

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY3073
Datum uitspraak	14 november 2012
Inhoudsindicatie	205415/1/R3.

Volledige tekst

201205415/1/R3.

Datum uitspraak: 14 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Herpen, gemeente Oss,
2. [appellant sub 2], wonend te Herpen, gemeente Oss,
3. [appellanten sub 3] (hierna in enkelvoud: [appellant sub 3]), wonend te Herpen, gemeente Oss,

en

de raad van de gemeente Oss,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 maart 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Kom Herpen - 2012" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 oktober 2012, waar [appellant sub 1], bijgestaan door ing. M.A.H. van der Werf, [appellant sub 2], bijgestaan door dr. T. Besems, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. J.T.F. van Berkel, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.E.W.J. Quax-Kusters en E. van der Velden, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Het beroep van [appellant sub 1]

1. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met de bestemmingsregeling voor zijn perceel . Hij voert aan dat de bebouwingsmogelijkheden op het perceel kleiner zijn geworden omdat het bouwvlak, anders dan voorheen, niet het gehele perceel beslaat. Daardoor mogen op het achterste deel van zijn perceel nog slechts bijgebouwen worden opgericht. Dit is niet in overeenstemming met de ambtelijke reactie in het verslag van de hoorzitting op zijn

zienswijze, te weten dat het niet de bedoeling is de bouwmogelijkheden te beperken.

1.1. Aan het perceel [locatie 1], dat gemeten vanaf de straatzijde ongeveer 35 meter diep is, is de bestemming "Centrum" toegekend. Het bouwvlak beslaat de gehele breedte van het perceel en is 15 meter diep.

1.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.18, van de planregels is een bijgebouw een op zichzelf staand, al dan niet vrijstaand gebouw, dat door de vorm onderscheiden kan worden van het op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw en dat in architectonisch opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw.

Ingevolge lid 1.38 is een hoofdgebouw een gebouw dat door zijn constructie of afmetingen dan wel gelet op de bestemming als het belangrijkste gebouw op een bouwperceel kan worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 7, lid 7.2, onder 7.2.2, onder a, mogen hoofdgebouwen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd.

Ingevolge het bepaalde onder c mogen de goot- en bouwhoogte niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding "maximale goot- en bouwhoogte in meters" is aangegeven.

Ingevolge het bepaalde onder 7.2.3, onder d, mogen de goot- en bouwhoogte van aan- en uitbouwen en bijgebouwen niet meer bedragen dan 3,5 m onderscheidenlijk 4,5 m, tenzij op de verbeelding een afwijkende maatvoering is aangegeven.

Ingevolge lid 7.3, aanhef en onder a, wordt onder het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan in ieder geval verstaan het gebruik van vrijstaande bijgebouwen voor bewoning.

Op de verbeelding zijn ter plaatse van het bouwvlak een maximale goothoogte van 6 m en een maximale bouwhoogte van 10 m aangegeven. Buiten het bouwvlak is de goothoogte maximaal 3,5 m en de bouwhoogte 6 m.

Ingevolge het bepaalde onder 7.2.5 bedraagt het bebouwingspercentage 100 tenzij op de verbeelding met de aanduiding "maximum bebouwingspercentage (%)" een ander percentage is aangegeven.

Op de verbeelding is ter plaatse van het perceel van [appellant sub 1] een maximum bebouwingspercentage van 80 vermeld.

1.3. De raad betoogt dat hoofdgebouwen georiënteerd dienen te zijn op de straatzijde en dat hoge bebouwing op het achterterrein niet wenselijk is. Daarom is de diepte van hoofdgebouwen in het plan beperkt tot 15 meter. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij het op grond van ruimtelijke overwegingen onwenselijk acht dat op het achterste deel van het perceel, dat grenst aan percelen met een woonbestemming, net zo hoog kan worden gebouwd als op het voorste deel dat naar de straat is gericht. Van de bezwaren tegen massale bebouwing op het achterste deel van het perceel is [appellant sub 1] op de hoogte gesteld toen hij naar aanleiding van de terinzagelegging van het voorontwerp van het plan een bouwplan heeft ingediend voor appartementen. Daarover is toen te kennen gegeven dat het plan onwenselijk werd geacht vanwege de massaliteit. De beperking van de bouwmogelijkheden op het perceel is voorts niet in strijd met het gestelde in het verslag van de hoorzitting over de zienswijze van [appellant sub 1]. Daarmee is bedoeld dat de mogelijkheid om 80% van het perceel te bebouwen behouden zou blijven, aldus de raad.

