



Uitspraak 201703509/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 13 december 2017

Tegen: de raad van de gemeente Rheden

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:3439**

201703509/1/R1.

Datum uitspraak: 13 december 2017

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Velp, gemeente Rheden,
 2. [appellant sub 2], wonend te Velp, gemeente Rheden,
 3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], beiden wonend te Velp, gemeente Rheden,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Rheden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Velp 2016, Woongebieden-Noord" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 november 2017, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde], [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], en de raad, vertegenwoordigd door J.D. Lotze, zijn verschenen.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor het noordelijke deel van het dorp Velp.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellant sub 1]

Inleiding

3. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 1]. Ten noorden daarvan liggen de percelen [locatie 2] die in eigendom zijn van [appellant sub 1]. Deze percelen maken deel uit van een binnenterrein achter de Bergweg waar voorheen twee kwekerijen waren gevestigd. [appellant sub 1] wenst grotere bouwvlakken voor woningen op deze percelen. Volgens hem zijn de toegekende bouwvlakken te klein voor volwaardige woningen.

De raad acht grotere bouwvlakken voor de woningen onwenselijk, omdat een grotere omvang niet past bij het kleinschalige karakter van de bebouwing op het binnenterrein.

De Afdeling heeft in haar uitspraak van 31 december 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BG8636](#) naar aanleiding van een beroep van [appellant sub 1] en zijn echtgenote geoordeeld over de plandelen voor de percelen [locatie 2] in het voorheen geldende bestemmingsplan "Velp-Noord". De Afdeling heeft hun beroep toen ongegrond verklaard.

Inhoudelijk

4. [appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte geen grotere bouwvlakken voor woningen zijn toegekend op de percelen [locatie 2]. Volgens hem zijn daardoor geen volwaardige woningen op deze percelen mogelijk. De bijgebouwenregeling biedt volgens hem geen soelaas, omdat hij de toegestane oppervlakte voor bijgebouwen al heeft gebruikt. Verder is volgens hem de westelijke schuur op het perceel [locatie 3] ten onrechte niet als zodanig bestemd.
5. Aan het perceel [...] is onder meer de bestemming "Wonen" met een bouwvlak toegekend. Het bouwvlak op dat perceel heeft een omvang van ongeveer 95 m². Op het perceel staat een gebouw dat [appellant sub 1] gebruikt voor de opslag van goederen.

Aan het perceel [locatie 3] zijn de bestemming "Wonen" en "Tuin" toegekend. Het bouwvlak op het perceel [locatie 3] heeft een omvang van ongeveer 96 m². Op dit perceel staat een woning en ten westen en ten oosten van deze woning staan twee schuren. De oostelijke schuur is gedeeltelijk in gebruik als woonruimte en is via een gang met de woning verbonden. De westelijke schuur staat binnen de bestemming "Tuin". Binnen de bestemming "Tuin" zijn geen gebouwen toegestaan.

- 5.1. In artikel 1, lid 1.18, van de planregels is het begrip "bijgebouw" als volgt omschreven: "uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak; functionele

ondergeschiktheid is niet vereist".

Artikel 17, lid 17.2.2 dat betrekking heeft op de bestemming "Wonen" luidt: "Voor bijgebouwen en overkappingen gelden de volgende regels:

- a. Bijgebouwen en overkappingen mogen binnen en buiten het bouwvlak worden gebouwd.
- b. De gezamenlijke oppervlakte van bijgebouwen en overkappingen buiten het bouwvlak mag per bouwperceel niet meer dan 75 m² bedragen.
- c. Het bebouwingspercentage van de bijgebouwen en overkappingen buiten het bouwvlak mag per bouwperceel niet meer dan 40 bedragen.

[...]"

5.2. Onder het voorheen geldende plan waren bouwvlakken met dezelfde omvang aan de percelen [locatie 2] toegekend. De Afdeling was in haar uitspraak van 31 december 2008 van oordeel dat de raad in redelijkheid geen grotere bouwvlakken behoefde toe te kennen. De Afdeling oordeelt dat raad ook thans in redelijkheid een zwaarder gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang bij het behoud van het kleinschalige karakter van het binnenterrein dan aan het belang van [appellant sub 1] bij grotere bouwvlakken. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat op grond van de bijgebouwenregeling in artikel 17, lid 17.2.2, van de planregels bijgebouwen buiten het bouwvlak zijn toegestaan. Een bijgebouw mag op grond van de planregels tegen het hoofdgebouw worden aangebouwd en functionele ondergeschiktheid is daarbij niet vereist. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de toegekende bouwvlakken en de bijgebouwenregeling onvoldoende mogelijkheden bieden voor volwaardige woningen. Voor zover [appellant sub 1] aanvoert dat hij de toegestane oppervlakte voor bijgebouwen al heeft gebruikt, overweegt de Afdeling dat hij bestaande bijgebouwen kan slopen.

