ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:1923
Datum uitspraak	28 mei 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 juni 2013, kenmerk 2013/32, heeft de raad het bestemmingsplan "Prins Bernhardplein, Kaatsheuvel" vastgesteld.

Volledige tekst

201308071/1/R3.
Datum uitspraak: 28 mei 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend te Kaatsheuvel, gemeente Loon op Zand,
2. [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Kaatsheuvel, gemeente Loon op Zand,

en

de raad van de gemeente Loon op Zand,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2013, kenmerk 2013/32, heeft de raad het bestemmingsplan "Prins Bernhardplein, Kaatsheuvel" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 maart 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. C.M.L. Willems-Dekkers, [appellant sub 2], van wie [appellant sub 2A], en de raad, vertegenwoordigd door M. van Dee, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Casade Woondiensten, belanghebbende, vertegenwoordigd door H.M.P. van Oort, gehoord.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten

herstellen.
2. 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.

3. Het plan voorziet in de bouw van 29 woningen, waarvan 15 in de vorm van een zorgcomplex.

4. [appellant sub 2] heeft ter zitting zijn beroepsgrond over de Flora- en faunawet ingetrokken.

5. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen dat de in het plan opgenomen definitie van zorgcomplex te ruim is. Nu niet is vereist dat alleen mensen met een beperking in de in het plan voorziene woningen binnen het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" mogen wonen, kan niet worden voorkomen dat deze woningen voor reguliere woondoeleinden zullen worden gebruikt. Gelet op de definitie kan niet handhavend worden opgetreden tegen het gebruik van de woningen voor reguliere woondoeleinden. Het voorgaande is volgens [appellant sub 1] en [appellant sub 2] niet in overeenstemming met hetgeen de raad bij de vaststelling heeft beoogd.

5.1. Aan de gronden waarop het zorgcomplex is voorzien zijn de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk - zorgcomplex" toegekend.

Ingevolge artikel 1 van de planregels wordt onder zorgcomplex verstaan: een cluster van zelfstandige zorgwoningen, bedoeld voor bij voorkeur mensen met een (fysieke) beperking, waar zorg thuis geleverd kan worden. Vaak voorzien van een multifunctionele ruimte voor dagbesteding en recreatie. Welzijn en zorg op afspraak behoren doorgaans tot het servicepakket van het complex. Veilige en beschutte bouwvorm met soms een bewaakte entree.

Ingevolge deze bepaling wordt onder zorgwoning verstaan een woning waar intensieve zorgverlening mogelijk is. De woning is minimaal rolstoeltoegankelijk en -doorgankelijk. Het sanitair maakt zelfstandig rolstoelgebruik mogelijk. In de slaapkamer en badkamer kan zo nodig gebruik worden gemaakt van tilliften. De woning is doorgaans voorzien van alarmering en Domotica. De slaapkamer is direct toegankelijk vanuit de woonkamer.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, zijn de voor "Maatschappelijk" aangewezen gronden bestemd voor:

a. een zorgcomplex, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van maatschappelijk - zorgcomplex";

b. tuinen, erven en verharding;

c. parkeervoorzieningen ten dienste van de bestemming.

5.2. Blijkens het bestreden besluit heeft de raad beoogd te voorzien in 15 zorgwoningen in de vorm van een zorgcomplex. Niet in geschil is dat de definitie van zorgcomplex in artikel 1 van de planregels het gebruik van de in het plan voorziene woningen binnen het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" door personen zonder zorgvraag niet uitsluit. Dit heeft de