1.4. Niet in geschil is dat het voorheen geldende plan op het perceel van [appellant sub 1]

voorzag in een bebouwingspercentage van 80 en dat een goot- en bouwhoogte van 5,5 m, onderscheidenlijk 8,5 m, waren toegestaan op het gehele perceel.

1.5. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen.

Vast staat dat het maximum bebouwingspercentage voor het perceel door het plan niet is gewijzigd. De op het perceel voor hoofdgebouwen geldende goot- en bouwhoogte, die voor bijna de helft van het perceel gelden, zijn hoger dan die in het voorgaande plan. De bouwhoogte voor bijgebouwen is niet, zoals [appellant sub 1] ter zitting heeft gesteld, 4,5 m, maar 6 m. Gelet hierop heeft het plan een beperkte vermindering van de bouw mogelijkheden op het perceel tot gevolg. Voorts volgt uit de begripsomschrijving van "bijgebouw" in artikel 1, lid 1.18, van de planregels dat de beperking van het bouwvlak geen beperking van het toegestane gebruik van het perceel meebrengt, omdat in bijgebouwen hetzelfde gebruik is toegestaan als in hoofdgebouwen, met uitzondering van wonen in vrijstaande bijgebouwen. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de raad over beleidsvrijheid beschikt bij het leggen van bestemmingen en het vaststellen van de daarvoor geldende bebouwingsmogelijkheden, is er geen grond voor het oordeel dat de raad, na afweging van de betrokken belangen, de voor het perceel van [appellant sub 1] geldende maatvoeringsregels niet in redelijkheid in het plan heeft kunnen opnemen.

2. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan wat betreft de bestemmingsregeling voor het perceel [locatie 1] strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

3. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met de omvang van het plandeel met de bestemming "Horeca" ter plaatse van zijn horecagelegenheid aan het Alard van Herpenplein omdat het plan niet voorziet in een uitbreidingsmogelijkheid aan de noordzijde van zijn pand. Hij betoogt dat het gemeentebestuur van de voormalige gemeente Ravenstein meermalen medewerking aan het uitbreidingsplan heeft toegezegd en dat na de gemeentelijke herindeling onderhandelingen met de gemeente Oss hebben plaatsgevonden over de aankoop van de grond waarop hij de uitbreiding wil realiseren. Dat het plan niet in de uitbreiding voorziet is daarom in strijd met het vertrouwensbeginsel. Ook is het niet opnemen van de uitbreidingsmogelijkheid in strijd met het Integraal Horecabeleidsplan Gemeente Oss 2007-2011 (hierna: het horecabeleidsplan), waarin staat dat horecavoorzieningen een belangrijke bijdrage leveren aan de leefbaarheid in de kernen. De horecagelegenheid ligt centraal in de kern Herpen en vervult een centrale rol in het sociale leven, zoals blijkt uit het grote aantal en de diversiteit van de activiteiten die er worden georganiseerd. Daarbij is de uitbreiding noodzakelijk voor het realiseren van een afzonderlijke biljartruimte en een rookruimte. Voorts stelt de raad zich ten onrechte op het standpunt dat door de uitbreiding het voetpad ten noorden van zijn perceel smaller wordt.

3.1. De raad betoogt dat het plan niet in strijd is met het beleid. Ook is het plan niet in strijd met eerder gedane toezeggingen. De voormalige gemeente Ravenstein heeft slechts onder voorwaarden medewerking willen verlenen aan de beoogde uitbreiding aan de noordkant van

het horecapand. [appellant sub 2] heeft nooit een plan ingediend dat aan die voorwaarden voldeed. Het college van burgemeester en wethouders van Oss heeft daarna onder voorwaarden medewerking willen verlenen aan uitbreidingen aan de oost- en westkant van het pand, maar niet aan uitbreiding aan de noordkant, omdat daardoor het openbare voetpad drastisch zou worden versmald.

3.2. Voorop moet worden gesteld dat de raad beleidsvrijheid toekomt bij het toekennen van bestemmingen en dat planologische inzichten over uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening aan te wijzen bestemmingen kunnen wijzigen. Dat brengt mee dat de omstandigheid dat de gemeente Ravenstein in 2002 te kennen heeft gegeven mee te willen werken aan een uitbreiding van het pand aan de noordzijde - wat er zij van de vraag of aan die toezegging voorwaarden waren verbonden - onvoldoende grond vormt voor het oordeel dat een dergelijke uitbreiding thans door de gemeente Oss in het plan moet worden opgenomen. Dat door de gemeente Oss vertrouwen is gewekt dat aan de door [appellant sub 2] gewenste uitbreiding aan de noordzijde van het pand zou worden meegewerkt, heeft [appellant sub 2] niet aannemelijk gemaakt. In de door de raad overgelegde brieven van het college van burgemeester en wethouders van Oss van 30 mei 2007 en van 2 juli 2009 staat dat onder voorwaarden medewerking zal worden verleend aan uitbreidingen aan de westzijde en de oostzijde van het pand en niet aan de overige door [appellant sub 2] gewenste uitbreidingen, waaronder die aan de noordzijde. De raad heeft voorts onweersproken gesteld dat het plan in overeenstemming is met de toezeggingen over de uitbreidingen aan de west- en de oostzijde van het pand.