Wat betreft de westelijke schuur op het perceel [locatie 3] ziet de Afdeling thans geen aanleiding om daarover anders te oordelen dan in de uitspraak van 31 december 2008.

Het betoog faalt.

6. [appellant sub 1] betoogt voorts dat de raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld door te weigeren grotere bouwvlakken toe te kennen aan de percelen [locatie 2]. [appellant sub 1] heeft daarbij in de eerste plaats gewezen op het perceel [locatie 4] dat ook deel uitmaakt van het binnenterrein. Volgens hem is bij de verkoop van de woning op dat perceel in een advertentie vermeld dat de woonoppervlakte 168 m² bedraagt. In de tweede plaats heeft hij gewezen op een vergroting van een bouwvlak op een perceel in de straat den Bruijl. [appellant sub 1] heeft in de derde plaats gewezen op het perceel [locatie 5]. Op dat perceel is het bouwvlak vergroot ten behoeve van een oude stal die thans als woonruimte wordt gebruikt. Tot slot heeft [appellant sub 1] gewezen op een ander binnenterrein aan de Bergweg waar het gebruik als vergaderaccommodatie en het culturele medegebruik zijn gelegaliseerd.

7. De Afdeling is van oordeel dat de raad niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld. Wat betreft het perceel [locatie 4] stelt de Afdeling vast dat het bouwvlak op dat perceel een omvang heeft die vergelijkbaar is met de omvang van de bouwvlakken op de percelen [locatie 2]. Dat bij de verkoop van de woning op dat perceel in een advertentie is vermeld dat de woonoppervlakte 168 m² bedraagt, doet daaraan niet af. Het plan is bepalend voor wat is toegestaan op een perceel, niet een advertentie. Wat betreft het perceel in de straat den Bruijl en het perceel [locatie 5], overweegt de Afdeling dat deze percelen niet op een binnenterrein met kleinschalige bebouwing liggen. Gelet hierop is de situatie op deze percelen niet vergelijkbaar met de situatie op de percelen [locatie 2]. Tot slot is de situatie op het andere binnenterrein aan de Bergweg niet vergelijkbaar met de situatie op de percelen [locatie 2], omdat die situatie niet ziet op een uitbreiding van de bebouwing, maar op legalisering van bestaand gebruik.

Het betoog faalt.

Conclusie

8. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 2]

10. [appellant sub 2] woont aan de [locatie 6]. [appellant sub 2] vreest dat het gemeentebestuur de Daalhuizerweg zal verbreden waardoor deze weg zijn, in cultuurhistorisch opzicht waardevolle karakter als bomenlaan zal verliezen. Hij betoogt dat de raad dan ook ten onrechte niet de aanduiding "overige zone - stedenbouwkundig waardevol" heeft toegekend aan deze weg terwijl in het voorheen geldende plan de Daalhuizerweg wel als stedenbouwkundig waardevol was aangewezen. In de planregels voor die aanduiding had volgens [appellant sub 2] evenals in het voorheen geldende plan moeten worden bepaald dat het doorgaande karakter van de Daalhuizerweg wordt behouden door de belijning, een eenvoudig profiel en begeleidende groenstructuur met bomenlanen.

10.1. Aan de Daalhuizerweg is de bestemming "Verkeer" toegekend. Aan de tuinen langs deze weg is de bestemming "Tuin" met de aanduiding "overige zone - stedenbouwkundig waardevol" toegekend. De bomen langs de Daalhuizerweg zijn thans gekapt vanwege de vervanging van de riolering.

Artikel 26, lid 26.2.1, van de planregels luidt: "Ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - stedenbouwkundig waardevol' geldt dat die gronden -naast de andere aangewezen bestemming(en)- tevens bestemd zijn voor de instandhouding en bevordering van het open stedenbouwkundige karakter van de gronden en van het representatieve straatbeeld. De gronden worden aldus geacht geen deel uit te maken van het erf bij het hoofdgebouw."

Lid 26.2.2 luidt: "Ten aanzien van het oprichten van bebouwing gelden -in afwijking van het hierover gestelde in de overige bestemmingsregels- de volgende regels:

- a. De gronden dienen vrij van gebouwen en overkappingen te blijven.
- b. De bouwhoogte van erf- en perceelafscheidings mag niet meer dan 1 m bedragen.
- c. De bouwhoogte van vrijstaande reclame - uitingen mag niet meer dan 1,50 m bedragen en de breedte van vrijstaande reclame - uitingen mag niet meer dan 1 m bedragen.
- d. In overige gevallen mag de bouwhoogte van andere bouwwerken niet meer dan 6 m bedragen.
- e. Afwijkingen in afmetingen zoals die legaal bestaan op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerp van dit plan mogen gehandhaafd worden.

