

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:2711
Datum uitspraak	31 december 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 april 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Eijsden" vastgesteld.

Volledige tekst

201306148/1/R6.

Datum uitspraak: 31 december 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Eijsden, gemeente Eijsden-Margraten,
 2. [appellante sub 2], wonend te Drachten, gemeente Smallingerland, en [appellant sub 2], wonend te Valkenburg aan de Geul,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Eijsden-Margraten,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 23 april 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Eijsden" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft "Eetcafé aon 't Bat" een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 november 2013, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. M.M. Breukers, werkzaam bij DAS Rechtsbijstand, [appellanten sub 2], bijgestaan door mr. A.J.J. Kreutzkamp, advocaat te Valkenburg aan de Geul, en de raad, vertegenwoordigd door J.H.E. Rutten, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting het eetcafé, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en mr. R.T. Kirpestein, werkzaam bij ARAG Rechtsbijstand, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan geeft een actueel planologisch-juridisch kader voor de kern van Eijsden.

Ontvankelijkheid

2. De raad betoogt dat de beroepen van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] niet-ontvankelijk zijn, omdat zij geen zienswijzen naar voren hebben gebracht tegen het ontwerpplan. Wat betreft het beroep van [appellant sub 1] stelt de raad dat het vlonderterras bij het eetcafé reeds in het ontwerpplan als zodanig was bestemd.

2.1. Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening gelezen in verbinding met de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

[appellant sub 1] en [appellanten sub 2] hebben geen zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door de belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de raad naar voren heeft gebracht. Dit is slechts anders indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht.

2.2. Het beroep van [appellanten sub 2] is gericht tegen de vaststelling van het plandeel voor het perceel Vroenhof 12. Het plan is ten aanzien van dit onderdeel niet gewijzigd vastgesteld. [appellanten sub 2] hebben aangevoerd dat zij niet op de hoogte waren van de voorbereiding van het bestemmingsplan, omdat zij beiden niet in de gemeente Eijsden-Margraten wonen en verblijven. De Afdeling ziet in deze omstandigheid geen aanleiding voor het oordeel dat [appellanten sub 2] redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij niet tijdig een zienswijze naar voren hebben gebracht. Het staat vast dat de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit gepubliceerd is in de Staatscourant, het Gemeentebled en op de gemeentelijke webpagina, zodat [appellanten sub 2] daarvan kennis hebben kunnen nemen.

Het beroep van [appellanten sub 2] is niet-ontvankelijk.

2.3. De Afdeling is van oordeel dat [appellant sub 1] redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht. Het beroep van [appellant sub 1] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Natuur", met de aanduiding "specifieke vorm van natuur - vlonder", voor de gronden direct ten westen van het perceel Bat 9. Deze aanduiding ontbreekt op de digitale verbeelding behorende bij het ontwerpplan, als gepubliceerd op ruimtelijkeplannen.nl.

Het beroep van [appellant sub 1] is ontvankelijk.

Het beroep van [appellant sub 1] inhoudelijk

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

4. [appellant sub 1] betoogt dat het als zodanig bestemmen van het illegaal opgerichte vlonderterras van het eetcafé in strijd is met het uitgangspunt zoals weergegeven in paragraaf 6 van de plantoelichting, dat bouwwerken die niet in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan uitgesloten zijn van legalisering.

4.1. Paragraaf 6 van de plantoelichting gaat over de handhaving. Hierin staat dat ten tijde van het vaststellen van het plan bestaande illegale situaties gelegaliseerd kunnen worden. Een andere mogelijkheid is om handhavend op te treden. In het plan is veelal de bestaande situatie gelegaliseerd. Bouwwerken en gebruiksvormen die niet in overeenstemming zijn met het plan, zijn uitgesloten van legalisering, aldus de plantoelichting.

4.2. Naar het oordeel van de Afdeling is het als zodanig bestemmen van het vlonderterras niet in strijd met voormeld uitgangspunt in de handavingsparagraaf. In de stelling dat bouwwerken en gebruiksvormen die niet in overeenstemming zijn met het plan uitgesloten zijn van legalisering ligt besloten dat uitsluitend in het kader van het bestreden bestemmingsplan beoordeeld is of bestaande illegale situaties als zodanig worden bestemd. In de handavingsparagraaf staat expliciet dat in het plan bestaande situaties veelal zijn gelegaliseerd.

5. [appellant sub 1] betoogt dat het als zodanig bestemmen van het illegale vlonderterras leidt tot aantasting van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS). Dit is in strijd met het Provinciaal Omgevingsplan Limburg, van 14 oktober 2005 (hierna: POL).