Niet in geschil is dat volgens het horecabeleidsplan voor de kernen, waartoe Herpen wordt gerekend, door maatwerk voorzien moet worden in de behoefte aan horeca op de schaal van de dorpen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden in de kern. Voorts is niet in geschil dat het plan een uitbreiding van het horecapand aan de westzijde mogelijk maakt en dat het perceel van [appellant sub 2] daardoor grotendeels kan worden volgebouwd. Vast staat dat verdere uitbreiding ten koste zal gaan van de openbare ruimte rondom het perceel van [appellant sub 2]. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich op het standpunt kunnen stellen dat uitbreiding aan de noordzijde niet gewenst is en dat het plan niet in strijd is met het horecabeleidsplan omdat op grond daarvan rekening moet worden gehouden met de specifieke omstandigheden en de horecagelegenheid van [appellant sub 2] ruimtelijk gezien de grenzen op de huidige locatie heeft bereikt.

Wat betreft het betoog van [appellant sub 2] dat de uitbreiding noodzakelijk is voor het realiseren van een rookruimte heeft de raad onweersproken gesteld dat ook de andere horecavoorzieningen in de gemeente binnen de bestaande planologische mogelijkheden ruimte hebben moeten zoeken om voorzieningen voor rokers te treffen. Dat de raad op dit punt geen uitzondering wil maken voor [appellant sub 2], is niet onredelijk te achten.

Het standpunt van de raad dat de door [appellant sub 2] beoogde uitbreiding onwenselijk is omdat daardoor, mede gelet op de afstand tot de bomen, de vrije ligging van het gebouw op het plein en het doorzicht zouden worden aangetast, is evenmin onredelijk. Dat het gedeelte van het plein dat volgens [appellant sub 2] als het voetpad moet worden aangemerkt op zichzelf door de uitbreiding wellicht voldoende breed blijft om als voetgangerspad te dienen vormt, wat daarvan ook zij, geen grond voor een ander oordeel, nu de uitbreiding wel een groot deel van het aan bedoeld pad grenzende openbaar toegankelijke voetgangersgebied in beslag zou nemen.

4. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het

plan wat betreft de omvang van het plandeel met de bestemming "Horeca" ter plaatse van de horecagelegenheid van [appellant sub 2] aan het Alard van Herpenplein strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

5. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Verkeer - Verblijf" dat nabij zijn woning aan de [locatie 2] de aanleg van een nieuwe weg mogelijk maakt tussen de Broekstraat en de Berghemseweg. Ter zitting heeft hij toegelicht dat hij de noodzaak van de aanleg van de weg niet betwist. Hij heeft bezwaar tegen de gevolgen van de nieuwe weg met betrekking tot geluid, luchtkwaliteit en flora en fauna.

6. [appellant sub 3] vraagt zich af of over het plan, dat op dit punt gewijzigd is vastgesteld, is overlegd met andere bestuursorganen, zoals de provincie en het waterschap.

6.1. Uit artikel 3.1.1. van het Bro volgt dat de raad in het kader van de bestemmingsplanprocedure verplicht is overleg te voeren met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Niet in geschil is dat het gemeentebestuur ter uitvoering daarvan diverse instanties in de gelegenheid heeft gesteld te reageren op het voorontwerp van het plan. Voorts is niet in geschil dat de weg waar [appellant sub 3] tegen opkomt in het voorontwerp en het ontwerp van het plan niet bij recht maar door een wijzigingsbevoegdheid mogelijk werd gemaakt. De raad heeft onweersproken gesteld dat deze beoogde ontwikkeling in de toelichting bij het voorontwerp was beschreven en dat was aangegeven dat als de ruimtelijke onderbouwing akkoord zou worden bevonden en zo nodig afspraken contractueel zouden zijn vastgelegd, de ontwikkeling rechtstreeks in het plan mogelijk zou worden gemaakt. Volgens de bij het plan behorende Nota van inspraak en vooroverleg hebben de betrokken bestuursorganen in het vooroverleg geen opmerkingen gemaakt over deze wijzigingsbevoegdheid. Nu de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een wijzigingsbevoegdheid in het kader van de planprocedure, en dus ook in het vooroverleg, dient te worden afgewogen en mede in aanmerking genomen dat de betrokken bestuursorganen geen zienswijzen hebben ingediend tegen het ontwerpplan, heeft de raad het niet nodig hoeven achten over de gewijzigde vaststelling van het door [appellant sub 3] bestreden plandeel nogmaals overleg te voeren met de betrokken bestuursorganen.