Lid 26.2.4, onder a, luidt: "Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 26.2.2 onder b ten behoeve van een vermeerdering van de bouwhoogte tot 2 m, voor zover het niet betreft de bestemming 'Tuin' alsmede de bestemming 'Detailhandel' ter plaatse van de 'specifieke bouwaanduiding - bijzondere voorwaarde'."

10.2. De Afdeling is van oordeel dat de raad in redelijkheid niet de aanduiding "overige zone - stedenbouwkundig waardevol" behoefde toe te kennen aan de Daalhuizerweg. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat het behoud van het karakter van de Daalhuizerweg is verzekerd in het gemeentelijke beleid. In het verkeerscirculatieplan Velp uit 2008 is de Daalhuizerweg aangemerkt als een

gebiedsontsluitingsweg, zodat het doorgaande karakter van de weg behouden blijft. Voorts is in de Beleidsnota Bomen uit 2005 de Daalhuizerweg als bomenlaan aangewezen. Verder is van belang dat de raad ter zitting heeft toegelicht dat in overleg met de omwonenden is besloten de Daalhuizerweg in te richten met fietspaden aan beide zijden van de weg en de gekapte bomen te vervangen door nieuwe bomen.

Het betoog faalt.

11. [appellant sub 2] betoogt dat ten onrechte in artikel 26, lid 26.2.4, onder a, van de planregels een afwijkingsbevoegdheid is opgenomen ten behoeve van erf- en perceelafscheidings tot een hoogte van 2 m. Voorts had volgens hem in de planregels moeten worden bepaald dat bouwwerken ten behoeve van nutsvoorzieningen binnen de aanduiding "overige zone - stedenbouwkundig waardevol" maximaal 1 m hoog mogen zijn.

11.1. Deze beroepsgronden zijn gericht tegen artikel 26, lid 26.2.2, onder d, en lid 26.2.4, onder a, van de planregels. De Afdeling stelt vast dat deze beroepsgronden niet steunen op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. [appellant sub 2] heeft in zijn zienswijze alleen aangevoerd dat ten onrechte niet de aanduiding "overige zone - stedenbouwkundig waardevol" aan de Daalhuizerweg is toegekend. Hij heeft zich in zijn zienswijze niet gericht tegen artikel 26, lid 26.2.2, onder d, en lid 26.2.4, onder a, van de planregels.

Op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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 door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Deze omstandigheid doet zich niet voor.

Het beroep van [appellant sub 2] is in zoverre niet-ontvankelijk.

Conclusie

12. Het beroep van [appellant sub 2], voor zover ontvankelijk, is ongegrond.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding

Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B]

Inleiding

14. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] wonen aan de [locatie 7] in de wijk Beekhuizen. Deze wijk wordt gekenmerkt door een geaccidenteerd terrein en in de wijk staan voornamelijk bungalows. Zij vrezen dat door een wijziging in het voorliggende plan ten opzichte van het voorheen geldende plan grootschalige woningen kunnen worden gebouwd waardoor het karakter van hun wijk ernstig zal worden aangetast. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] vrezen in het bijzonder voor grootschalige woningen op de percelen [locatie 8] die ten oosten van hun percelen liggen. Er is reeds een omgevingsvergunning verleend voor een nieuwe woning op het perceel [locatie 9]. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] hebben met anderen daartegen beroep ingesteld. De voorzieningenrechter van de rechtbank Gelderland heeft dat beroep bij uitspraak van 9 maart 2017 ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld. De Afdeling heeft nog niet op dat hoger beroep beslist.

De raad stelt zich op het standpunt dat de bouwmogelijkheden voor de percelen in de omgeving van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] niet zijn verruimd ten opzichte van het voorheen geldende plan.

Begrip "onderbouw"

15. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen dat ten onrechte de omschrijving van het begrip "onderbouw" is gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan. Volgens hen was een onderbouw onder het voorheen geldende plan als bouwlaag aangemerkt, terwijl in het plan een onderbouw niet als bouwlaag wordt aangemerkt. Dat in de gemeentelijke bouwverordening is bepaald dat een onderbouw niet als bouwlaag kan worden aangemerkt, doet daaraan volgens [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] niet af. Zij wijzen daarbij erop dat de aanvullende werking van de bouwverordening was uitgesloten onder het voorheen geldende plan. Volgens hen is het daardoor mogelijk op grond van het plan op percelen in hun buurt waarop maar één bouwlaag is toegestaan in feite twee bouwlagen te bouwen in strijd met de gemeentelijke welstandsnota. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] wijzen daarbij erop dat hun wijk wordt gekenmerkt door een geaccidenteerd terrein. Daardoor kan een woning aan een aantal zijden hoger worden dan bij vlak terrein, omdat bij geaccidenteerd terrein het maaiveld wordt bepaald door de gemiddelde hoogte van de bovenkanten van het terrein. Volgens [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] heeft het college van burgemeester en wethouders de raad onjuist geïnformeerd over deze wijziging waardoor de besluitvorming niet correct is verlopen.

