

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:3003
Datum uitspraak	2 juli 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juni 2022 heeft de raad van de gemeente Breda het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in een herontwikkeling van het voormalige schoolgebouw De Rooi Pannen aan de Tuinzigtlaan 12 tot een appartementencomplex met 236 woningen en een bouwhoogte van maximaal 17 meter. [appellant] kan zich als bewoner van het naastliggende appartementencomplex Easy Street niet verenigen met de voorziene herontwikkeling. Hij vreest een aantasting van zijn woon- en leefklimaat, onder meer door parkeeroverlast, verminderde bezonning en een aantasting van zijn privacy.

Volledige tekst

202204567/1/R2.

Datum uitspraak: 2 juli 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend in Breda,
appellant,

en

de raad van de gemeente Breda,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 juni 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Bij besluit van 22 december 2022 heeft de raad het paraplubestemmingsplan "Hospita en parkeren 2022" (hierna: het parapluplan parkeren) vastgesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

VaMaS Vastgoed B.V. heeft een nadere uiteenzetting gegeven.

[appellant], de raad en VaMaS Vastgoed B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 december 2024, waar [appellant], en de raad, vertegenwoordigd door mr. N.E. Snel, ing. J.C.M. van den Akker en P.J.W. Kastrop, zijn verschenen. Voorts is VaMaS Vastgoed B.V., vertegenwoordigd door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen en [gemachtigde], 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.

1.1. Het ontwerpplan is op 26 augustus 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 'de Wro') en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

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.

3. De relevante wettelijke bepalingen staan in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Het bestemmingsplan

4. Het bestemmingsplan voorziet in een herontwikkeling van het voormalige schoolgebouw De Rooi Pannen aan de Tuinzigtlaan 12 tot een appartementencomplex met 236 woningen en een bouwhoogte van maximaal 17 meter.

5. Het parapluplan parkeren bevat een juridisch planologisch kader voor het aspect parkeren in de gemeente Breda. Dit bestemmingsplan vervangt gedeeltelijk het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" en is vanwege artikel 6:19 van de Awb mede onderwerp geworden van het geding.

6. [appellant] kan zich als bewoner van het naastliggende appartementencomplex Easy Street niet verenigen met de voorziene herontwikkeling. Hij vreest een aantasting van zijn woon- en leefklimaat, onder meer door parkeeroverlast, verminderde bezonning en een aantasting van zijn privacy.

Intrekkingen

7. [appellant] heeft op de zitting zijn beroepsgrond die ziet op de gevolgen van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden en de beroepsgrond over de geluidbelasting als gevolg van mechanische installaties (airco's en warmtepompen) ingetrokken.

Procedurele aspecten

Elektronisch vastgesteld plan

8. Op 23 april 2024 is in het Gemeenteblad een kennisgeving geplaatst van de rectificatie van de publicatie van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" dat bij besluit van 15 juni 2022 door de raad is vastgesteld. In de kennisgeving staat dat er was geconstateerd dat de verbeelding van het vastgestelde bestemmingsplan technische fouten bevatte. Zo waren blijkens de rectificatie in het Gemeenteblad op de verbeelding van het bestemmingsplan verkeerde bouwhoogtes opgenomen en was vier keer een aanduiding voor 236 woningen opgenomen in plaats van één keer, zo volgt uit de kennisgeving. Het college van burgemeester en wethouders van Breda (hierna: het college) heeft bij brief van 19 april 2024 toegelicht dat op 23 april 2024 alsnog de juiste versie van het elektronisch vastgestelde bestemmingsplan op de landelijke voorziening is gepubliceerd. Vast staat dat aan deze rectificatie van het elektronisch vastgestelde plan geen nieuw besluit van de raad ten grondslag is gelegd.

8.1. [appellant] betoogt dat deze gang van zaken getuigt van een onzorgvuldige voorbereiding van het bestreden besluit. Volgens hem zijn de aanpassingen in het elektronisch vastgestelde plan niet te duiden als technische fouten, maar als aanpassingen waar de raad zich opnieuw over moet buigen.

8.2. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat bij de verwerking van de correcties het bij besluit van 15 juni 2022 overeenkomstig artikel 1.2.3, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) elektronisch vastgestelde bestemmingsplan is overschreven door de aangepaste versie. Met die overschrijving is de oorspronkelijk bij besluit van 15 juni 2022 elektronisch vastgestelde versie van het bestemmingsplan volgens de raad verloren gegaan. Ook op de landelijke voorziening is de bij besluit van 15 juni 2022 elektronisch vastgestelde versie van het bestemmingsplan niet meer te raadplegen. Hierdoor kan de Afdeling niet vaststellen welk bestemmingsplan (bestaande uit de verbeelding en planregels) bij besluit van 15 juni 2022 is vastgesteld en welke correcties vervolgens zijn doorgevoerd in het (elektronisch) vastgestelde plan. Reeds hierom ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit van 15 juni 2022 is genomen in strijd met de rechtszekerheid en de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Nog daargelaten of het verwerken van één of meerdere kennelijke vergissingen in de elektronisch vastgestelde versie van het bestemmingsplan op de landelijke voorziening zonder nadere besluitvorming van de raad mag plaatsvinden.

Het betoog slaagt.

Wat zijn de gevolgen van dit oordeel voor de verdere beoordeling van het beroep?

9. Omdat op 23 april 2024 reeds een kennisgeving is gedaan van de beschikbaarstelling van

een aangepaste versie van het bestemmingsplan en naar aanleiding daarvan geen nieuwe beroepen tegen het besluit van de raad van 15 juni 2022 bij de Afdeling zijn binnengekomen, ziet de Afdeling met het oog op een finale geschillenbeslechting aanleiding om het geschil aan de hand van de aangepaste versie op de landelijke voorziening inhoudelijk te beoordelen. Het ontbreken van een m.e.r.-beoordelingsbesluit

10. Over het betoog van [appellant] dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan ten onrechte geen, althans geen rechtsgeldig, m.e.r.-beoordelingsbesluit is genomen als bedoeld in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer, overweegt de Afdeling het volgende. Het vereiste in paragraaf 7.6 van de Wet milieubeheer dat het bevoegd gezag een beslissing neemt omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die de activiteit voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt, betekent dat hierover een besluit van het bevoegd gezag is vereist, een m.e.r.-beoordelingsbesluit (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 9 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2298](#)).

10.1. Voor zover [appellant] betwist dat een rechtsgeldig besluit is genomen, heeft de raad, onder verwijzing naar een besluitenlijst van het college, toegelicht dat het college van burgemeester en wethouders van Breda (hierna: het college) op 22 juli 2021 een m.e.r.-beoordelingsbesluit heeft genomen en daarbij heeft besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld. Dit besluit is volgens de raad digitaal ondertekend door de destijds verantwoordelijke wethouder die daartoe volgens de raad gemachtigd was. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de juistheid van deze stelling van de raad, zodat de conclusie is dat aan de in artikel 2, vijfde lid, onder b, van het Besluit m.e.r. neergelegde verplichting voldaan is. Voor zover appellant de rechtsgeldigheid van het besluit betwist, wijst de Afdeling op het besluit van 7 mei 2019 van het college. Daarin heeft het college de wethouder die verantwoordelijk is voor de portefeuille ruimtelijke ordening, op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet, gemachtigd om namens het college een beslissing te nemen omtrent de vraag of een milieueffectrapport moet worden gemaakt als bedoeld in artikel 7.16 en 7.17 van de Wet milieubeheer. De enkele door [appellant] aangevoerde omstandigheid dat een exemplaar van het besluit met daarop een handtekening van de betrokken wethouder ontbreekt betekent niet dat om die reden daaraan het besluitkarakter moet worden onzegd. In de Awb is niet bepaald dat besluiten van een bestuursorgaan moeten zijn ondertekend.

