

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2425

Datum uitspraak

28 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 21 december 2023 heeft de raad van de gemeente Son en Breugel het bestemmingsplan "Son Zuid; Boslaan 63" vastgesteld. Bij besluit van 28 december 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van 12 appartementen op het perceel Boslaan 63 in Son en Breugel. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning hebben betrekking op het perceel Boslaan 63 in Son, dat in de bebouwde kom in het zuidwesten van de kern Son ligt. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de bouw van 12 appartementen verdeeld over twee gebouwen in het hogere prijssegment mogelijk. Ook voorziet het bestemmingsplan in de bouw van één vrijstaande woning. De omgevingsvergunning heeft daarop geen betrekking. [appellant] en anderen, onder wie [partij A] en [partij B], wonen allemaal in de nabijheid van het plangebied. De beroepsgronden richten zich alleen tegen het bestemmingsplan. [appellant] en anderen zijn het hoofdzakelijk niet eens met dit plan, omdat het plan volgens hen niet stedenbouwkundig aanvaardbaar is.

Volledige tekst

202401328/1/R2.

Datum uitspraak: 28 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend in Son, gemeente Son en Breugel,

appellanten,

en

1. het college van burgemeester en wethouders van Son en Breugel,

2. de raad van de gemeente Son en Breugel,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 21 december 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Son Zuid; Boslaan 63" vastgesteld.

Bij besluit van 28 december 2023 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van 12 appartementen op het perceel Boslaan 63 in Son en Breugel (hierna ook: het perceel).

De besluiten zijn met toepassing van de gemeentelijke coördinatieregeling van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) gecoördineerd voorbereid en bekend gemaakt.

Tegen deze besluiten hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad en het college hebben een verweerschrift ingediend.

CRA Vastgoed B.V (hierna: CRA) heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 11 november 2024, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant], [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. F.K. van den Akker, advocaat in Eindhoven, en het college en de raad, vertegenwoordigd door O.G. Schook, zijn verschenen. Verder is op de zitting CRA, vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], bijgestaan door mr. L.C.G. Hoenselaar, advocaat in Eindhoven, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 8 juni 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wro, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

2. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van

inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo).

De aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend op 22 december 2022. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

3. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning hebben betrekking op het perceel Boslaan 63 in Son, dat in de bebouwde kom in het zuidwesten van de kern Son ligt. Het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning maken de bouw van 12 appartementen verdeeld over twee gebouwen in het hogere prijssegment mogelijk. Ook voorziet het bestemmingsplan in de bouw van één vrijstaande woning. De omgevingsvergunning heeft daarop geen betrekking.

4. [appellant] en anderen, onder wie [partij A] en [partij B], wonen allemaal in de nabijheid van het plangebied. De beroepsgronden richten zich alleen tegen het bestemmingsplan. [appellant] en anderen zijn het hoofdzakelijk niet eens met dit plan, omdat het plan volgens hen niet stedenbouwkundig aanvaardbaar is.

Ontvankelijkheid [partij B]

5. Voor zover het beroep is ingediend door [partij B], stellen de raad en het college zich op het standpunt dat [partij B] geen belanghebbende is in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat het beroep daarom in zoverre niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Volgens hen ondervindt [partij B] namelijk geen gevolgen van enige betekenis, omdat hij op ruime afstand van het plangebied woont.

5.1. Artikel 1:2 van de Awb luidt:

"1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[...]."

5.2. De raad en het college worden niet gevolgd in dat standpunt. [appellant] en anderen, waaronder [partij B], hebben een zienswijze ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan en de ontwerpomgevingsvergunning. Uit de rechtspraak van de Afdeling naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7 (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#)) volgt dat degene die geen belanghebbende is bij een besluit, maar die wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, sowieso in beroep kan komen. Dat is zo los van het antwoord op de vraag of hij belanghebbende is. Gelet hierop is het beroep van [appellant] en anderen voor zover ook ingediend door [partij B] dan ook ontvankelijk.

Toetsingskader

6. 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.