5.1. De raad heeft zich, onder verwijzing naar een overgelegde mailwisseling met de rayonecoloog van de provincie Limburg van 7 augustus 2013, op het standpunt gesteld dat de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS niet worden aangetast indien een vlonder demontabel is en geen permanente, nagenoeg onomkeerbare oppervlakteverharding wordt toegepast. Een voorbeeld van een permanente oppervlakteverharding is het gebruik van betonplaten, hetgeen hier niet aan de orde is, aldus de raad.

5.2. Ingevolge artikel 15, lid 15.1.1, onder e, van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van natuur - vlonder", bestemd voor een vlonder.

Ingevolge lid 15.2 mag op de tot "Natuur" aangewezen gronden niet worden gebouwd, uitgezonderd bouwwerken geen gebouwen zijnde welke zijn toegestaan overeenkomstig het bepaalde onder lid 15.1.1, onder e.; met een maximale bouwhoogte van 1,20 m en afscheidingen met een maximale bouwhoogte van 1,50 m, gemeten vanaf de bovenkant van de vlonder.

Ingevolge lid 15.6.1 is het verboden om op of in de tot "Natuur" aangewezen gronden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (omgevingsvergunning voor het uitvoeren een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden) de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren:

a. het aanleggen of verharderen van wegen, paden of parkeergelegenheden en het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen;

[...].

Ingevolge lid 15.6.3 zijn de werken of werkzaamheden als bedoeld in lid 15.6.1 slechts toelaatbaar indien door die werken of werkzaamheden dan wel door de daarvan hetzij direct hetzij indirect te verwachten gevolgen de in artikel 16.1 (lees: artikel 15.1) genoemde

waarden en doeleinden niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, dan wel de mogelijkheden voor herstel van de eerst bedoelde waarden niet wezenlijk worden of kunnen worden verkleind.

Ingevolge artikel 1, lid 1.98, van de planregels wordt onder "vlonder" verstaan een plateauvormig bouwwerk, geen gebouw zijnde, dat is ingericht als terras.

5.3. Niet in geschil is dat de gronden waarop het voorziene vlonderterras is gesitueerd deel uitmaken van de EHS. In het POL staat dat het beleid voor de EHS gericht is op het behoud, herstel en de ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied. De bescherming van de wezenlijke kenmerken en waarden vindt plaats door toepassing van een specifiek afwegingskader, het zogeheten "nee, tenzij" regime. Binnen de EHS zijn nieuwe plannen, projecten of handelingen niet toegestaan indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantasten. Alleen bij een groot openbaar belang en bij het ontbreken van reële alternatieven wordt per geval beoordeeld of het belang van een activiteit opweegt tegen het belang van de te beschermen waarden. Het alsnog toestaan van activiteiten kan alleen in combinatie met het treffen van mitigerende maatregelen en compensatie.

5.4. Het oprichten van een vlonderterras kan leiden tot een oppervlakteverharding. Uit artikel 15, lid 15.6.1, van de planregels volgt dat voor het aanleggen van een oppervlakteverharding op gronden met de bestemming "Natuur" een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, noodzakelijk is. Het college van burgemeester en wethouders toetst een aanvraag om een vergunning op de gevolgen van het werk of werkzaamheden voor - kortheidshalve - de aanwezige natuurwaarden. Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee een toereikende regeling opgenomen ter voorkoming van een aantasting van de wezenlijke kenmerken of waarden van de EHS.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het voorziene vlonderterras niet leidt tot een aantasting van de EHS.

6. [appellant sub 1] betoogt dat het voorziene vlonderterras leidt tot aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Het vlonderterras beperkt, mede door het gebruik van parasols, zijn uitzicht op de ten westen van zijn woning gelegen rivier. Tevens vreest [appellant sub 1] voor verergering van de bestaande geluidsoverlast vanwege het gebruik van het vlonderterras.

6.1. Volgens de raad is op gronden direct ten westen van het perceel Bat 9 in 2007 een vlonderterras met een oppervlakte van ongeveer 70 m² opgericht ten behoeve van het eetcafé. Het plan voorziet in een vergroting van dit vlonderterras, voornamelijk in noordelijke richting. De voorziene vergroting leidt niet tot een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1], aldus de raad.

6.2. Het plan voorziet in een maximale oppervlakte van het vlonderterras van ongeveer 130 m².

6.3. Niet in geschil is dat het voorheen geldende bestemmingsplan niet voorzag in het gebruik van de gronden direct ten westen van het perceel Bat 9 als vlonderterras bij het eetcafé. Een deel van voornoemde gronden, met een oppervlakte van ongeveer 70 m², was feitelijk ingericht en in gebruik als vlonderterras bij het eetcafé. De vlonder is in of omstreeks januari 2012 feitelijk vergroot tot de bestaande omvang van ongeveer 130 m². In het bestreden plan is deze vlonder als zodanig bestemd. Het voorgaande betekent dat de vlonder waarin het bestreden plan voorziet als een geheel nieuwe ruimtelijke ontwikkeling gekwalificeerd dient te worden. Anders dan de raad stelt is hier planologisch gezien geen

sprake van het enkel vergroten van een bestaand vlonderterras.

6.4. De Afdeling overweegt dat de raad bij het voorbereiden van het plan de gevolgen van het voorziene vlonderterras voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1] niet kenbaar bij de afweging heeft betrokken. De omstandigheid dat de minister van Infrastructuur en Milieu bij besluit van 23 januari 2012 een vergunning krachtens de Waterwet heeft verleend voor het vlonderterras ontslaat de raad niet van de verplichting om een eigen belangenafweging te maken, reeds omdat de watervergunning, wat daar verder ook van zij, niet ziet op de planologische aanvaardbaarheid van het vlonderterras. Een verwijzing naar een eventuele exploitatievergunning en de daarbij te stellen voorschriften is evenmin voldoende.

Nu de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat een vlonderterras ten westen van het perceel Bat 9, gelet op de belangen van [appellant sub 1], ruimtelijk aanvaardbaar is, berust het bestreden besluit wat dit onderdeel betreft niet op een deugdelijke motivering.

6.5. De raad heeft ter zitting toegelicht dat de minimale afstand tussen de woning van [appellant sub 1] en het voorziene vlonderterras 12,5 m bedraagt. Vanuit de woning van [appellant sub 1] bezien is het vlonderterras gesitueerd in het noordwesten. Het zicht van [appellant sub 1] op de oevers van de Maas in westelijke richting wordt niet belemmerd. Ook het zicht van [appellant sub 1] richting het noordwesten wordt volgens de raad niet of nauwelijks beperkt, omdat zijn woning gesitueerd is op de eerste verdieping van een gebouw. Het vlonderterras ligt aanmerkelijk lager, zodat [appellant sub 1] over het terras heen kijkt. Wat betreft de mogelijke overlast vanwege het gebruik van het vlonderterras heeft de raad gewezen op de omstandigheid dat het gebied waarin de woning van [appellant sub 1] is gesitueerd een gemengd karakter heeft. Op een afstand van ongeveer 200 m vanaf de woning van [appellant sub 1] is een winkelstraat, de Kerkstraat, gesitueerd. Verder is in de nabijheid van zijn woning, op een afstand van ongeveer 70 m, de aanlegsteiger ten behoeve van het voet- en fietsveer "Eijsden - Lanaye (B)" gesitueerd. Ieder jaar maken volgens de raad ongeveer 65.000 personen gebruik van de veerdienst om Eijsden en omgeving te bezoeken. De raad heeft er verder op gewezen dat binnen de bebouwde kom van Eijsden ook andere horecainrichtingen zijn gesitueerd die gebruik maken van een buitenterras. In zoverre is het terras bij het eetcafé niet bijzonder. De raad heeft verder gewezen op de omstandigheid dat een gedeelte van de gronden direct aan de gevel van het eetcafé reeds in gebruik was als buitenterras. Dit gevelterras is gesitueerd op een afstand van ongeveer 2,5 m tot de woning van [appellant sub 1]. Gelet op de afstand tussen het voorziene vlonderterras en de woning van [appellant sub 1] in samenhang met de aard van de omgeving leidt het terras volgens de raad niet tot onaanvaardbare hinder ter plaatse van de woning van [appellant sub 1].

De Afdeling is van oordeel dat de raad ter zitting alsnog deugdelijk heeft gemotiveerd dat het voorziene vlonderterras niet zal leiden tot onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1]. De Afdeling ziet daarom aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven.

Proceskosten

7. Ten aanzien van [appellanten sub 2] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellanten sub 2] niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] gegrond;
- III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Eijsden-Margraten van 23 april 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Eijsden", voor zover het betreft de aanduiding "specifieke vorm van natuur - vlonder", voor de gronden direct ten westen van het perceel Bat 9;
- IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Eijsden-Margraten tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 992,60 (zegge: negenhonderdtweeënnegentig euro en zestig cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. gelast dat de raad van de gemeente Eijsden-Margraten aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.M. Melenhorst, ambtenaar van staat.

w.g. Kranenburg w.g. Melenhorst
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 december 2013

91-739.