Het betoog slaagt niet.

10.2. Voor zover [appellant] stelt dat het m.e.r.-beoordelingsbesluit van 22 juli 2021 ten onrechte en in strijd met het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (het Verdrag van Aarhus) niet met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen, overweegt de Afdeling het volgende. Het m.e.r.-beoordelingsbesluit is een op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 januari 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:214](#), r.o. 10.2). Niet gebleken is dat dit stuk overeenkomstig artikel 3:11, eerste lid, van de Awb met het ontwerpplan ter inzage heeft gelegen. Naar het oordeel van de Afdeling kan de schending van artikel 3:11, eerste lid, van de Awb en artikel 6 van het Verdrag van Aarhus in dit geval worden gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, omdat in de kennisgeving van het ontwerpplan reeds stond vermeld dat het college had besloten dat geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld. Gelet hierop en nu behalve [appellant] niemand beroep tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan heeft ingesteld, acht de Afdeling niet aannemelijk dat andere belanghebbenden zijn benadeeld. Dat betekent

dat het betoog geen aanleiding geeft tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

Woonvisie

11. Voor zover [appellant] betoogt dat het bestemmingsplan in strijd met de gemeentelijke woonvisie is vastgesteld, betreft dit een letterlijke herhaling van zijn zienswijze. In de nota van zienswijzen heeft de raad deze zienswijze beantwoord. [appellant] heeft in het beroepsschrift of op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Bezonnig

12. [appellant] vreest voor verminderde bezonnig van zijn woning. De bezonningsstudie die ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan is volgens [appellant] ondeugdelijk. Hiertoe voert hij aan dat een analyse tussen oktober en februari ontbreekt, dat eventuele begroeiingen en weerkaatsingen buiten beschouwing zijn gelaten en de impact van minder natuurlijke zonverwarming van zijn woning door schaduwhinder niet is meegenomen.

12.1. Aan het plangebied is de bestemming "Wonen" toegekend, met gedeeltelijk de aanduiding "bouwvlak". Aan de gronden met de aanduiding "bouwvlak" zijn gedeeltelijk de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden: 236", met variërend de aanduidingen "maximum bouwhoogte: 14", of "maximum bouwhoogte: 17", "maximum bouwhoogte: 23" of "maximum bouwhoogte: 29" toegekend.

12.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 9 mei 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1515](#) en van 10 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:279](#)) bestaan er geen wettelijke normen die zien op een minimum aantal zonuren per dag in een woning of op een perceel. De wetgever heeft ervoor gekozen regulering hiervan over te laten aan bestuursorganen. Dit betekent dat bestuursorganen op dit onderwerp beleidsruimte hebben. Dat neemt niet weg dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging dient plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, waarop schaduwhinder een negatieve invloed kan hebben. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad dat voldoende gedaan. Bij dit oordeel neemt de Afdeling het volgende in aanmerking.

12.3. Uit de Hoogbouwvisie Breda volgt dat de lichte TNO-norm binnen de gemeente als maatstaf wordt gehanteerd bij de schaduwwerking bij hoogbouw. Deze lichte TNO-norm gaat uit van ten minste 2 mogelijke bezonningsuren per dag in de periode van 19 februari - 21 oktober (gedurende 8 maanden). Dit wordt gemeten in het midden van de vensterbank aan de binnenkant van het raam. De norm wordt toegepast op gevels die zon kunnen ontvangen. Noordgevels ontvangen immers - hoogbouw of niet - nooit direct zonlicht.

12.4. In paragraaf 4.16 van de plantoelichting staat dat een bezonningsstudie is uitgevoerd om de veranderende bezonningsituatie bij de gebouwen Easy en Haag 5 in kaart te brengen. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Bezonningsstudie visueel, Tuinzigtlaan 12 te Breda", van 27 september 2021, (hierna: de bezonningsstudie) opgesteld door Bezonningsingenieur.nl. De bezonningsstudie is als bijlage 12 bij de plantoelichting gevoegd. Daarin worden de gevolgen van het bestemmingsplan voor de bezonnig aan de hand van schaduwafbeeldingen inzichtelijk gemaakt. De daarbij beoordeelde peildata zijn 19 februari, 21 maart, 21 april, 21 mei en 21 juni. Omdat de daglengte tussen 21 juni en 21 oktober afneemt zijn voornoemde peildata volgens de bezonningsstudie representatief voor de

peildata 21 oktober, 23 september, 23 augustus en 21 juli.

12.5. Onder verwijzing naar de bezonningsstudie stelt de raad zich op het standpunt dat bij de woning van [appellant], op de vijfde verdieping van het appartementencomplex Easy Street, slechts in zeer beperkte mate sprake is van extra schaduwval ten opzichte van de bestaande situatie van het schoolgebouw. De raad stelt dat de schaduwval voornamelijk in de wintermaanden optreedt gedurende een beperkt gedeelte van de ochtend. De TNO-norm wordt volgens de raad echter niet overschreden. Onder deze omstandigheden stelt de raad zich op het standpunt dat de voorziene ontwikkeling geen onaanvaardbare afname van het aantal bezonningsuren bij de woning van [appellant] tot gevolg heeft. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich, onder verwijzing naar de bezonningsstudie, niet op dit standpunt mocht stellen. De Afdeling licht hierna toe waarom zij dat vindt.

12.6. Niet in geschil is dat de raad aansluiting mocht zoeken bij de lichte TNO-norm voor de vraag of de voorziene bouwmogelijkheden onaanvaardbare schaduwhinder opleveren bij de woning van [appellant]. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat aan de hand van de bezonningsstudie niet kan worden beoordeeld of wordt voldaan aan de lichte TNO-norm. Over het betoog van [appellant] dat ten onrechte geen analyse is gemaakt van de maanden november tot en met januari, overweegt de Afdeling dat voor de vraag of voldaan wordt aan de lichte TNO-norm de maanden november, december en januari niet relevant zijn. Immers, de lichte TNO-norm gaat uit van ten minste twee mogelijke bezonningsuren per dag in de periode van 19 februari - 21 oktober (gedurende 8 maanden).

Voor zover [appellant] er terecht op heeft gewezen dat in de bezonningsstudie geen rekening is gehouden met begroeiingen en weerkaatsingen, overweegt de Afdeling het volgende. In deze enkele constatering ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de bezonningsstudie zodanig gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad zich daar bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet op mocht baseren. Gezien de ligging en situering van de omliggende bomen ten opzichte van de woning van [appellant], het verloop van de zon en de resultaten van het bezonningsonderzoek acht de Afdeling niet aannemelijk dat schaduwhinder veroorzaakt door nabijliggende bomen op de woning van [appellant] zodanig zal zijn dat de conclusie van de raad dat de lichte TNO-norm niet wordt overschreden, onhoudbaar is. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de aanwezige bomen niet wintergroen zijn.

Het betoog slaagt niet.

Windhinder

13. [appellant] betoogt dat het windhinderonderzoek dat ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan ondeugdelijk is. Allereerst omdat het effect van valwinden daarbij volgens hem onvoldoende is beschouwd. Verder zullen kolkende windvlagen ontstaan op de balkons. Hierdoor zal volgens [appellant] meer tocht en vocht de appartementen inslaan. Ook het zogenoemde Bernoulli effect is volgens hem ten onrechte niet meegenomen in de analyse voor Vijfhagen.