7. [appellant sub 3] betoogt dat geen onderzoek is verricht naar de akoestische gevolgen van de nieuwe weg voor zijn woning en naar de gevolgen voor de luchtkwaliteit.

7.1. De raad voert aan dat, zoals blijkt uit bijlage 2 bij de plantoelichting, een akoestisch onderzoek en een luchtkwaliteitsonderzoek zijn uitgevoerd in verband met de verkeerstoename die het gevolg zal zijn van de nieuwe weg. Deze onderzoeken zijn abusievelijk niet bij de planstukken gevoegd, maar de conclusies ervan staan vermeld in bijlage 2 bij de plantoelichting, zodat [appellant sub 3] daarvan op de hoogte kon zijn.

7.2. Bijlage 2 bij de plantoelichting heeft betrekking op het door [appellant sub 3] bestreden plandeel. In paragraaf 4.1.1 daarvan staat dat akoestisch onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de nieuwe weg door Schoonderbeek en Partners Advies BV en dat het onderzoeksrapport "Nieuwe weg in Herpen" van 26 oktober 2011, met kenmerk 20110379.R01, bij de planstukken is gevoegd. De conclusies van het onderzoek zijn eveneens vermeld. In paragraaf 4.1.3 staat dat onderzoek is verricht door het

ingenieursbureau van de gemeente Oss naar de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit. Tevens staat de conclusie van dat onderzoek vermeld. In genoemde paragrafen staat voorts dat de onderzoeksstukken als bijlage bij de planstukken zijn gevoegd. Dat is echter niet het geval. Wel zijn twee onderzoeken bijgevoegd die betrekking hebben op andere ontwikkelingen in het plangebied.

7.3. De stelling van [appellant sub 3] dat geen onderzoek is verricht naar de akoestische gevolgen en de gevolgen voor de luchtkwaliteit van de nieuwe weg is feitelijk onjuist. Voor zover [appellant sub 3] betoogt dat bedoelde stukken ten onrechte niet met het vastgestelde plan ter inzage zijn gelegd, wordt overwogen dat de beroepsgrond betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

7.4. Het in paragraaf 4.1.1 van bijlage 2 genoemde rapport en het in paragraaf 4.1.3 en paragraaf 4.1.4 bedoelde memo heeft de raad in de beroepsprocedure overgelegd. Hoewel [appellant sub 3] moet worden toegegeven dat dit in een laat stadium is gebeurd, is er geen grond voor het oordeel dat [appellant sub 3] niet voldoende tijd heeft gehad om van de stukken kennis te kunnen nemen. Hierbij merkt de Afdeling op dat de stukken en de conclusies uit de onderzoeken in de op het bestreden plandeel betrekking hebbende bijlage bij de toelichting zijn vermeld en dat de omstandigheid dat twee andere rapporten bij de toelichting zijn gevoegd erop wijst dat sprake is van een vergissing. Niet valt in te zien dat [appellant sub 3], indien hij eerder over de juiste rapporten had willen beschikken, daar geen navraag naar had kunnen doen.

8. [appellant sub 3] betoogt dat geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van het plan voor de flora en fauna.

8.1. De vragen of voor de uitvoering van het plan een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

8.2. In bijlage 2 bij de toelichting staat dat de weg zo is gepositioneerd dat bestaande bomen behouden kunnen blijven en dat eventueel te verwijderen groen buiten het broedseizoen zal worden verwijderd, waardoor een ontheffing op grond van de Ffw niet nodig is. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat ter plaatse van het bestreden plandeel voorheen een agrarisch bedrijf was gevestigd, waarvan de inmiddels gesloopte bedrijfsbebouwing zich op het noordelijke deel van het plandeel bevond. Op het zuidelijke deel waren de gronden in gebruik bij een caravanbedrijf. Alleen daartussen bevond zich een geïsoleerd stukje agrarische grond. Voorts is ter plaatse van de aan te leggen weg inmiddels een bouwweg aangelegd ten behoeve van het bouwverkeer voor de nieuwe wijk Wilgendaal en zal de nieuwe weg dezelfde breedte krijgen als de bouwweg. Gelet hierop is er geen grond voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

9. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan wat betreft het door [appellant sub 3] bestreden plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het

oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

Proceskosten

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellanten sub 3] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J.C. Kranenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.M. Mathot, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Mathot
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

413.