raad, anders dan [appellant sub 1] en [appellant sub 2] kennelijk veronderstellen, ook niet beoogd. De raad heeft het gebruik van de in het plan binnen de bestemming "Maatschappelijk" voorziene woningen door personen zonder zorgvraag niet willen uitsluiten omdat het hij het niet wenselijk acht dat partners waarvan één partner geen zorg nodig heeft of een bewoner van het zorgcomplex die na verloop van tijd geen zorg meer nodig heeft, niet in deze woningen kunnen (blijven) wonen. De Afdeling overweegt evenwel dat gelet op de zinsnede "bij voorkeur" in de definitie voor zorgwoning niet is uitgesloten dat alle zorgwoningen worden bewoond door mensen zonder zorgvraag. De definitie is, anders dan de raad kennelijk heeft beoogd, niet beperkt tot echtparen waarvan één partner geen zorg nodig of bewoners van het zorgcomplex die na verloop van tijd geen zorg meer nodig hebben. Het bestreden besluit voor zover het ziet op de vaststelling van de definitie van zorgcomplex in artikel 1 van de planregels, is gelet op het voorgaande niet met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid vastgesteld. De betogen slagen.
6. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] vrezen ten gevolge van het plan wateroverlast te zullen ondervinden. Zij voeren aan dat de capaciteit van het rioolstelsel in de huidige situatie reeds onvoldoende is. Ten gevolge van het plan zal het verhard oppervlak in het plangebied toenemen. Zij wijzen op het aan het plan ten grondslag gelegde waterhuishoudkundige plan en de nota van zienswijzen. In het plan is volgens [appellant sub 1] en [appellant sub 2] thans niet gewaarborgd dat de benodigde waterbergingsvoorziening zal worden gerealiseerd. Zij verwijzen naar de uitspraak van de Afdeling van 27 december 2012, in zaak nr. 201109598/1/R3.

6.1. De raad stelt dat in het plan niet een verplichting kan worden opgenomen om de waterbergingsvoorziening te realiseren. Dit is volgens de raad ook niet nodig, omdat het in het belang van de initiatiefnemer is om deze te realiseren.

6.2. Aan de gronden in het plangebied zijn de bestemmingen "Maatschappelijk", "Verkeer" en "Wonen" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer" aangewezen gronden bestemd voor:

(…)

e. water- en retentievoorzieningen;

f. afwateringsdoeleinden;

(…).

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen;

b. aan huis gebonden beroepen;

c. tuinen, erven en verhardingen;

d. parkeervoorzieningen ten dienste van de bestemming.

Voor de op de bestemming "Maatschappelijk" van toepassing zijnde planregel verwijst de Afdeling naar hetgeen hiervoor onder 4.1 staat weergegeven.

6.3. In paragraaf 5.6 van de plantoelichting staat dat de capaciteit van het rioolstelsel onvoldoende is, waardoor bij hevige regenval wateroverlast optreedt. Voorts heeft de

onverzadigde zone van de bodem in het plangebied een zeer slechte doorlatendheid, waardoor infiltratie zonder aanvullende maatregelen niet mogelijk is. Vanwege de optredende wateroverlast in de omgeving van het plangebied ten gevolge van hevige regenval, eist het gemeentebestuur dat de toename van het verhard oppervlak wordt gecompenseerd. Deze compensatie in de vorm van een ondergrondse waterbergingsvoorziening dient plaats te vinden binnen het plangebied. Het aanleggen van een waterbergingsvoorziening om wateroverlast voor voornoemde omliggende gronden van het plangebied te voorkomen, zijn in het plan niet verplicht gesteld. De raad, zo heeft hij ter zitting toegelicht, acht het met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan noodzakelijk dat de in het plan voorziene bebouwing wordt gerealiseerd indien een waterbergingsvoorziening wordt gerealiseerd. Hiertoe kan, anders dan de raad kennelijk veronderstelt, een voorwaardelijke verplichting in de planregels worden opgenomen, die bepaalt dat op de percelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Wonen" alleen mag worden gebouwd nadat een waterbergingsvoorziening is gerealiseerd. Dit heeft de raad gelet op het voorgaande ten onrechte nagelaten. De betogen slagen.
7. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen voorts dat het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk", gelet op de toegestane bouwhoogte en de situering van het bouwvlak leidt tot een aantasting van hun woon- en leefklimaat in de vorm van verlies van privacy en uitzicht, schaduwwerking en een waardevermindering van hun woningen. [appellant sub 2] betoogt dat het plan niet voorziet in voldoende compensatie van het verlies aan groen. [appellant sub 2] vreest voorts voor de plaatsing van een afvalinzamelpunt voor zijn woning. Hij stelt verder dat de entree ten onrechte aan de Willem II-straat is voorzien, nu deze straat daarvoor te smal is en vreest in dit verband, zo heeft hij ter zitting toegelicht, voor parkeer- en verkeershinder.

