

Uitspraak 201300323/1/R2

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 28 augustus 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Ede
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201300323/1/R2.

Datum uitspraak: 28 augustus 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Ede,
2. [appellant sub 2], wonend te Ede, en anderen,

en

de raad van de gemeente Ede,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 september 2012, nummer 2012/71, heeft de raad het bestemmingsplan "Bennekom-Oost" (hierna: het plan) vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juli 2013, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. J.W. van der Linde, advocaat te Wageningen, [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [appellant sub 2] en [een der appellanten sub 2], bijgestaan door mr. Tj.P. Grünbauer, advocaat te Ede, en de raad, vertegenwoordigd door W. Scheffer en J.A. Buliga, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. 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.

Planbeschrijving

2. Het plan voorziet in een actuele juridisch-planologische regeling voor het oostelijke deel van de kern Bennekom.

Woningbouwmogelijkheden

3. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen kunnen zich niet met het plan verenigen, voor zover dat niet bij recht voorziet in de mogelijkheid meerdere woningen op één perceel te bouwen. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen betogen dat zij hierdoor op onaanvaardbare wijze in hun bouwmogelijkheden worden beperkt. [appellant sub 2] en anderen betogen voorts dat de stedenbouwkundige opzet van de woonwijk reeds zodanig is verstoord, nu in het verleden op

verscheidene percelen twee of meer woningen zijn gebouwd, dat aan deze bouw mogelijkheden geen beperkingen behoeven te worden gesteld. Zij voeren verder aan dat het plan leidt tot rechtsongelijkheid, nu anderen voorheen wel meerdere woningen per perceel hebben kunnen realiseren. Zij wijzen in dit verband voorts op het Seltershof, waar woningbouw op kleine kavels blijkbaar wel wenselijk wordt geacht, en op de percelen aan de Selterskampweg, die wel met meerdere woningen mogen worden bebouwd. [appellant sub 2] en anderen betogen tevens dat het plan als gevolg van voornoemde beperking leidt tot een ernstige waardedaling van hun percelen.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen richten zich voorts tegen de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid op grond waarvan op elk perceel één extra woning kan worden gebouwd. [appellant sub 1] acht deze wijzigingsbevoegdheid waarmee volgens hem de aanvaardbaarheid van dergelijke nieuwe woningen is gegeven, tegenstrijdig aan het door de raad gehanteerde uitgangspunt dat het onwenselijk is percelen te bebouwen met meerdere woningen. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen betogen voorts dat deze wijzigingsbevoegdheid niet voldoende objectief is begrensd. Zij voeren daartoe aan dat niet voldoende duidelijk is in welke gevallen en onder welke omstandigheden gebruik kan worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid en achten niet duidelijk wanneer sprake is van een "onevenredige afbreuk", "een niet onevenredige aantasting" en wat de "bestaande stedenbouwkundige structuur is".

3.1. Volgens de raad leidt het plan niet tot een onaanvaardbare beperking van de bouw mogelijkheden. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt acht de raad het in principe niet wenselijk dat percelen worden bebouwd met meerdere kleinere woningen. Dit leidt volgens de raad tot een aantasting van de beoogde en bestaande stedenbouwkundige structuur van de wijk die wordt gekenmerkt door riante vrijstaande woningen op grote kavels. Mits geen afbreuk wordt gedaan aan de stedenbouwkundige structuur van de wijk en het leefmilieu, kan per perceel één extra woning worden gebouwd. De hiervoor in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid acht de raad voldoende objectief begrensd.

3.2. In de verbeelding is weergegeven dat de plandelen met de bestemming "Wonen", mede betreffen het grootste gedeelte van de percelen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen. Het overige gedeelte van deze percelen maakt deel uit van de plandelen met de bestemming "Tuin". Aan de plandelen met de bestemming "Wonen" zijn voor zover het betreft de percelen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voorts de aanduidingen "bouwvlak", "wro-zone - wijzigingsbevoegdheid" en "vrijstaand" toegekend.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder a, van de planregels, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen.

Ingevolge artikel 20, lid 20.2.1, gelden voor het bouwen van hoofdgebouwen de volgende bepalingen:

- a. hoofdgebouwen mogen uitsluitend binnen het aangegeven bouwvlak worden gebouwd;
- b. ter plaatse van de aanduiding "vrijstaand" mag uitsluitend één vrijstaande woning worden gebouwd;

[...].