Stedenbouwkundige kwaliteit

7. [appellant] en anderen betogen dat het bestemmingsplan niet stedenbouwkundig aanvaardbaar is. Zij voeren allereerst aan dat de stedenbouwkundige opzet van de wijk onevenredig wordt aangetast door op het perceel twee grote bouwmassa's voor 12 appartementen toe te staan. Volgens [appellant] en anderen heeft de raad in het bestemmingsplan "Herziening bepaling wonen 2019", vastgesteld door de raad op 3 september 2020, nog het uitgangspunt vastgelegd dat maximaal één woning per bouwvlak is toegestaan. Dat betekent dat op het perceel, zonder aanduiding "bouwvlak", helemaal geen bouw mogelijkheden zijn opgenomen. Verder past de vrijstaande woning niet in de omgeving. De raad heeft zich namelijk altijd op het standpunt gesteld dat woningen aan de noordzijde van de Berkenlaan uit ruimtelijk oogpunt niet wenselijk en aanvaardbaar zijn. [appellant] en anderen voeren aan dat het plan, zoals ook de raad zelf heeft aangegeven, dus alleen acceptabel is als een aantal kenmerken in het plan zijn geborgd. Op de zitting hebben zij verduidelijkt dat het hen er in dit verband om gaat dat in het westelijke gebouw 7 appartementen en het oostelijke gebouw 5 appartementen worden gerealiseerd en dat de opbouw van de appartementengebouwen terrasvormig is, waarbij de bovenste, terugliggende woonlaag uit één appartement bestaat. Verder moet in het plan worden opgenomen dat de bouwhoogte van de vrijstaande woning 6,75 m in plaats van 13 m bedraagt. De raad heeft deze aspecten dan ook ten onrechte niet in het plan geborgd, zo betogen [appellant] en anderen.

7.1. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad zich op het standpunt stellen dat het bestemmingsplan stedenbouwkundig aanvaardbaar is. De beoogde appartementengebouwen krijgen namelijk een bouwhoogte van maximaal 11 m met maximaal 3 bouwlagen. De maximale bouwhoogte van de vrijstaande woning bedraagt 13 m. De raad mocht zich op het standpunt stellen dat dit aansluit bij de maximaal toegestane bouwhoogte van 13 m voor omringende woningen. Verder heeft de raad gemotiveerd dat met de volumes van beide gebouwen wordt gezorgd voor een beeld dat qua schaal en maat aansluiting vindt bij de grote villa's aan de Larikslaan - die qua schaal en typologie bepalend zijn voor het huidige karakter van de buurt - en dat de appartementengebouwen de suggestie wekken van twee ruime particuliere villa's. Weliswaar is niet in het bestemmingsplan geborgd dat de beoogde appartementen in 3 bouwlagen terrasvormig worden opgebouwd, dat het oostelijke volume 5 woningen en het westelijke volume 7 woningen omvat, en dat op de bovenste laag steeds 1 woning is toegestaan, maar de raad heeft op de zitting toegelicht dat deze kenmerken niet in het plan hoefden te worden geborgd, omdat het plan volgens de raad ook ruimtelijk aanvaardbaar is als niet aan die uitvoeringswijze wordt voldaan. Gelet op wat hiervoor is overwogen en gelet op de aan de raad toekomende beleidsruimte, heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling op dit standpunt mogen stellen.

Overigens stelt de Afdeling vast dat de verleende omgevingsvergunning, waarvan de bouwtekeningen deel uitmaken, ziet op appartementen met 3 bouwlagen die terrasvormig worden opgebouwd en op de bovenste woonlaag slechts 1 woning mogelijk maakt. Verder stelt de Afdeling vast dat het bouwplan is beoordeeld door het Ruimtelijk Kwaliteitsteam van de gemeente Son en Breugel, dat een positief welstandsadvies heeft uitgebracht.

Het betoog slaagt niet.

7.2. Op de zitting is het bestemmingsplan "Herziening bepaling wonen 2019", dat door de raad is vastgesteld op 3 september 2020, ter discussie gesteld. De Afdeling overweegt hierover dat dat plan hier niet te beoordeling voorligt. Zoals hiervoor onder 7.1 is overwogen, mocht de raad zich, nog los van de vraag wat dat plan al dan niet mogelijk maakte op het perceel, op het standpunt stellen dat het bestemmingsplan dat nu ter beoordeling voorligt, stedenbouwkundig aanvaardbaar is.

Overigens merkt de Afdeling, naar aanleiding van wat er op zitting is besproken, nog wel op dat eventuele gebreken in een door de raad vastgesteld plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, niet eigenhandig door gemeentebambtenaren mogen worden aangepast zonder dat daaraan een raadsbesluit ten grondslag ligt.

Privacy [locatie]

8. Voor zover het beroep is ingesteld door [partij A], betoogt hij verder dat het bestemmingsplan leidt tot onevenredige aantasting van zijn privacy. Hij voert aan dat vanuit de beoogde appartementen rechtstreeks in zijn tuin en woning kan worden gekeken.