Onder verwijzing naar de bevindingen in het verrichte windhinderonderzoek stelt [appellant] dat de exacte windhinderkans alleen kan worden geduid met aanvullend onderzoek op basis van windtunnel- of CFD simulaties.

Tot slot voert hij aan dat het windonderzoek nog de status concept heeft, zodat niet kan

worden vastgesteld of de uitkomsten gevalideerd/actueel zijn.

13.1. De Afdeling stelt voorop dat er geen wettelijke normen zijn voor windhinder die de raad in acht moet nemen bij het vaststellen van een bestemmingsplan. Uit de algemene norm van artikel 3.1 van de Wro volgt echter wel dat de raad bij het vaststellen van een plan dat - vanwege de voorziene hoge bebouwing - gevolgen kan hebben voor het windklimaat in de omgeving, deze gevolgen moet onderzoeken en de aanvaardbaarheid daarvan moet onderbouwen. Vergelijk bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 23 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:864](#), onder 12.5 en de uitspraak van 31 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2538](#), r.o. 10.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad dat voldoende gedaan. Bij dit oordeel neemt de Afdeling het volgende in aanmerking.

13.2. Uit paragraaf 4.12 van de plantoelichting volgt dat een windhinderonderzoek is verricht, waarvan de resultaten zijn neergelegd in de notitie "Windklimaat Tuinziglaan 12 Breda" van 10 juni 2021 (hierna: windhinderonderzoek), opgesteld door Peutz. Uit het windonderzoek volgt dat de raad voor het invullen van de norm van een goede ruimtelijke ordening van artikel 3.1 van de Wro aansluiting heeft gezocht bij het materiële toetsingskader van de NEN 8100 "Windhinder en windgevaar in de gebouwde omgeving", dat een indeling voor windhinder naar kwaliteitsklassen bevat en ook een indeling voor windgevaar.

13.3. De raad stelt zich onder verwijzing naar het windhinderonderzoek op het standpunt dat de voorziene bouw mogelijkheden geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het windklimaat bij de woning van [appellant]. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt mocht stellen. Het bestuursorgaan mag op het advies van een deskundige afgaan, nadat het is nagegaan of dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. Dit volgt uit artikel 3:2 van de Awb. Als een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afgaan.

13.3.1. In de enkele constatering van [appellant] dat het gaat om een conceptversie van het windhinderonderzoek ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet mocht afgaan van dat rapport.

13.3.2. Hoewel [appellant] verder terecht wijst op de disclaimer in het windhinderonderzoek dat een exacte duiding van de windhinderkans alleen kan worden vastgesteld met een aanvullend onderzoek op basis van windtunnel- of CFD simulaties, mocht de raad daar in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan naar het oordeel van de Afdeling in dit geval van afzien. Voor dit oordeel is van betekenis dat het windhinderonderzoek weliswaar bevestigt dat de westenwind tussen de twee bouwblokken zal doortrekken, waardoor in de tussenstraat Vijfhagen het windklimaat volgens het windhinderonderzoek wat ongunstiger zal zijn. Daarbij wordt gesproken van een lichte interactie met het bouwblok ten noorden van het plan, te weten het appartementencomplex van [appellant]. Maar de nadelige effecten in de vorm van lokaal hogere windsnelheden worden vooral verwacht bij de noordwesthoek lokaal, zo staat in het windhinderonderzoek. Op dat punt is het te verwachten windklimaat volgens het windhinderonderzoek mogelijk matig voor doorlopen, en daarmee slecht voor slenteren. De Afdeling leidt uit het windhinderonderzoek af dat deze nadelige gevolgen deels kunnen worden weggenomen door groenvoorzieningen en andere maatregelen. Daarom wordt in het windhinderonderzoek bijvoorbeeld geadviseerd om bij een entree aan de westgevel maatregelen te nemen door de entree van het gebouw naar binnen te leggen. Niet in geschil

is dat de in het windhinderonderzoek aangedragen maatregelen genomen kunnen worden. Onder die omstandigheden ziet de Afdeling in wat [appellant] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet mocht afzien van een aanvullend windtunnel- of CFD simulatie onderzoek voorafgaand aan de vaststelling van het bestemmingsplan. Het betoog slaagt niet.

13.4. Over de vrees van [appellant] over vochtindringing begrijpt de Afdeling het standpunt van de raad aldus dat hij, gezien de conclusies in het windhinderonderzoek, niet aannemelijk acht dat de gevolgen van het voorziene bouwplan voor het windklimaat in de tussenstraat zodanig zullen zijn dat de vochtwerendheid van het appartementencomplex Easy Street niet langer afdoende zal zijn. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt mocht stellen. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking de toelichting van de raad dat het appartementencomplex Easy Street bij de bouw moest voldoen aan de destijds geldende normen ten aanzien van vochtwerendheid. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op het punt van vochtwering niet mocht afzien van nader onderzoek.

Het betoog slaagt niet.

Geluidoverlast door extra verkeer

14. [appellant] betoogt dat de raad zich onvoldoende heeft vergewist van de akoestische gevolgen van de voorziene bouwmogelijkheden voor zijn woon- en leefklimaat. Zo kan het gebouw volgens hem geluiden weerkaatsen van het kruispunt Ettensebaan en Tuinzigtlaan, waarbij het voorziene appartementencomplex en zijn appartementengebouw tezamen zullen dienen als klankkast.

14.1. De Afdeling stelt voorop dat raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan in het kader van een goede ruimtelijke ordening zich ervan dient te vergewissen dat de planologisch voorziene ontwikkeling geen onaanvaardbare gevolgen heeft voor het akoestisch woon- en leefklimaat van omwonenden. Niet in geschil is dat het bestemmingsplan extra verkeersbewegingen genereert en dat dit een negatieve invloed kan hebben op het akoestisch woon- en leefklimaat van [appellant]. De raad heeft toegelicht dat de geluidbelasting zal toenemen met ten hoogste 0,8 dB op de woningen aan de Vijfhagen, wat volgens de raad voor het menselijk oor niet hoorbaar is. Het kruispunt Ettensebaan en Tuinzigtlaan ligt op ongeveer 110 meter afstand van het appartement van [appellant]. Vanwege de geruime afstand tot het kruispunt en de gevarieerde bouwhoogten van het voorziene appartementencomplex verwacht de raad geen significante geluidweerkaatsingseffecten van het voorziene appartementencomplex. Bovendien heeft het nieuwe appartementencomplex volgens de raad een geluidafschermende werking van 0,9 dB. [appellant] heeft de juistheid van deze stellingen van de raad niet bestreden. Met inachtneming van het voorgaande ziet de Afdeling in wat [appellant] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de voorziene ontwikkeling onaanvaardbare gevolgen heeft voor zijn akoestisch woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Cultuurhistorische aspecten

15. [appellant] betoogt dat met het voorliggende plan ten onrechte wordt afgeweken van het gemeentelijk uitgangspunt om het pand - dat volgens [appellant] een hoge cultuurhistorische waarde heeft - te behouden. Daarnaast is volgens [appellant] onvoldoende onderbouwd

waarom het pand niet is aangewezen als monument, terwijl daartoe door het Cuypersgenootschap een aanvraag is ingediend.