Ingevolge artikel 25, onder c, zijn burgemeester en wethouders bevoegd ter plaatse van de aanduiding "wro-zone - wijzigingsbevoegdheid" met toepassing van artikel 3.6 Wet ruimtelijke ordening het bouwvlak te wijzigen zodat één extra woning kan worden gerealiseerd, dan wel het bouwvlak kan worden verschoven en/of vergroot met maximaal 50% met dien verstande dat:

- er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de bestaande stedenbouwkundige structuur;
- het woon- en leefmilieu van de omgeving niet onevenredig wordt aangetast, dit betekent in ieder geval dat de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende percelen niet mogen worden benadeeld;
- parkeren op eigen risico plaatsvindt.

3.3. Gebleken is dat het voorgaande bestemmingsplan "Bennekom-Oost" voorzag in ruime bouw mogelijkheden en dat op grond van dit bestemmingsplan ter plaatse van verschillende percelen in dit gebied meerdere woningen zijn gebouwd.

De raad heeft er thans voor gekozen om de planregeling af te stemmen op de bestaande bebouwing en niet langer bij recht te voorzien in de mogelijkheid om elk perceel met meerdere woningen te bebouwen. Hiermee heeft de raad beoogd een goed woon- en leefmilieu te garanderen en de

beoogde en bestaande stedenbouwkundige structuur te handhaven. De raad heeft in dit geval in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang dat is gemoeid met het beperken van deze bouw mogelijkheden dan aan het belang van [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen bij het behouden daarvan. De Afdeling overweegt dat weliswaar is gebleken dat op verschillende percelen in het gebied meerdere kleinere woningen zijn gebouwd, doch dat dit geen dermate grote afbreuk doet aan de beoogde en bestaande stedenbouwkundige structuur daarvan, dat de raad deze niet als uitgangspunt heeft mogen nemen. Verder wordt van belang geacht dat [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen deze bouw mogelijkheden tot dusverre onbenut hebben gelaten en voorafgaand aan de vaststelling van het plan niet is gebleken van concrete plannen tot gebruikmaking ervan. Ten aanzien van de gemaakte vergelijking met het Seltershof is gebleken dat voor de realisatie van woningbouw op deze locatie een afzonderlijk bestemmingsplan is vastgesteld en dat voor dit gebied een nieuwe stedenbouwkundige opzet is gemaakt. Ten aanzien van de percelen aan de Selterskampweg is gebleken dat de raad de toevoeging van meerdere woningen per perceel daar wel passend acht nu de omgeving waartoe deze percelen behoren in de bestaande situatie reeds dichter is bebouwd. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situaties. Wat betreft het betoog van [appellant sub 2] en anderen dat hun gronden door de beperktere bouw mogelijkheden minder zullen opleveren, overweegt de Afdeling dat, wat van dit betoog ook zij, geen grond bestaat 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 aan de belangen die met het plan aan de orde zijn. Het betoog faalt.

3.3.1. De Afdeling overweegt voorts dat met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven mag worden beschouwd, indien is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden.

Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbevoegdheid in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een wijzigingsbevoegdheid dient derhalve door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbevoegdheid door voldoende objectieve normen wordt begrensd, hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

3.3.2. Over de door [appellant sub 1] aangevoerde tegenstrijdigheid overweegt de Afdeling dat is gebleken dat de raad het in beginsel onaanvaardbaar acht dat percelen met meerdere kleinere woningen worden bebouwd, nu dit volgens hem leidt tot een aantasting van de stedenbouwkundige structuur en het woon- en leefmilieu van omwonenden, en dat dit derhalve niet bij recht in het plan mogelijk is gemaakt. Voorts is gebleken dat de raad de toevoeging van één enkele woning per perceel aanvaardbaar acht, mits dit niet leidt tot een onevenredige afbreuk van de bestaande stedenbouwkundige structuur en het woon- en leefmilieu van omwonenden, en dat de raad dit derhalve onder deze voorwaarden in een wijzigingsbevoegdheid heeft opgenomen in het plan. In geval van een wijzigingsbevoegdheid mag, anders dan [appellant sub 1] lijkt te veronderstellen, de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming eerst als een gegeven worden beschouwd indien aan de wijzigingsvoorwaarden is voldaan. Nu deze wijzigingsvoorwaarden in het onderhavige geval dienen ter bescherming van het uitgangspunt dat aan het plan ten grondslag is gelegd, is het plan in zoverre niet tegenstrijdig. Het betoog faalt.

