tijdens de procedure door de gemeente is gemeld dat vanwege verwachte overlast door treingeluid het bouwvlak achter hun achtergevelrooilijn is geplaatst waardoor een grotere afstand tot het spoor ontstaat dan wanneer het bouwvlak tussen [locatie 2] en [locatie 3] wordt geplaatst. Dit argument verbaast [verzoekers] omdat dit blijkbaar geen rol speelde bij de bouw van de nabijgelegen woning, met het adres Groeneweg 1a, die recent op kortere afstand van het spoor werd gebouwd. Zij vinden het voorts onevenredig dat het college de mogelijke geluidsoverlast voor de initiatiefnemer, die onlangs het perceel heeft gekocht, laat prevaleren boven hun privacy- en uitzichtbelangen, terwijl zij er jaren wonen. Bovendien ligt het volgens [verzoekers] meer voor de hand om oplossingen voor overlast van treingeluid te zoeken in mitigerende maatregelen, zoals hogere isolatiewaarden voor de te bouwen woning en geluidsschermen langs het spoor. Daarnaast worden volgens [verzoekers], na overleg tussen Prorail, gemeente en omwonenden, binnen afzienbare tijd geluidsschermen langs het spoor geplaatst. Zij wijzen verder op het besluit Hogere grenswaarde Geluid voor de planlocatie dat op 22 november 2022 werd vastgesteld dat nu juist de mogelijkheden verruimt voor het bouwen in nabijheid van treingeluid.

4.1. In de toelichting van het uitwerkingsplan is in § 2.2 opgenomen:

"Voor dit perceel wordt ingezet op behoud van aanwezige natuurlijke en cultuurhistorische waarden. In dit geval komt dat neer op het zoveel mogelijk behouden van de aanwezige bomen en struiken op het erf en houtwallen op de erfgrans. Hierdoor zal het perceel ook vanaf de Groeneweg het groene karakter van een bosperceel houden. Door behoud van houtwallen wordt aangesloten op de historische manier waarop erven begrensd worden, zoals ook elders in Zuiderloo wordt toegepast.

Aan de voorzijde van het perceel, komend vanaf de Groenelaan, staan de meeste en grootste bomen. De keuze om zoveel mogelijk bomen te behouden heeft tot gevolg dat het toekomstige bouwvlak halverwege het perceel gelegen is. De toekomstig te ontwikkelen woning wordt daarmee groen ingebed en het zicht vanaf de Groeneweg zal gelijk blijven aan de huidige situatie en bepaald worden door bomen en groen."

Verder is in de Nota beantwoording zienswijzen naar aanleiding van het voorstel van [verzoekers] om het bouwvlak richting de Groeneweg te verschuiven het volgende opgemerkt:

"Gevraagd wordt om het bouwvlak 10 meter richting het westen te verschuiven en minder diep te maken vanwege privacy en uitzicht. Een verschuiving van het bouwvlak richting de Groeneweg is echter ongewenst vanwege de wens tot behoud van het aanwezige groen aan de wegzijde. Om aanwezige waardevolle bomen te sparen is gekozen voor een positie van

de woning centraal op de kavel. Hierdoor hoeven niet onnodig veel bomen te worden gekapt en blijven de mooiste bomen aan de wegzijde behouden. [...] In het nieuwe schetsontwerp is de bouwhoogte fors gedrukt. De nadelige effecten voor indiener v.w.b. aantasting van privacy en uitzicht zijn hiermee beperkt. Ten opzichte van het oude schetsontwerp is dit zelfs beduidend verbeterd. De zuidgevel van de nieuw te bouwen woning staat op 5 meter uit de zuidelijke perceelgrens. Het is verder de wens van initiatiefnemer de bestaande bomen en struiken op de erfgrans te laten staan. De woning heeft aan de zuidzijde een gesloten karakter. Hierdoor is direct zicht vanuit de woning in de tuin van de indiener nagenoeg niet mogelijk. Om te voorkomen dat in de toekomst tot op de perceelgrens wordt gebouwd met bijbehorende bouwwerken zoals aanbouwen en bijgebouwen, wordt over de volle diepte van het perceel een bestemming 'Groen' met de aanduiding 'houtwal' langs de zuidelijke perceelgrens gelegd ter breedte van 3 meter. Behoud van privacy en uitzicht wordt hiermee nog beter geborgd. De bestemming 'Groen' met de aanduiding 'houtwal' wordt ook aan de westzijde aangebracht m.u.v. het deel waar een inrit is beoogd van maximaal 4 meter breed". Naar aanleiding van het bezwaar met betrekking tot de diepte van het perceel is in de Nota beantwoording zienswijzen opgemerkt dat:

"in de uitwerking is gekozen voor een minder traditionele woning, op grotere afstand van de voorste perceelgrens om reden van geluid en aanwezig groen. Uitgangspunt is de realisatie van een zogenaamde 'schuurwoning' op een bosperceel."

Verder is in de Nota beantwoording zienswijzen vermeld:

"Indiener wijst op de schending van de stedenbouwkundige structuur, omdat er een grote verspringing in de lintbebouwing van de Groeneweg ontstaat.

Reactie gemeente

[...]. Een verschuiving van het bouwvlak richting de Groeneweg is ongewenst vanwege geluid en de wens tot behoud van het aanwezige groen aan de wegzijde. De woning [locatie 2] staat bovendien ook op ruime afstand van de weg. De nieuw te bouwen woning is op circa 5 meter achter het zuidwestelijke hoekpunt van die woning gesitueerd. Als gevolg van de meer naar achteren geplaatste positie van het hoofdgebouw is aangestuurd op toepassing van een afwijkende architectuur, meer passend bij het bouwen op afstand van de weg en het bouwen tussen bestaande bomen. Het nieuwe schetsontwerp komt hierin tegemoet door introductie van zogenaamde 'schuurarchitectuur'."

4.2. Uit de hiervoor vermelde passages uit de toelichting van het uitwerkingsplan en Nota beantwoording zienswijzen, die ten grondslag liggen aan het besluit tot vaststelling van het uitwerkingsplan, alsmede de toelichting van het college ter zitting blijkt dat de bomen op het perceel en het beeld vanaf de Groeneweg op het perceel voor het college de dragende argumenten vormen voor de in het uitwerkingsplan opgenomen situering van het bouwvlak. Zo zou bij de situering van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van de woning van [verzoekers] het minste aantal bomen behoeft te worden gekapt en bevinden de beschermingswaardige bomen zich volgens het college op het deel van het perceel, dat in de nabijheid van de Groeneweg ligt. Ter zitting is evenwel vast komen te staan dat er geen schriftelijk stuk is waaruit blijkt welke bomen zich op het perceel bevinden en wat de status van die bomen is, ook gezien vanuit fysiek oogpunt in de zin van de gezondheid van de bomen. Er is niet gebleken van een inventarisatie van de bomen op het perceel, terwijl de bomen op het deel van het perceel in de nabijheid van de Groeneweg de belangrijkste reden zijn geweest voor de situering van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van de woning van [verzoekers] en welke situering nu juist grotere gevolgen voor hun privacy en uitzicht

heeft dan een situering van het bouwvlak ter hoogte van hun woning. Ook heeft het college niet verwezen naar een stuk in het dossier of een andere te raadplegen bron, waarin de stelling van het college wordt onderbouwd dat de meeste bomen zich op het gedeelte van het perceel bevinden dat in de nabijheid van de Groeneweg is gelegen en dat bij de situering van het bouwvlak achter de achtergevelrooilijn van de woning van [verzoekers] aldus het minste aantal bomen hoeven te worden gekapt, wordt onderbouwd. Dat het vanuit het cultuurhistorisch oogpunt, zoals het college stelt, wenselijk is dat het groene beeld vanaf de Groeneweg wordt behouden, lijkt een verplaatsing van het bouwvlak meer in de richting van de Groeneweg ook niet uit te sluiten. Ook in het geval van een verschuiving van het bouwvlak meer in de richting van de Groeneweg lijken zich op het perceel in de nabijheid van de Groeneweg bevindende bomen die zichtbaar zijn vanaf die weg en aldus bijdragen aan het wenselijk geachte groene beeld ter plaatse, te kunnen blijven staan. Overigens is ter zitting gebleken dat bomen langs het deel van de Groeneweg, waaraan het perceel grenst, alsmede zich op het perceel bevindende bomen, in het Stedenbouwkundig Plan Zuiderloo Heiloo, waarnaar in artikel 16.1, onder b van de regels van bestemmingsplan Zuiderloo wordt verwezen, niet als te handhaven en toe te voegen groenelementen zijn aangemerkt, noch in het eindbeeld van de beoogde groenstructuur zijn opgenomen, zodat de waarde van het door die bomen gevormde groene beeld vanaf de Groeneweg ook lijkt te moeten worden gerelativeerd.

