

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:851
Datum uitspraak	1 maart 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 januari 2021 heeft de raad van de gemeente Heerlen het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant-Zuid 2020" vastgesteld. Het plan voorziet onder meer in maximaal 98 woningen, 1.000 m2 horeca en 279 m2 centrumfuncties en groen. Het plangebied wordt begrensd door de Schinkelstraat aan de noordzijde, de Honigmannstraat aan de oostzijde, de Promenade aan de zuidzijde en de Geerstraat aan de westzijde. Het plangebied behoort tot het centrum van Heerlen. Er vindt een functiemenging plaats van onder meer wonen, werken, winkelen, uitgaan en recreëren. Het beroepsschrift is ingediend namens de VvE, die bestaat uit eigenaars van de woningen van het appartementengebouw Geleenstraat 82 tot en met 146 even, gelegen aan de Geerstraat en Promenade, 6411 HV te Heerlen. Het appartementengebouw ligt ten zuiden van het plangebied.

Volledige tekst

202102131/1/R2.

Datum uitspraak: 1 maart 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de VvE Residentie Herle, gevestigd te Heerlen,

appellante,

en

de raad van de gemeente Heerlen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 januari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant-Zuid 2020" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de VvE beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De VvE, de raad en VOC B.V. en VBC B.V., initiatiefnemers, hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting aan de orde gesteld op 6 december 2022. Partijen zijn, met bericht, niet verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet onder meer in maximaal 98 woningen, 1.000 m² horeca en 279 m² centrumfuncties en groen. Het plangebied wordt begrensd door de Schinkelstraat aan de noordzijde, de Honigmannstraat aan de oostzijde, de Promenade aan de zuidzijde en de Geerstraat aan de westzijde. Het plangebied behoort tot het centrum van Heerlen. Er vindt een functiemenging plaats van onder meer wonen, werken, winkelen, uitgaan en recreëren. Het beroepschrift is ingediend namens de VvE, die bestaat uit eigenaars van de woningen van het appartementengebouw Geleenstraat 82 tot en met 146 even, gelegen aan de Geerstraat en Promenade, 6411 HV te Heerlen. Het appartementengebouw ligt ten zuiden van het plangebied.

Ontvankelijkheid

2. De raad en de VOC B.V. en VBC B.V. stellen dat het beroep van de VvE niet-ontvankelijk is, omdat er aan het instellen van het beroep geen rechtsgeldig intern besluit van de VvE ten grondslag ligt. De raad en de VOC B.V. en VBC B.V. stellen dat dit gebrek ook niet is gerepareerd nadat de Afdeling de VvE bij een brief van 31 maart 2022 in de gelegenheid heeft gesteld om alsnog binnen een termijn van 4 weken aan te tonen dat aan het instellen van het beroep een rechtsgeldig intern besluit ten grondslag ligt. De raad verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 12 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:71](#).

2.1. De VvE stelt dat haar beroep ontvankelijk is. Zij stelt dat de Afdeling haar bij brief van 31 maart 2022 heeft verzocht om op grond van artikel 6:6, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) aan te tonen dat er een rechtsgeldig intern besluit ten grondslag ligt aan het instellen van het beroep bij de Afdeling namens de VvE. De VvE stelt dat zij met de brieven van 11 april 2022 en 18 mei 2022 en de daarbij overgelegde stukken - mede in het licht van de in die brieven geschetste omstandigheden, zoals het feit dat vanwege de coronamaatregelen in deze periode de VvE geen vergadering heeft kunnen houden - aan dit verzoek heeft voldaan.

2.2. De Afdeling heeft in de uitspraak van 12 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:71](#), geoordeeld dat de bestuursrechter in het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid van een beroep van een vereniging van eigenaars als bedoeld in afdeling 2 van titel 9 van boek 5 van het BW, wanneer een partij stelt dat aan het instellen van het beroep geen rechtsgeldig intern besluit ten grondslag ligt, dat moet onderzoeken.

Tevens heeft de Afdeling in deze uitspraak geoordeeld dat indien geen rechtsgeldig intern

besluit ten grondslag ligt aan het beroep van een vereniging van eigenaars deze vereniging op grond van artikel 6:6, onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in de gelegenheid moet worden gesteld dit gebrek te herstellen voordat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard. De termijn hiervoor is in beginsel vier weken.