Wat betreft het aangevoerde dat de voorwaarden uit de in artikel 25, onder c, van de planregels, opgenomen wijzigingsbevoegdheid te vaag zijn door gebruik van de bewoordingen "onevenredige afbreuk" en "een niet onevenredige aantasting", overweegt de Afdeling dat dit gebruikelijke criteria betreffen. Deze criteria bepalen dat in voorkomend geval een afweging van alle betrokken belangen dient plaats te vinden. Nu in de plantoelichting is vermeld door welk type bebouwing - rianten vrijstaande woningen op grote kavels - het oostelijke deel van Bennekom wordt gekenmerkt, acht de Afdeling verder voldoende duidelijk wat onder de bestaande stedenbouwkundige structuur wordt verstaan. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] en anderen voorts hebben aangevoerd bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval niet voldoende objectief is begrensd in welke gevallen en onder welke omstandigheden gebruik kan worden gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid. Dit betoog faalt eveneens.

Selterskampweg 61 1-5

4. [appellant sub 2] richt zich voorts tegen het plandeel met de bestemming "Wonen" en deels de aanduiding "kantoor" betreffende het pand ter plaatse van het perceel Selterskampweg 61 1-5. Hij betoogt dat aan dit plandeel de bestemming "Gemengd" had dienen te worden toegekend. [appellant sub 2] acht dit wenselijk omdat dan het gehele pand voor kantoordoeleinden kan worden gebruikt. [appellant sub 2] stelt dat hij in zijn zienswijze reeds hierom heeft verzocht.

4.1. Volgens de raad is beoogd met het plan vast te leggen hetgeen recentelijk met een bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning voor het bouwen) mogelijk is gemaakt. De raad wijst voorts op de conserverende aard van het plan en stelt dat slechts ontwikkelingen zijn meegenomen die voldoende concreet en onderbouwd zijn. Hiervan is in dit geval thans nog geen sprake.

4.2. In de verbeelding is weergegeven dat aan het plandeel betreffende het pand ter plaatse van het perceel Selterskampweg 61 1-5 de bestemming "Wonen" is toegekend. Aan het achterste gedeelte van dit plandeel is tevens de aanduiding "kantoor" toegekend.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, van de planregels, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen;

[...]

g. ter plaatse van de aanduiding "kantoor" is het houden van een kantoor- en/of praktijkruimte toegestaan.

4.3. Bij besluit van 12 juni 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Ede een bouwvergunning verleend voor de verbouw van het pand op het perceel Selterskampweg 61 1-5 tot appartementen met tevens kantoren aan de achterzijde van het pand. De raad heeft hetgeen met deze bouwvergunning mogelijk is gemaakt, vastgelegd in het plan. Het toekennen van een gemengde bestemming brengt een verruiming van de mogelijkheden met zich, omdat het gehele pand dan voor kantoordoeleinden mag worden gebruikt. De raad stelt dat op voorhand niet met zekerheid valt te zeggen dat een dergelijke verruiming ruimtelijk aanvaardbaar is, dat derhalve eerst nader onderzoek dient te worden verricht en dat in het plan alleen ontwikkelingen zijn meegenomen die voldoende concreet en onderbouwd zijn. Gebleken is dat [appellant sub 2] tijdens de voorbereiding van het plan niet heeft verzocht om een gemengde bestemming. Hoewel [appellant sub 2] in zijn zienswijze stelt dat een dergelijke bestemming de voorkeur verdient, staat in deze zienswijze ook dat het pand in overeenstemming met voornoemde vergunning is verbouwd en wordt gebruikt. De raad mocht hier dan ook in redelijkheid van uitgaan.

Gezien de zienswijze van [appellant sub 2] bestaat voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat zijn verzoek niet dermate concreet en onderbouwd was dat dit in het plan had moeten worden meegenomen. Bovendien is de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de gewenste verruiming daarna evenmin vast komen te staan. Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het opnemen van een bestemming als door [appellant sub 2] gewenst. Het betoog faalt.

Conclusie

5. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen ongegrond.

Proceskosten

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van drs. M.H. Kuggeleijn-Jansen, ambtenaar van staat.

w.g. Michiels w.g. Kuggeleijn-Jansen

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 augustus 2013

458-694.