8.1. [partij A] woont direct ten oosten van het plangebied, op het perceel [locatie]. De raad mocht zich naar het oordeel van de Afdeling op het standpunt stellen dat door de verwezenlijking van het plan de privacy van [partij A] niet onaanvaardbaar wordt aangetast. De afstand tussen het oostelijk gelegen appartementengebouw en de woning van [partij A] bedraagt ongeveer 16 m. Ook staat er tussen het perceel van [locatie] en het plangebied een bomenrij met een hoogte van ongeveer 9-16 m, zodat een groot deel van het zicht wordt weggenomen.

Het betoog slaagt niet.

Is artikel 2 in samenhang gelezen met artikel 1.29 van de planregels rechtsonzeker?

9. [appellant] en anderen betogen verder dat artikel 2 in samenhang gelezen met artikel 1.29 van de planregels rechtsonzeker is wat betreft de goot- en bouwhoogte. Volgens hen is onduidelijk van welk peil moet worden uitgegaan, omdat niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder "maaiveld" en "de bovenkant van de afgewerkte vloer", en voor welk alternatief gekozen moet worden. Zij vrezen dat dit door de ophoging van het perceel leidt tot veel hogere en onaanvaardbare goot- en bouwhoogtes van de appartementengebouwen.

9.1. Op grond van de artikelen 2.3 en 2.7 van de planregels wordt de goothoogte van een bouwwerk gemeten vanaf het peil tot aan de bovenkant van de goot, c.q. de druiplijn, het boeibord, of een daarmee gelijk te stellen constructiedeel; de bouwhoogte van een bouwwerk wordt gemeten vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals liftschachten, schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.

In artikel 1.29 van de planregels wordt onder "peil" verstaan: "maaiveld + 0,1 m dan wel de bovenkant van de afgewerkte vloer."

9.2. De raad stelt zich op het standpunt dat de appartementengebouwen zoals deze zijn vergund, voldoen aan de maximale goot- en bouwhoogte van 11 m. De raad wijst erop dat het bepalen van het exacte peilniveau op de hoogte van het maaiveld dan wel op de hoogte van de bovenkant van de afgewerkte vloer in beginsel een kwestie is van handhaving bij de

bouw.

9.3. De Afdeling is van oordeel dat artikel 2 in samenhang met artikel 1.29 van de planregels rechtsonzeker is. Volgens artikel 1.29 van de planregels kan het peil op twee manieren worden bepaald, namelijk door de hoogte van het maaiveld + 0,1 m dan wel de bovenkant van de afgewerkte vloer. In de planregels wordt echter niet verduidelijkt wanneer uitgegaan moet worden van het maaiveld + 0,1 m of van de bovenkant van de afgewerkte vloer. Alleen al daarom is het bestemmingsplan in zoverre in strijd met de rechtszekerheid vastgesteld. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding meer om in te gaan op het betoog over de begrippen "maaiveld" en "de bovenkant van de afgewerkte vloer".

Het betoog slaagt.

Conclusie en bestuurlijke lus

10. Gelet op wat onder 9.3 is overwogen, is het besluit van 21 december 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Son Zuid; Boslaan 63", in zoverre in strijd met de rechtszekerheid genomen.

11. De Afdeling ziet in het voorgaande, ook in het belang van een spoedige beëindiging van het geschil, aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb de gelegenheid te geven om de geconstateerde gebreken te herstellen. De Afdeling zal daartoe in de beslissing van deze uitspraak een termijn stellen.

12. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), blijft op een gewijzigd of nieuw besluit het recht, zoals dat gold vóór 1 januari 2024, van toepassing. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

13. De raad kan het gebrek herstellen door in artikel 1.29 van de planregels alsnog te verduidelijken wat in welke gevallen onder "peil" moet worden verstaan. Daarbij geeft de Afdeling mee dat de raad de begrippen die in dat kader van belang zijn, in de planregels moet omschrijven.

Proceskosten en griffierecht

14. In de einduitspraak wordt beslist over vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Son en Breugel op om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak:

- a. met inachtneming van wat onder 9.3 is overwogen, het daar omschreven gebrek in het besluit van 21 december 2023, waarbij het bestemmingsplan "Son Zuid; Boslaan 63" is vastgesteld, te herstellen, en zo nodig het besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen, en;
- b. de uitkomst aan de Afdeling en de andere partijen mee te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijke voorgeschreven wijze bekend te maken en toe te sturen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Gundelach, lid van de enkelvoudige kamer, in

tegenwoordigheid van mr. J.E.H.J. Vollaers, griffier.

w.g. Gundelach

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Vollaers

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 mei 2025

880-1019