2.3. Artikel 6:6 van de Awb luidt:

"Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- a. niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, of
- b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn."

2.4. In de splitsingsakte van 1 december 1987 van de VvE, die de VvE bij haar reactie van 11 april 2022 heeft gevoegd, is het Modelreglement bij splitsing van appartementsrechten van 30 juni 1983 (hierna: het Modelreglement) van toepassing verklaard.

In artikel 41, derde lid, van het Modelreglement is bepaald dat het bestuur van de VvE de machtiging van de vergadering van eigenaars behoeft voor het instellen van rechtsvorderingen.

In artikel 37, eerste lid, van het Modelreglement is bepaald dat van de hiervoor genoemde machtiging sprake is indien de meerderheid van alle eigenaars het instellen van dergelijke rechtsvorderingen door de VvE in de vergadering goedkeurt.

In artikel 37, vierde lid, van het Modelreglement is bepaald dat schriftelijke besluitvorming buiten de vergadering mogelijk is, maar uitsluitend indien alle eigenaars schriftelijk hun instemming hebben betuigd. Als niet alle eigenaars instemmen, is geen sprake van een geldig besluit.

2.5. Naar het oordeel van de Afdeling dient onder het instellen van rechtsvorderingen als bedoeld in artikel 41, derde lid, van het Modelreglement mede te worden begrepen het instellen van beroep bij de bestuursrechter.

2.6. Bij brief van 31 maart 2022 heeft de Afdeling de VvE in de gelegenheid gesteld om binnen 4 weken aan te tonen dat aan het instellen van het beroep een rechtsgeldig intern besluit ten grondslag ligt. Op 11 april 2022 heeft de VvE gereageerd en zijn stukken overgelegd. Daaruit blijkt dat er mede gelet op de coronamaatregelen nog geen vergadering van eigenaars is geweest maar dat er wel handtekeningen zijn verzameld van een groot aantal eigenaars en dat die hebben ingestemd met het instellen van beroep tegen het bestemmingsplan. Hiermee is evenwel niet voldaan aan artikel 37, vierde lid, van het Modelreglement omdat niet alle eigenaars schriftelijk hun instemming hebben betuigd. Bij de brief van 18 mei 2022 heeft de VvE vervolgens een intern besluit overgelegd en meegedeeld dat inmiddels op 17 mei 2022 een vergadering van de VvE heeft plaatsgevonden en dat tijdens deze vergadering een meerderheid van de stemgerechtigden namelijk 23 van de 35 beschikbare stemmen, heeft ingestemd met het instellen van beroep tegen het plan. Gelet hierop en op de coronamaatregelen in deze periode, stelt de Afdeling vast dat is voldaan aan het verzoek in de brief van 31 maart 2022 om het eerder geconstateerde gebrek te herstellen. Het beroep is ontvankelijk.

Toetsingskader

3. 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.

Beroep

Intrekken beroepsgronden

4. De VvE heeft schriftelijk aan de Afdeling medegedeeld dat zij uitsluitend de beroepsgrond die betrekking heeft op de categorie-indeling

3 voor horeca, handhaaft en alle overige beroepsgronden intrekt.

Horeca

5. De VvE heeft aangevoerd dat in het plangebied ongeveer 1.300 m² horeca in categorie 3 is mogelijk gemaakt en dat dit te zware horeca betreft. Zij betoogt dat bij deze categorie de belangen van omwonenden onvoldoende zijn meegewogen voor wat betreft de aspecten geluid, verkeer, parkeren en luchtkwaliteit en dat na afweging van deze belangen de categorie niet had moeten worden toegekend. De VvE heeft aangegeven dat horeca in categorie 2 wel aanvaardbaar is.

5.1. Het plan maakt het mogelijk dat het linker bouwvlak aan de zuidzijde van het plangebied van ongeveer 1.500 m², met de bestemming "Wonen" en de aanduiding "horeca" zal worden gebruikt voor de aanleg van maximaal 1.000 m² horeca in categorie 3. Ter plaatse van een bouwvlak met een bestemming "Centrum" aan de noordzijde van het plangebied ligt nog ongeveer 300 m² aan gronden, welke ingevuld kunnen worden met detailhandel, commerciële dienstverlening, leisure, en horeca in categorie 1.