15.1. De raad heeft toegelicht dat bij het begin van de planvorming onderzoek is gedaan naar de cultuurhistorische waarde en de mogelijkheden tot (gedeeltelijk) behoud van het schoolgebouw. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Initiatiefplan Brix Breda" van 30 maart 2018, opgesteld door Architectenbureau JMW. Verder is in het kader van de aanvraag van het Cuypersgenootschap om het gebouw aan te wijzen als gemeentelijk monument onderzoek gedaan naar de monumentale waarde van het schoolgebouw. De resultaten van dat onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Voormalige LTS 'Tuinzig' Tuinziglaan 12;12a te Breda", van 21 maart 2022, opgesteld door Van Meijel adviseurs in cultuurhistorie. Bij besluit van 22 april 2022 heeft het college het verzoek van het Cuypersgenootschap om het gebouw aan te wijzen als gemeentelijk monument afgewezen. Gelet hierop en onder verwijzing naar beide voornoemde rapporten stelt de raad dat behoud van het gebouw, of delen daarvan, om verschillende redenen niet haalbaar is. Onder die omstandigheid en met inachtneming van de gemeentelijke ambitie om binnen Breda meer woningen te realiseren, is daarom ingestemd met de vervanging van het bestaande gebouw. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt mocht stellen, nog daargelaten dat het voorliggende bestemmingsplan niet verplicht tot de sloop van het bestaande gebouw. Hoewel [appellant] er terecht op heeft gewezen dat een ontwerp-parapluplan "Erfgoed" ter inzage is gelegd waarin aan het bestaande gebouw de bestemming "Waarde - Cultuurhistorie" is toegekend, maakt dat niet anders. Allereerst dateert dat ontwerpplan van na de vaststelling van het bestemmingsplan. Verder acht de Afdeling in dit kader relevant dat het een generiek ontwerp-parapluplan betreft dat specifiek ziet op erfgoed en voor de hele gemeente zal gaan gelden en dat Vamas ter zitting heeft toegelicht dat al is verzocht om de voorliggende planlocatie buiten het plangebied van het parapluplan te laten. De Afdeling ziet vanwege deze toelichting en gelet op de herontwikkeling waarin het voorliggende bestemmingsplan voorziet, geen aanleiding om aan te nemen dat aan dat verzoek bij de vaststelling van het parapluplan "Erfgoed" geen gehoor zal worden gegeven.

Het betoog slaagt niet.

Verkeer

16. [appellant] vreest onaanvaardbare gevolgen voor de verkeersafwikkeling rondom het plangebied. De korte afstand tussen de voorziene in- en uitrit en de in- en uitrit voor zijn appartementencomplex is volgens hem niet goed doorgedacht. Verder is volgens [appellant] ten onrechte niet gekeken naar de impact van de twee in- en uitritten en andere woningbouwontwikkelingen (Cosunpark, Blossom, Bread Breda) op de omliggende kruispunten. [appellant] stelt dat - gelet op de demografische ontwikkelingen - ook rekening gehouden had moeten worden met de toename van het aantal verkeersbewegingen van de naastliggende begraafplaats. Daarnaast is ten onrechte niet gezien welke (verkeers)maatregelen genomen kunnen worden om de mobiliteitstoename te verwerken zonder extra overlast. Indien die maatregelen nodig blijken, dan ontbreekt hiervoor volgens [appellant] planologisch gezien de ruimte.

16.1. De Afdeling stelt voorop dat de manier waarop een weg, ontsluiting, kruispunt of een in-/uitrit verkeerstechnisch exact wordt ingericht, niet in een bestemmingsplan hoeft te worden geregeld. Verkeerstechnische aspecten hebben namelijk geen betrekking op het plan zelf, maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. In deze procedure komt in het kader van de uitvoerbaarheid van het plan aan de

orde de vraag of de raad zich voldoende ervan heeft vergewist dat een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling in en om het plangebied kan worden gerealiseerd (vergelijk bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 2 maart 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:654](#), 8 februari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:485](#) en 9 oktober 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4095](#)). Dat heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling voldoende gedaan. Bij dit oordeel neemt de Afdeling het volgende in aanmerking.

16.2. Uit paragraaf 4.6 van de plantoelichting volgt dat een parkeer- en verkeersonderzoek is verricht door Anteagroup. De resultaten hiervan zijn neergelegd in het rapport "Woningbouwontwikkeling Tuinzigtlaan Breda, Mobiliteitsplan" van 14 juli 2021 (hierna: het mobiliteitsplan). Hieruit volgt dat de bestaande MBO-instelling 180 verkeerswegingen genereert. Aan de hand van de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig parkeren - van parkeerkencijfers naar parkeernormen" (december 2018) is het aantal verkeersbewegingen op de Tuinzigtlaan bepaald op 1.298 mvt/etm. Het bestemmingsplan genereert daarmee volgens het mobiliteitsplan 1.118 mvt/etm extra verkeersbewegingen op de Tuinzigtlaan. De Tuinzigtlaan is een 50 km/h weg met een theoretische capaciteit van ongeveer 12.000 motorvoertuigen per etmaal. Op de Tuinzigtlaan is volgens het mobiliteitsplan de prognose dat in 2030 ongeveer 9.000 mvt/etm gaan rijden, inclusief het verkeer als gevolg van de thans voorziene woningbouwontwikkeling aan de Tuinzigtlaan. Daarmee blijft de toekomstige verkeersgeneratie ruim onder de maximale capaciteit van de Tuinzigtlaan en is de verwachting dat de doorstroming niet in het gedrang komt.

16.3. Onder verwijzing naar het mobiliteitsplan stelt de raad zich op het standpunt dat ondanks de planologisch voorziene ontwikkelingen een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling in en om het plangebied voldoende gewaarborgd is. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat het mobiliteitsplan zodanige leemten in kennis of gebreken bevat dat de raad zich daar bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet op mocht baseren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad in aanvulling op het mobiliteitsplan heeft toegelicht dat de verkeerseffecten van de voorziene ontwikkeling op de kruising met de Ettensebaan zijn doorgerekend en dat daaruit volgt dat de toename van het aantal verkeersbewegingen geen doorstromingsproblemen op het kruispunt Tuinzigtlaan - Ettensebaan tot gevolg heeft. Daarbij zijn zowel de verkeersintensiteiten uit 2022 (ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan) als de toekomstige intensiteiten in 2030 beoordeeld, in de ochtend- en de avondspits. Zowel de gevolgen van het project Blossom als het project Tuinzigtlaan 12 zijn daar volgens de raad bij betrokken. Nog daargelaten dat de locatie Blossom en de overige door [appellant] genoemde woningbouwontwikkelingen ten noorden van de kruising van de Tuinzigtlaan met de Ettensebaan liggen, terwijl de voorliggende ontwikkeling ten zuiden van het kruispunt ligt. De stelling van [appellant] dat planologisch geen ruimte bestaat voor eventuele maatregelen (zoals uitbreidingen van het kruispunt Ettensebaan - Tuinzigtlaan), volgt de Afdeling niet, vanwege de ter plaatse voorziene gebruiksmogelijkheden voor verkeersdoeleinden. In die enkele stelling Van [appellant] ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat - indien nodig - geen (verkeerstechnische)maatregelen getroffen kunnen worden om een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling in en om het plangebied te bewerkstelligen.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

Parkeerbehoefte auto's

17. [appellant] vreest als gevolg een verdere toename van de bestaande parkeerdruk in zijn woonomgeving. De raad is volgens hem bij de berekening van de parkeerbehoefte niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden.

Hiertoe voert hij aan dat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat de woningen in het sociale segment na 15 jaar verkocht kunnen worden als appartementen met een hogere parkeernorm. Daarnaast is volgens hem geen rekening gehouden met de parkeerbehoefte die wordt gegenereerd door aan-huis-verbonden beroepen.