15.1. De raad stelt zich op het standpunt dat onder het voorheen geldende plan een onderbouw niet als bouwlaag werd aangemerkt, omdat in de gemeentelijke bouwverordening is bepaald dat een onderbouw niet als bouwlaag kan worden aangemerkt. De raad wijst er verder op dat de toegestane bouwhoogte op percelen in de omgeving van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] niet is gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan. Ook wijst de raad erop dat een onderbouw niet hoger mag zijn dan 1,2 m boven het maaiveld. Volgens de raad valt niet in te zien waarom kelders en souterrains niet kunnen worden toegelaten zonder hiervoor in de planregels te bepalen dat dit bouwlagen zijn.

15.2. Aan de percelen in de omgeving van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] is de bestemming "Wonen" met een bouwvlak toegekend. Aan onder meer de percelen Tienhovenlaan 13 en 15 zijn tevens de aanduiding "maximum aantal bouwlagen = 1" en "maximum bouwhoogte (m) = 7" toegekend.

In artikel 1, lid 1.23, van de planregels is het begrip "bouwlaag" als volgt omschreven: "een doorlopend gedeelte van een gebouw dat door op gelijke of bij benadering gelijke hoogte liggende vloeren is begrensd."

In lid 1.51 is het begrip "maaiveld" als volgt omschreven: "de bovenkant van het aansluitende afgewerkte terrein dat een bouwwerk omgeeft, met dien verstande dat in geaccidenteerd terrein het gemiddelde van die bovenkanten wordt aangehouden;"

In lid 1.57 is het begrip "onderbouw" als volgt omschreven: "een gedeelte van een gebouw dat wordt afgedekt door een vloer waarvan de bovenkant minder dan 1,20 meter boven maaiveld is gelegen (en waarbinnen zich één of meer bouwlagen kunnen bevinden die niet worden meegeteld bij het aantal bouwlagen zoals bedoeld in de artikelen in hoofdstuk 2 van deze regels)."

Artikel 17, lid 17.2.1, onder d, dat betrekking heeft op de bestemming "Wonen" luidt: "In afwijking van het bepaalde onder c mag de bouwhoogte ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)' niet meer bedragen dan de aangegeven bouwhoogte."

Lid 17.2.1, onder e, luidt: "Een hoofdgebouw mag bestaan uit:

1. een onderbouw;

2. niet meer dan 2 bouwlagen, tenzij:

- ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal bouwlagen' een ander maximum is aangegeven, dan

wel

- de aanduiding 'aantal bouwlagen onbeperkt' is aangegeven in welk geval het aantal bouwlagen niet beperkt is;

3. een bovenbouw."

15.3. De Afdeling zal in het midden laten of de omschrijving van het begrip "onderbouw" in de planregels is gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan. Ook als sprake is van een wijziging, heeft de raad in redelijkheid ervan kunnen uitgaan dat deze wijziging niet tot een ernstige aantasting van het karakter van de wijk Beekhuizen zal leiden. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat niet in geschil is dat de toegestane bouwhoogte van woningen in de omgeving van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] niet is gewijzigd ten opzichte van het voorheen geldende plan. Voorts waren in het voorheen geldende plan evenals in het voorliggende plan geen beperkingen gesteld aan de bouwhoogte van een bouwlaag. Daardoor was het onder het voorheen geldende plan ook al mogelijk woningen met één bouwlaag op te richten tot de maximale bouwhoogte, door een bouwlaag bijvoorbeeld met een vide in te richten. Verder is van belang dat de raad in redelijkheid ervan heeft kunnen uitgaan dat onderbouwen een beperkte ruimtelijke impact zullen hebben, gelet op de maximale toegestane hoogte van 1,2 m boven het maaiveld voor een onderbouw.

De Afdeling zal voorts in het midden laten of het college de raad al dan niet juist heeft geïnformeerd over het aantal bouwlagen. Daarbij is van belang dat de raad juist is geïnformeerd over de ruimtelijke gevolgen van de planregeling inzake bouwlagen en bouwhoogte.

Het betoog faalt.

Bekendmaking plan

16. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] betogen dat het plan te vroeg is bekendgemaakt. Volgens hen had moeten worden gewacht met de bekendmaking, omdat het plan gewijzigd is vastgesteld.

16.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

Conclusie

17. Het beroep van [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] is ongegrond.

18. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen artikel 26, lid 26.2.2, onder d en lid 26.2.4, onder a, van de planregels;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], voor zover ontvankelijk, en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. Th.C. van Sloten en mr. G.T.J.M. Jurgens,

leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Van Driel Kluit
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2017

703.