Er is ook onvoldoende gewaarborgd dat de bomen op het perceel, daargelaten dat niet vast staat om welke bomen het precies gaat, en het daardoor gevormde groene beeld vanaf de Groeneweg, zoveel mogelijk behouden zullen blijven, terwijl het college dit juist ook als reden voor de situering van het bouwvlak, zoals aangegeven in het uitwerkingsplan, heeft aangevoerd. Het behoud van de aan de west- en zuidzijde van het perceel aanwezige houtwal, welk behoud met de daaraan toegekende groenbestemming wordt nagestreefd, is onvoldoende in de planregels geborgd, nu deze groenbestemming naast groenvoorzieningen ter plaatse ook fiets- en voetpaden, speelvoorzieningen, openbare nutsvoorzieningen, wegverbredingen en erfafscheidingen mogelijk maakt, en het verwijderen van die houtwal in de planregels bijvoorbeeld niet is aangemerkt als een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b van de Wabo, waarvoor het vereiste van een omgevingsvergunning geldt. Daarbij is ter zitting voorts gebleken dat ook voor het vellen van tot de houtwal behorende bomen ingevolge de Algemene Plaatselijke Verordening van Heiloo niet het vereiste van een omgevingsvergunning geldt. Wat de overige bomen op het perceel betreft, geldt dat de aan de gronden, alwaar deze bomen zich bevinden, toegekende tuinbestemming het mogelijk maakt dat deze gronden volledig worden verhard. De enkele uitgesproken wens van de initiatiefnemer de bestaande bomen en struiken te laten staan is een onvoldoende waarborg dat bedoelde houtwal in stand zal blijven en ook overigens zo min mogelijk bomen op het perceel zullen worden gekapt - ook niet de bomen op het perceel, die zich in de nabijheid van de Groeneweg bevinden -, waarbij mede in aanmerking wordt genomen dat thans reeds een kap van bomen op het perceel heeft kunnen plaatsvinden.

Het treingeluid vanaf het nabijgelegen spoor, wat door het college is aangevoerd als argument dat zich verzet tegen verplaatsing van het bouwvlak richting de Groeneweg, lijkt voorts, gelet op het besluit Hogere grenswaarde geluid van 22 november 2022, geen beletsel te zijn voor een verplaatsing van het bouwvlak meer in de richting van de Groeneweg.

4.3. Gelet op het voorgaande is de voorzieningenrechter er op voorhand niet van overtuigd dat in de hoofdzaak zal worden geoordeeld dat het uitwerkingsplan in stand kan blijven. De voorzieningenrechter ziet daarom aanleiding een voorlopige voorziening te treffen en het uitwerkingsplan te schorsen. Wat [verzoekers] verder naar voren hebben gebracht over de

zorgvuldigheid van de procedure en de gestelde stedenbouwkundige bezwaren, zal de voorzieningenrechter nu buiten bespreking laten. Het verzoek wordt derhalve toegewezen.
5. Het college moet de proceskosten van [verzoekers] vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Heiloo van 15 november 2022 tot vaststelling van het uitwerkingsplan "[locatie 1]";

II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Heiloo tot vergoeding van bij [verzoeker A] en [verzoeker B] in verband met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Heiloo aan [verzoeker A] en [verzoeker B] het door hen voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. M. Kos, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzieningenrechter

w.g. Kos

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 februari 2023

580