17.1. Uit paragraaf 4.6 van de plantoelichting volgt dat een parkeeronderzoek is verricht door Anteagroup waarvan de resultaten zijn neergelegd in het mobiliteitsplan. Aan de hand van de Nota Parkeernormen Breda 2021, zoals vastgesteld door de raad op 29 april 2021, is berekend dat het bestemmingsplan een parkeerbehoefte genereert van 232 parkeerplaatsen. In het mobiliteitsplan is daarbij uitgegaan van een parkeernorm van 0,3 bezoekersparkeerplaats per woning. In totaal komt dit neer op $(0,3 \times 236)$ 70,8 parkeerplaatsen voor bezoekers. Voor appartementen groter dan 90 m² is in het mobiliteitsplan uitgegaan van een parkeernorm van 0,9 parkeerplaats per woning. Voor appartementen tussen de 70 en 90 m² is uitgegaan van een parkeernorm van 0,7 parkeerplaats per woning. Voor appartementen kleiner dan 70 m² en sociale huur is uitgegaan van een parkeernorm van 0,6 parkeerplaats per woning. Bij de berekening van de parkeerbehoefte is uitgegaan van een invulling van de planologische mogelijkheden waarbij 28 appartementen groter dan 90 m², 111 appartementen tussen de 70 en 90 m² en 97 appartementen kleiner dan 70 m² en/of sociale huur worden gerealiseerd. Dat resulteert in totaal in 161,1 parkeerplaatsen voor de bewoners. In totaal genereert het bestemmingsplan daarmee een parkeerbehoefte van 232 parkeerplaatsen. Vervolgens is in het mobiliteitsplan een aanwezigheidscorrectie van 80% voor bezoekersparkeren en 90% voor bewonersparkeren toegepast. Daarmee genereert het bestemmingsplan volgens het mobiliteitsplan een parkeerbehoefte van $(145+57)$ 202 parkeerplaatsen.

17.2. Over het betoog van [appellant] dat bij de berekening van de parkeerbehoefte geen rekening is gehouden met de parkeerbehoefte die wordt gegenereerd door bezoekers ten behoeve van een eventueel beroep of bedrijf aan huis, overweegt de Afdeling het volgende. In de nota Parkeernormen Breda wordt voor bezoekers een parkeernorm van 0,3 parkeerplaatsen per woning aanbevolen. Het standpunt van de raad dat met deze parkeernorm voor bezoekersparkeren ook eventuele parkeerbehoefte voor bezoekers ten behoeve van een eventueel beroep en bedrijf aan huis mee kan worden opgevangen, komt de Afdeling in zijn algemeenheid niet onredelijk voor. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet mocht uitgaan van deze parkeernorm voor bezoekers.

17.3. De raad is verder bij de berekening van de parkeerbehoefte van de voorziene appartementen uitgegaan van de hiervoor onder 17.1 beschreven invulling van de maximale planologische mogelijkheden. Hoewel niet in geschil is dat artikel 3.4.1 van de planregels niet aan deze invulling van de maximale planologische mogelijkheden in de weg staat, stelt [appellant] terecht dat niet is uitgesloten dat de voorziene appartementen overwegend worden gerealiseerd als en/of later allemaal in gebruik worden genomen als niet-sociale huurwoningen. Gelet hierop stelt [appellant] terecht dat voor die woningen op grond van het gemeentelijke parkeerbeleid, waarvan de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan is uitgegaan, een hogere parkeernorm geldt. In zoverre is de raad ten onrechte niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden waarbij, op 15% na, alle appartementen worden gerealiseerd als en/of na verloop van tien jaar alle appartementen op den duur in

gebruik worden genomen als niet-sociale huurwoning. Aldus heeft de raad het plan onzorgvuldig voorbereid en in strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb vastgesteld. In zoverre slaagt het betoog.

Ruimte voor parkeren

18. [appellant] stelt dat uit de berekeningen volgt dat niet kan worden voldaan aan de gemeentelijke parkeernorm. Deelauto's worden namelijk als sluitstuk van de berekening gebruikt. Dit is volgens hem ten onrechte, omdat de hooggespannen verwachtingen over de inzet van deelauto's niet zijn uitgekomen. Net als in de uitspraak van de Afdeling van 16 november 2022, [ECLI:NL:RVS:2021:569](#) is niet aangetoond dat deelauto's leiden tot een lager autobezit in Breda. Bovendien is de fysieke beschikbaarheid van de parkeerplaatsen voor deelauto's niet geborgd. Evenmin is geborgd dat Mobility as a Service (hierna: Maas) voor minimaal tien jaar beschikbaar is. Ook is onduidelijk wat er gebeurt als Maas vanwege bedrijfseconomische redenen het gebied verlaat, aldus [appellant].

18.1. De Afdeling stelt voorop dat artikel 9.1, onder a en b, van de planregels voorschrijft dat een omgevingsvergunning voor bouwen, veranderen of uitbreiden van gebouwen slechts wordt verleend indien in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor het parkeren of stallen van auto's en fietsen en dat parkeren of stallen van auto's en fietsen plaats dient te vinden in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.

18.2. De Afdeling hecht eraan het volgende te overwegen. In artikel 4 van de planregels van het parapluplan parkeren, dat na vaststelling van het voorliggende plan is vastgesteld en dat geldt voor het gehele grondgebied van de gemeente Breda, staat ook een regeling voor parkeren. Artikel 4 is nagenoeg gelijklopend aan artikel 9.1, van de planregels van het voorliggende bestemmingsplan. Daarin ontbreekt echter artikel 9.1, onder b, van de planregels, op grond waarvan het parkeren of stallen van auto's en fietsen dient plaats te vinden in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort. In artikel 2 van het parapluplan parkeren staat dat voor zover de geldende plannen al regelingen bevatten ten aanzien van parkeren, die regeling wordt vervangen door de regels van het parapluplan parkeren. Dat betekent, kort gezegd, dat voornoemde eis, in artikel 9.1, onder b, van de planregels met de vaststelling van het parapluplan parkeren is komen te vervallen. Niet gebleken is dat de raad dit heeft onderkend. In zoverre is het parapluplan parkeren in strijd met artikel 3:2 van de Awb vastgesteld. De Afdeling gaat ervan uit dat het vervallen van de eis uit artikel 9.1, onder b, van de planregels uit het voorliggende bestemmingsplan niet de bedoeling is geweest van de raad, omdat de raad de Afdeling niet overeenkomstig artikel 6:19, derde lid, van de Awb onverwijld op de hoogte heeft gesteld van het parapluplan parkeren. Nu de raad, gelet op overweging 8.2, gehouden is het voorliggende bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" opnieuw vast te stellen, zal de raad daarbij alsnog een standpunt over het wel of niet blijven gelden van de eis in artikel 9.1, onder b, van de planregels in moeten nemen. In het kader van een finale geschillenbeslechting gaat de Afdeling er bij de beoordeling van de overige beroepsgronden over parkeren in beginsel van uit dat de raad het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" zodanig opnieuw vaststelt dat artikel 9.1, onder b, van de planregels weer zijn gelding krijgt. Dit brengt met zich dat de Afdeling er van uit gaat dat bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwen, veranderen of uitbreiden van gebouwen in het plangebied ook nog steeds moet worden getoetst aan artikel 9.1, onder b, van de planregels.