5.2. Artikel 1.48 van de planregels voor zover relevant luidt als volgt:

"Horeca, categorie 2 - lichte horeca betreft:

Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van maaltijden of etenswaren die ter plaatse genuttigd plegen te worden, waaronder wordt begrepen: cafetaria/snackbar, fastfood en broodjeszaken/lunchroom, konditorei, ijssalon/ijswinkel, koffie- en/of theeschenkerij, afhaalcentrum, eetwinkels, restaurant, kantine alsmede cateringbedrijf.

Horeca, categorie 3 - middelzware horeca betreft:

Een inrichting die geheel of in overwegende mate gericht is op het verstrekken van (alcoholische) dranken voor consumptie ter plaatse, alsmede het verstrekken van maaltijden of etenswaren die ter plaatse genuttigd plegen te worden, alsmede (in sommige gevallen) de gelegenheid biedt tot dansen. Daaronder wordt begrepen: café, bar, grandcafé, eetcafé, danscafé, pubs."

Artikel 6.1.1 van de planregels luidt als volgt:

"De voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen in de vorm van woningen met dien verstande dat niet meer dan 94 woningen mogen worden opgericht;

b. openbaar gebied;

c. tuinen; en

d. verkeersdoeleinden;

en daarnaast geldt dat:

e. uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'horeca' en daarbinnen uitsluitend op de begane grond horeca van categorie 1 tot en met 3 is toegestaan met een maximum van 1000 m² bvo;

(...)."

5.3. De raad heeft onderkend dat de in artikel 6.1.1, onder e, van de planregels opgenomen categorie 3 dient te worden gewijzigd in categorie 2. De raad wenst daarom dit artikelonderdeel te wijzigen door "tot en met 3" te wijzigen in "tot en met 2". De raad heeft verzocht om met het oog op een zo spoedig mogelijke finale geschilbeslechting met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door artikel 6.1.1, onder e, van de planregels vast te stellen met deze wijziging.

5.4. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, is de Afdeling van oordeel dat het bestreden besluit wat betreft de in artikel 6.1.1, onder e, van de planregels opgenomen "categorie 3" niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en zich derhalve niet verdraagt met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van de VvE is daarom gegrond.

5.5. De Afdeling ziet daarom aanleiding om het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan te vernietigen voor zover dat ziet op artikel 6.1.1, onder e, van de planregels. De VOC B.V. en VBC B.V. heeft ingestemd met de wijziging van "categorie 1 tot en met 3" in "categorie 1 tot en met 2". Nu niet aannemelijk is dat derde-belanghebbende hierdoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling uit een oogpunt van finale geschilbeslechting aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb de planregeling als volgt wijzigen:

Artikel 6.1.1, onder e, van de planregels:

"e. uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'horeca' en daarbinnen uitsluitend op de begane grond horeca van "categorie 1 tot en met 2" is toegestaan met een maximum van 1000 m² bvo;"

5.6. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het bestreden besluit, voor zover dit wordt vernietigd.

5.7. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad 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.

5.8. De raad moet proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van de VvE Residentie Herle gegrond;
 - II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heerlen van 27 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant-Zuid 2020", voor zover daarbij artikel 6.1.1, onder e, van de planregels is vastgesteld;
 - III. bepaalt dat artikel 6.1.1, onder e, van de planregels komt te luiden:
"uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'horeca' en daarbinnen uitsluitend op de begane grond horeca van "categorie 1 tot en met 2" is toegestaan met een maximum van 1000 m² bvo";
 - IV. bepaalt dat deze uitspraak wat betreft onderdeel III in de plaats treedt van het besluit van de raad van de gemeente Heerlen van 27 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schinkelkwadrant-Zuid 2020", voor zover dat is vernietigd;
 - V. draagt de raad van de gemeente Heerlen op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen III en IV worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
 - VI. veroordeelt de raad van de gemeente Heerlen tot vergoeding van bij de VvE Residentie Herle in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 837,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - VII. gelast dat de raad van de gemeente Heerlen aan de VvE Residence Herle het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt.
- Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. J.H. van Breda en mr. J.C.A. de Poorter, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, griffier.

w.g. Minderhoud
voorzitter

w.g. Ouwehand
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 maart 2023