7.1. Voor zover de raad betoogt dat de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] in zoverre niet-ontvankelijk zijn, omdat zij deze gronden eerst in beroep hebben aangevoerd, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), gelezen in samenhang met artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), kan door een belanghebbende slechts beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingplan, voor zover dit beroep de vaststelling van plandelen, planregels of aanduidingen betreft die de belanghebbende in een tegen het ontwerpplan bij de raad naar voren gebrachte zienswijze heeft bestreden. Binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden staat geen rechtsregel eraan in de weg dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende besluitonderdeel naar voren zijn gebracht. De door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] ingebrachte zienswijzen hebben betrekking op het gehele plan, evenals de ingediende beroepschriften. Hetgeen zij hebben aangevoerd betreft nadere argumenten ter onderbouwing van hun beroepen. Gelet hierop zijn de beroepen in hun geheel ontvankelijk.

8. De woning van [appellant sub 2] staat op een afstand van 1,5 m tot het bouwvlak van het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk". De woning van [appellant sub 1] staat op een afstand van ongeveer 25 m tot dit bouwvlak. Aan het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" zijn maximale bouwhoogten van 3,25 m en 11,25 m toegekend. Dat met de bouw van het woonzorgcomplex ter plaatse de privacy en het uitzicht van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] verminderen en dat daar in enige mate schaduwwerking van uitgaat, is niet uit te sluiten. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] staan in bebouwd gebied, heeft de raad niet hoeven uitgaan van

een zodanig ernstige aantasting van hun privacy en uitzicht dat hij het bestreden besluit niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.
Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woningen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Over de stelling van [appellant sub 2] dat het plan niet voorziet in voldoende groen, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, onder d, van de planregels zijn binnen het plandeel met de bestemming "Verkeer" groenvoorzieningen toegestaan. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het plan desondanks niet voorziet in voldoende mogelijkheden om groen te realiseren.

Wat betreft de vrees van [appellant sub 2] dat voor zijn woning een afvalinzamelpunt kan worden gerealiseerd, acht de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat dit het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] onaanvaardbaar zal aantasten.

Over de vrees van [appellant sub 2] voor parkeer- en verkeersdruk ten gevolge van het plan overweegt de Afdeling als volgt. In paragraaf 4.4 van de plantoelichting staat dat de parkeerbehoefte voor de woningen in het plangebied volledig binnen het plangebied worden opgelost. Het parkeren door bezoekers kan plaatsvinden in de omliggende straten. Voorts staat in de plantoelichting dat zes woningen meer mogelijk worden gemaakt dan in de huidige situatie. Ten gevolge van deze beperkte toename van het aantal woningen valt geen onacceptabele verkeerssituatie te verwachten, zo staat in de plantoelichting. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat ten gevolge van het plan desondanks een zodanige toename van de parkeer- en verkeersdruk zal plaatsvinden dat deze in de omliggende straten niet zal kunnen worden verwerkt. De enkele stelling van [appellant sub 2] dat de Willem II-straat te smal is, is daarvoor onvoldoende. De betogen falen.

9. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1, eerste lid, van de Wro. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het gebrek in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen.

De raad dient daartoe:

a. indien de raad het standpunt handhaaft dat het niet wenselijk is dat de partners waarvan één partner geen zorg nodig heeft of een bewoner van het zorgcomplex die na verloop van tijd geen zorg meer nodig heeft, niet in het zorgcomplex kunnen (blijven) wonen, een daartoe strekkende uitzondering in de definitie van zorgcomplex in artikel 1 op te nemen, dan wel een andere passende planregel vast te stellen;

b. een voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen, die bepaalt dat op de percelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Wonen" alleen mag worden gebouwd nadat een waterbergingsvoorziening is gerealiseerd, dan wel een andere passende planregel vast te stellen.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Loon op Zand op om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 27 juni 2013, kenmerk 2013/32, te herstellen door;

a. indien de raad het standpunt handhaaft dat het niet wenselijk is dat de echtparen waarvan één partner geen zorg nodig of een bewoner van het zorgcomplex die na verloop van tijd geen zorg meer nodig heeft, niet in het zorgcomplex kunnen (blijven) wonen, een daartoe strekkende uitzondering in de definitie van zorgcomplex in artikel 1 op te nemen, dan wel een andere passende planregel vast te stellen;

b. een voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen, die bepaalt dat op de percelen met de bestemmingen "Maatschappelijk" en "Wonen" alleen mag worden gebouwd nadat een waterbergingsvoorziening is gerealiseerd, dan wel een andere passende planregel vast te stellen;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Boermans
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 mei 2014

429-653.