18.3. Hoewel de vraag of er voldoende parkeerplaatsen worden aangelegd pas in het kader

van de procedure van de omgevingsvergunning voor bouwen aan de orde zal komen, moet de raad bij de vaststelling van het plan al wel bezien of kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:5438](#), onder 14.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] zo dat gelet op artikel 9.1 van de planregels - in samenhang bezien met artikel 4 van het parapluplan - het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is, omdat, met het oog op artikel 9.1, onder b, van de planregels niet duidelijk is waar de benodigde parkeerplaatsen binnen het plangebied kunnen worden gerealiseerd.

18.4. Uit het mobiliteitsplan volgt dat binnen het plangebied slechts 190 parkeerplaatsen kunnen worden voorzien. Dit kan volgens het mobiliteitsplan overeenkomstig de Nota Parkeernormen Breda 2021 worden opgelost door de inzet van deelauto's waarbij ervan wordt uitgegaan dat twaalf parkeerplaatsen gereduceerd kunnen worden door de inzet van drie deelauto's. In de Nota Parkeernormen Breda 2021 staat dat toepassing van de mobiliteitscorrectie initiatiefnemers de mogelijkheid biedt om een onderbouwde correctie te doen op de te hanteren parkeernormen. Aan een mobiliteitscorrectie kunnen blijkens de nota verschillende argumenten ten grondslag liggen, zoals het argument dat de inzet van deelmobiliteit leidt tot een verlaging van de behoefte aan auto- en/of fietsparkeerplaatsen. Door toepassing van deze correctie komt de 'nieuwe parkeerbehoefte' uit op 190 parkeerplaatsen, aldus het mobiliteitsplan.

18.5. In het kader van de uitvoerbaarheid van het plan ziet de Afdeling geen aanleiding om op voorhand te twijfelen aan de verwachting van de raad dat de initiatiefnemer een onderbouwde correctie zal kunnen doen op de inzet van deelmobiliteit door twaalf reguliere parkeerplaatsen te vervangen voor drie parkeerplaatsen voor deelauto's. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het plangebied ligt in de schil van het centrum van een grotere stad, Breda, met allerlei voorzieningen in de nabije omgeving van het plangebied. Voor zover [appellant] heeft verwezen naar de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 16 november 2022, overweegt de Afdeling dat het in die uitspraak ging om het vervangen van tien parkeerplaatsen in de gemeente Eindhoven door één deelauto. Dat is van een andere orde dan het vervangen van in totaal twaalf parkeerplaatsen door drie deelauto's. Zoals echter onder 17.3 reeds is overwogen, is de raad met een parkeerbehoefte van 190 parkeerplaatsen niet uitgegaan van de maximale planologische mogelijkheden. Zodat om die reden en met het oog op de voorwaarden uit artikel 9.1, onder a en b, van de planregels, niet inzichtelijk is of kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort. En in het geval bij het opnieuw vaststellen van het bestemmingsplan artikel 9.1, onder b, van de planregels komt te vervallen, is evenmin inzichtelijk in hoeverre buiten het terrein van het gebouw kan worden voorzien in de parkeerbehoefte. Ook in zoverre heeft de raad het plan onzorgvuldig voorbereid en in strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Binnenplanse afwijkingsbevoegdheid

19. [appellant] betoogt dat met artikel 9.1 van de planregels ten onrechte een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid is opgenomen die erin voorziet om af te wijken van de gemeentelijke parkeernormen. Hij acht dit niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Over dit betoog overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar haar uitspraak van 23 november 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4624](#), r.o. 14, het volgende.

19.1. Allereerst geldt dat het college bij een aanvraag om toepassing te geven aan de

bevoegdheid als bedoeld in artikel 9.1, onder e, van de planregels beleidsruimte heeft om te beslissen of het gebruik zal maken van zijn bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan. Dat betekent dat het college de keuze heeft om zijn bevoegdheid tot afwijking van het bestemmingsplan al dan niet te gebruiken. Dat is vanwege artikel 22.281 van het Omgevingsplan gemeente Breda (de zogenoemde Bruidsschat) per 1 januari 2024 niet anders geworden. De rechter toetst of het college bij een afweging van de betrokken belangen redelijkerwijs tot zijn besluit heeft kunnen komen. Het college moet de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de beleidsruimte goed motiveren.

19.2. Daarnaast mag het college slechts toepassing geven aan die binnenplanse afwijkingsbevoegdheid zoals neergelegd in artikel 9.1, onder e, van de planregels indien de aangevraagde afwijking in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Zoals volgt uit het bepaalde in de aanhef van artikel 2.12, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraken van 9 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2985](#), en van 3 maart 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:450](#), kan de omgevingsvergunning bij toepassing van een binnenplanse afwijkingsregeling als artikel 9.1, onder e, van de planregels alleen worden verleend als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Ook dit is met de invoering van artikel 22.281 van het Omgevingsplan gemeente Breda (de Bruidsschat) per 1 januari 2024 naar het oordeel van de Afdeling niet gewijzigd, met dien verstande dat sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Met de invoering van artikel 22.281 van de Bruidsschat heeft de wetgever willen ondervangen dat vanwege artikel 8.0a, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving per 1 januari 2024 geen mogelijkheid meer bestaat om de omgevingsvergunning voor een activiteit die voldoet aan de binnenplanse beoordelingsregels uit het tijdelijk deel van een omgevingsplan, op andere gronden te kunnen weigeren. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van het Invoeringsbesluit Omgevingswet (Stb. 2020, nr. 400, blz. 936) volgt dat de wetgever met de invoering van deze overgangsrechtelijke regeling een neutrale overgang naar het nieuwe stelsel heeft willen borgen. En zoals hiervoor reeds uiteengezet, geldt onder het oude recht als eis dat zich geen strijd met een goede ruimtelijke ordening mag voordoen. Per 1 januari 2024 geldt als eis dat sprake moet zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

19.3. Met inachtneming hiervan ziet de Afdeling in de enkele stelling van [appellant] geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad niet mocht voorzien in de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid zoals vervat in artikel 9.1, onder e, van de planregels.

Het betoog slaagt niet.

Fietsparkeerplaatsen

20. [appellant] acht niet inzichtelijk of met 870 m² voldoende ruimte is gereserveerd voor fietsparkeren en in hoeverre daarbij rekening is gehouden met nieuwe fietsconcepten (bakfietsen, elektrisch). Ook is volgens hem onduidelijk waar de stallingen buiten komen.

20.1. Hoewel de vraag of er voldoende fietsparkeerplaatsen worden aangelegd gelet op artikel 9.1 van de planregels pas in het kader van de procedure van de omgevingsvergunning voor bouwen aan de orde zal komen, moet de raad bij de vaststelling van het plan al wel bezien of kan worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 26 januari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:248](#), onder 9.2. De Afdeling begrijpt het betoog van [appellant] zo dat gelet op artikel 9.1 van de planregels het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is, onder meer omdat niet duidelijk is waar de benodigde fietsparkeerplaatsen binnen het plangebied kunnen worden gerealiseerd. Dit betoog volgt de Afdeling niet. Zij licht

hierna toe waarom niet.

20.2. Uit het mobiliteitsplan volgt dat voor de berekening van de fietsparkeerbehoefte is uitgegaan van een parkeernorm van 3,2 parkeerplaats per appartement (bewoners en bezoekers) die geldt op grond van de Nota Parkeernormen Breda 2021. [appellant] heeft de hoogte van deze parkeernorm niet bestreden. Uitgaande van deze parkeernorm genereert het bestemmingsplan volgens het mobiliteitsplan een fietsparkeerbehoefte van 755 fietsparkeerplaatsen. In paragraaf 6.3 wordt toegelicht hoeveel ruimte beschikbaar moet zijn indien wordt voorzien in enkellaags fietsparkeren en hoeveel indien wordt voorzien in dubbellaags fietsparkeren. Daaruit volgt dat ook rekening is gehouden met 20% (brom- en snor)fietsen en scootmobielen met afwijkende maten, zogenoemd XL-voertuigen. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad met 20% niet is uitgegaan van een representatief aantal XL-voertuigen. Voor een reguliere fiets wordt in het mobiliteitsplan uitgegaan van 1,5 m² per fiets en voor XL voertuigen 2 m². In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling ook geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad niet van deze maatvoeringen mocht uitgaan. Bij enkellaags parkeren zal blijken het mobiliteitsplan minimaal ongeveer 1.160 m² (waarvan 870 m² ten behoeve van reguliere fietsen) aan ruimte voor fietsparkeren benodigd zijn. Bij dubbellaags fietsparkeren is de benodigde ruimte ongeveer 725 m². De Afdeling ziet geen aanleiding om aan de juistheid van de stelling van de raad te twifelen dat de benodigde fietsparkeerplaatsen binnen het plangebied kunnen worden aangelegd.

Het betoog slaagt niet.

20.3. Voor zover [appellant] nog heeft aangevoerd dat de raad niet mocht afzien van een borging van de minimaal vereiste maatvoering van een berging of fietsenstalling, ook met het oog op de XL-voertuigen, overweegt de Afdeling dat zij dit betoog niet volgt, omdat het Bouwbesluit (thans het Besluit bouwwerken leefomgeving) in zoverre vereisten bevat omtrent de minimale oppervlakte van een berging per woning. De Afdeling ziet in wat [appellant] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad daarmee niet heeft mogen volstaan.

Dit betoog slaagt niet.

Brandveiligheid

21. Over de vrees van [appellant] voor risico's met betrekking tot brandveiligheid, overweegt de Afdeling het volgende. Uit paragraaf 4.9 van de plantoelichting volgt dat met het oog op artikel 3.1.1 van het Bro vooroverleg heeft plaatsgevonden met de brandweer waarbij de brandweer de kernwaarden van de Veiligheidsregio's bij de gemeente onder de aandacht heeft gebracht. Uit de plantoelichting volgt dat de brandweer per e-mail van 21 mei 2021 te kennen heeft gegeven dat voldaan wordt aan die kernwaarden, maar dat aan de beleidsregels bereikbaarheid en bluswater nog aandacht dient te worden besteed bij de nadere bouwtechnische uitwerking en bij de keuzes waar objecten geplaatst gaan worden.

21.1. In een bestemmingsplan hoeft in beginsel niet te worden geregeld of geëxpliciteerd waar exact bluswatervoorzieningen of vluchtroutes worden gerealiseerd. Deze uitvoeringsaspecten zijn voor wat betreft de brandveiligheid van een gebouw geregeld (in het bijzonder) in het Bouwbesluit 2012 (thans: Besluit bouwwerken leefomgeving) en komen (in het bijzonder) aan de orde bij de verlening van de omgevingsvergunning voor de bouw van het voorziene appartementencomplex. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure slechts aan de orde komen indien op voorhand evident is dat brandveiligheidsaspecten aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staan. In wat [appellant] heeft

aangevoerd ziet de Afdeling echter geen aanknopingspunten voor dat oordeel. Het betoog slaagt niet.

Explosieven

22. Over het betoog van [appellant] dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de aanwezigheid van explosieven, heeft de raad toegelicht dat in het verleden vanuit de gemeente onderzoek is gedaan naar mogelijk verdachte locaties op de aanwezigheid van niet gesprongen explosieven. Aan de hand van dat onderzoek is een kaart opgesteld. De kaart toont locaties met een verhoogde kans op aanwezigheid van Niet Gesprongen Explosieven (NGE) uit de Tweede Wereldoorlog, bijvoorbeeld vliegtuigbommen of munitie. Op deze NGE-kaart staat voor de locatie Tuinzigtlaan 12-12a dat geen nader onderzoek vereist is. In wat [appellant] naar voren heeft gebracht ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat in het kader van de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan nader onderzoek gedaan had moeten worden naar de aanwezigheid van explosieven binnen het plangebied.

Het betoog slaagt niet.

Soortenbescherming

23. [appellant] betoogt dat de natuurtoets die aan het bestemmingsplan ten grondslag ligt gedateerd en daarmee ondeugdelijk is. Hiertoe voert hij aan dat het onderzoek is verricht voordat de nieuwe rode lijst in werking is getreden (Stcrt. 2020, nr. 56788), zodat niet is uitgegaan van de meest recente lijst van beschermde dieren. Verder wordt ten onrechte gesteld dat er geen rode eekhoorns in het plangebied zijn, terwijl de eekhoorn is waargenomen in het naastliggende Zaaipark. Door het verwijderen van groen en bomen wordt het leefgebied van de eekhoorn volgens [appellant] beperkt. Dit geldt volgens [appellant] ook voor de ijsvogelvlieder, die volgens Staatsbosbeheer ook in het Mastbos voorkomt. In de Natuurtoets wordt geconcludeerd dat geen geschikte biotoop in het plangebied aanwezig is en dat het voorkomen van beschermde vlindersoorten daardoor is uitgesloten. Volgens [appellant] is ten onrechte geen tweede analyse verricht naar de aanwezigheid van de beschermde vlinder door de tijd heen, waarbij recente nieuwe (gevestigde) soorten niet zijn meegenomen. Daarnaast zijn volgens [appellant] ten onrechte geen maatregelen voorgeschreven voor het behoud van de vlindersoort in het gebied.

23.1. In artikel 1.5, vierde lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) is uitvoering gegeven aan de verplichting van het Verdrag van Bern om in het beleid bijzondere aandacht te besteden aan soorten die met uitsterven worden bedreigd en kwetsbaar zijn. In dat artikel staat dat de nationale natuurvisie, in de vorm van rode lijsten, inzicht biedt in de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende dier- en plantensoorten die van nature in Nederland voorkomen. [appellant] stelt terecht dat de Rode Lijst na de opstelling van de natuurtoets is gewijzigd. In die enkele omstandigheid ziet de Afdeling echter geen aanleiding voor het oordeel dat de conclusies in de Natuurtoets onjuist zijn.

Het betoog slaagt niet.

23.2. Artikel 3.10, eerste lid, onder a en b, van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) verbiedt het om in het wild levende zoogdieren, amfibieën, reptielen, vissen, dagvlinders, libellen en kevers van de soorten, genoemd in de bijlage, onderdeel A, bij deze wet, opzettelijk te doden of te vangen dan wel de vaste voortplantings- of rustplaatsen van in het wild levende zoogdieren, genoemd in bijlage A bij de Wnb, opzettelijk te beschadigen of te vernielen.

23.3. De raad mag het plan niet vaststellen als en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het wettelijke soortenbeschermingsregime aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De Afdeling stelt verder vast dat de (gewone of rode) eekhoorn en de kleine ijsvogelvinder op de lijst staan die als Bijlage A is opgenomen bij de Wnb.

23.4. Aan het bestemmingsplan liggen de rapporten "Natuurtoets", van 3 december 2019 (hierna: de Natuurtoets), en "Nader onderzoek vleermuizen" van 14 januari 2021, (hierna: de aanvullende natuurtoets) beide opgesteld door Anteagroup, ten grondslag. Uit de Natuurtoets volgt dat het plangebied voor de eekhoorn van geringe waarde is vanwege het vrijwel ontbreken van opgaande beplanting. In de enkele opgaande bomen binnen het plangebied zijn tevens geen verblijfplaatsen van eekhoorn aangetroffen. Leefgebied (essentieel) is volgens de Natuurtoets niet aanwezig binnen het plangebied. Enig effect op de eekhoorn is blijkens de Natuurtoets uitgesloten. Ten aanzien van de kleine ijsvogelvinder wordt erkend dat deze is waargenomen in de omgeving van het plangebied, maar dat geschikt biotoop in het plangebied ontbreekt (inclusief het ontbreken van geschikte waardplanten). Dat de kleine ijsvogelvinder voorkomt in het plangebied is daarom volgens de Natuurtoets uitgesloten.

23.5. In wat [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de Natuurtoets dusdanige leemten of gebreken in kennis bevat dat de raad zich daar bij de vaststelling van het bestemmingsplan niet op mocht beroepen. Voor zover [appellant] zo moet worden begrepen dat het plangebied een foerageergebied voor de eekhoorn en de kleine ijsvogelvinder betreft, overweegt de Afdeling zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 juli 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1457](#), onder 6.2-6.4) dat foerageergebieden in beginsel niet zijn beschermd via het soortenbeschermingsregime van de Wnb, waaronder het in artikel 3.10, eerste lid, onder b, van de Wnb neergelegde verbod. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling gelden op dit uitgangspunt twee uitzonderingen. De eerste uitzondering betreft gevallen waarbij een foerageergebied samenvalt met een vaste voortplantings- of rustplaats. De tweede uitzondering betreft gevallen waarbij essentiële foerageergebieden die niet samenvallen met een vaste voortplantings- of rustplaats, zodanig worden aangetast dat daardoor de functionaliteit van de vaste voortplantings- of rustplaatsen van de betrokken diersoort wordt aangetast. Onder een essentieel foerageergebied wordt daarbij verstaan: een foerageergebied dat van wezenlijk belang is voor het functioneren van de voortplantings- of rustplaats wanneer er geen alternatieve foerageergebieden zijn om eventuele aantasting daarvan op te vangen. Uit de Natuurtoets volgt dat beide uitzonderingen zich hier niet voor doen. Dat naar gesteld een eekhoorn in het Zartpark - op 1 kilometer afstand van het plangebied - en een kleine ijsvogelvinder in het Matsbos - op ongeveer 2 kilometer afstand van het plangebied - zijn waargenomen maakt dat, wat daar ook van zij, niet anders.

23.6. Daarom heeft de raad zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat het wettelijke soortenbeschermingsregime op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

Het betoog slaagt niet.

Overig

24. Wat [appellant] voor het overige heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het bestemmingsplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht.

Conclusie en bestuurlijke lus

25. Gelet op wat de Afdeling onder 8.2, 17.3, 18.2 en 18.5 heeft overwogen zijn het besluit van 15 juni 2022, en het besluit 22 december 2022 voor zover dat een regeling voor parkeren bevat voor het plangebied van het voorliggende bestemmingsplan, in strijd met artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb vastgesteld. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om de hiervoor onder 8.2, 17.3, 18.2 en 18.5 geconstateerde gebreken te herstellen binnen twintig weken na verzending van deze uitspraak. Dat zou kunnen betekenen dat de raad het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" vaststelt zoals dat ten tijde van de uitspraak op de landelijke voorziening was te raadplegen, tenminste als de raad, gelet op wat onder 17.3, 18.2 en 18.5 is overwogen, geen aanleiding ziet het bestemmingsplan te wijzigen en met dien verstande dat de raad erin voorziet dat artikel 9.1, onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" zijn gelding herkrijgt.

De raad dient daarbij voorts nadrukkelijk te motiveren of hij artikel 9.1, onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Princenhage, Tuinzigtlaan 12" noodzakelijk acht uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.

26. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 27 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1174](#), blijft dan nog het vóór 1 januari 2024 geldende recht van toepassing. Het door de raad te nemen nieuwe en eventueel gewijzigde besluit hoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid. De raad moet de Afdeling en partijen de uitkomst meedelen en het nieuwe besluit op de voorgeschreven wijze bekendmaken.

Proceskosten

27. In de einduitspraak zal worden beslist over de eventuele proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Breda op om binnen twintig weken na verzending van deze tussenuitspraak:

- de gebreken geconstateerd onder 8.2, 17.3, 18.2 en 18.5 van deze tussenuitspraak in het besluit van 15 juni 2022 en het besluit van 22 december 2022 met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen, te herstellen;
- de Afdeling en partijen de uitkomst mee te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, mr. C.H. Bangma, en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.C. Stoof, griffier.

w.g. Ten Veen
voorzitter

w.g. Stoof
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 juli 2025

749

BIJLAGE

Regels bestemmingsplan "Tuinzigtlaan 12"

Artikel 1.40 sociale huurwoning:

huurwoning met een aanvangshuurprijs onder de grens als bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor tenminste tien jaar na ingebruikname is verzekerd.

Artikel 3.4.1 Algemeen

Voor het realiseren van woningen gelden de aanvullende regels:

- a. ten minste 15% van het maximum aantal woningen dient als woning voor de sociale huur te worden gerealiseerd;
- b. ten minste 20% van het maximum aantal woningen dient als geliberaliseerde woning voor de middenhuur te worden gerealiseerd.

Artikel 9.1 Parkeren

- a. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen, veranderen of uitbreiden van gebouwen dan wel voor het afwijken van de planregels over het toegestane gebruik, wordt getoetst of in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor het parkeren of stallen van auto's en fietsen. Hierbij wordt rekening gehouden met de omvang van het gebouw en de activiteiten die plaatsvinden in het gebouw.
- b. Het parkeren of stallen van auto's en fietsen dient plaats te vinden in, op of onder het gebouw, dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij dat gebouw behoort.
- c. Het benodigde aantal parkeerplaatsen voor auto's en fietsen wordt vastgesteld aan de hand van de Nota Parkeernormen Breda 2021. Als de Nota Parkeernormen Breda 2021 wordt gewijzigd, dan moet worden voldaan aan die gewijzigde beleidsregels.
- d. De onder a. genoemde parkeergelegenheid dient in stand te worden gehouden.
- e. Het college van burgemeester en wethouders kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a.:
 - 1. als voldaan wordt aan de voorwaarden die daarvoor gelden in de Nota Parkeernormen Breda 2021; of
 - 2. als het voldoen aan de parkeernormen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.

Regels bestemmingsplan "Hospita en parkeren 2022"

Artikel 4

Voor het gehele grondgebied van de gemeente Breda (IDN=0758) gelden voor parkeren de volgende regels:

- a. Bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen, veranderen of uitbreiden van gebouwen, of het afwijken van de planregels over het toegestane gebruik, wordt getoetst of in voldoende mate wordt voorzien in ruimte voor het parkeren of stallen van

motorvoertuigen en fietsen. Hierbij wordt rekening gehouden met de omvang van het gebouw en de activiteiten die plaatsvinden in het gebouw.

b. Het benodigde aantal parkeerplaatsen voor motorvoertuigen en fietsen wordt vastgesteld aan de hand van de Nota Parkeernormen Breda 2021. Als de Nota Parkeernormen Breda 2021 wordt gewijzigd of vervangen, dan moet worden voldaan aan die gewijzigde beleidsregels of de rechtsopvolgers daarvan;

c. De onder a. genoemde parkeergelegenheid moet in stand worden gehouden;

d. Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde onder a.:

1. als voldaan wordt aan de voorwaarden die daarvoor gelden in de Nota Parkeernormen Breda 2021 en wijzigingen of de rechtsopvolgers daarvan; of

2. als het voldoen aan de parkeernormen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit.