

Uitspraak 201803367/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 16 januari 2019
Tegen: de raad van de gemeente Texel
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig
Rechtsgebied: RO - Noord-Holland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2019:102**

201803367/1/R1.

Datum uitspraak: 16 januari 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te Den Burg, gemeente Texel,

en

de raad van de gemeente Texel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Den Burg Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 november 2018, waar [appellant A], bijgestaan door mr. H.P. Verheijen, advocaat te Den Burg, en de raad, vertegenwoordigd door E. Sickmann, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet voor gronden aan de zuidzijde van Den Burg in de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2". Deze aanduiding maakt het mogelijk dat de op de betrokken gronden rustende bestemmingen "Maatschappelijk" en "Verkeer - Parkeerterrein" worden gewijzigd in de bestemming "Sport".

2. [appellant] woont aan de [locatie] te Den Burg. Zijn perceel grenst direct aan de gronden met deze aanduiding en zijn woning is gelegen op een afstand van ongeveer 4 m tot de grens van het aanduidingsvlak. Hij stelt dat het opnemen van deze wijzigingsbevoegdheid in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat toepassing van deze bevoegdheid zal leiden tot een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Hij zal ten gevolge van de buitensportactiviteiten met verkeersbewegingen en een buitenterras worden geconfronteerd met geluid, dat niet alleen overdag zal worden veroorzaakt, maar ook 's avonds en in het weekeinde. Het gebied staat al onder druk met onder meer een openluchtzwembad en een StayOkay-hostel en de realisering van een sportbestemming kan daar volgens [appellant] niet nog extra bij. Verder vreest hij voor lichthinder ten gevolge van hoge lichtmasten en voor extra parkeer- en verkeersoverlast, terwijl volgens hem al sprake is van een grote parkeerdruk in het gebied.

Toetsingskader

3. 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.

Wijzigingsbevoegdheid

3.1. Artikel 4, lid 4.1, van de planregels luidt:

"De voor "Maatschappelijk" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. gebouwen en overkappingen ten behoeve van een maatschappelijke voorziening al dan niet in combinatie met ondergeschikte lichte horeca;
- b. gebouwen en overkappingen ten behoeve van kantoren;
- c. gebouwen en overkappingen ten behoeve van een apotheek;
- d. gebouwen en overkappingen ten behoeve van een sportschool;
- e. gebouwen of overkappingen uitsluitend ten behoeve van fietsenstallingen;
- f. gebouwen of overkappingen ten behoeve van een uitleen/winkel voor medische hulpmiddelen; [...]."

Artikel 12, lid 12.2, van de planregels luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen het plan wijzigen in die zin dat de bestemmingen 'Maatschappelijk', 'Groen' en 'Verkeer - Parkeerterrein' worden gewijzigd in 'Sport', inclusief het leggen van bouwvlakken, mits:

- a. deze wijzigingsbevoegdheid uitsluitend wordt toegepast ter plaatse van de aanduiding 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 2';
- b. na toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid de regels van artikel 5 van overeenkomstige toepassing zijn;
- c. er geen sprake is van onevenredige schade voor de omliggende bedrijven en voorzieningen, in die

zin dat de bedrijven en voorzieningen in hun ontwikkelingsmogelijkheden worden beperkt;

d. geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de milieusituatie, de woonsituatie, de verkeersveiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de omliggende gronden."

Artikel 12, lid 12.3, van de planregels luidt:

"Voordat het bestemmingsplan gewijzigd mag worden, moet aangetoond worden dat de wijziging haalbaar is. Hiervoor staan in de wijzigingsregels voorwaarden opgenomen. Daarnaast moet de raad door het college in staat wordt gesteld wensen en bedenkingen over te brengen aan het college, alvorens hij van zijn bevoegdheid als omschreven in [...] en 12.2 Wijziging naar sport gebruik maakt."

Artikel 5, lid 5.1, van de planregels luidt:

"De voor 'Sport' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. sportvoorzieningen;

b. sportvelden en/of sportterreinen;

met daaraan ondergeschikt:

c. het houden van shows, tentoonstellingen, particuliere markten, culturele evenementen en naar de aard daarmee gelijk te stellen evenementen in de gebouwen;

d. kleinschalige duurzame energiewinning;

e. sportmedische voorzieningen, waaronder fysiotherapie;

met de daarbijbehorende:

f. gebouwen en overkappingen ten behoeve van sportvoorzieningen, sportvelden en/of sportterreinen en de daarbij behorende voorzieningen, zoals een sporthal, kleedlokalen, een kantine, ondergeschikte lichte horeca met de daarbij behorende terrassen, productiegebonden detailhandel, sanitaire ruimtes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen;

g. gebouwen of overkappingen uitsluitend ten behoeve van fietsenstallingen; h. terreinen;

i. wegen en paden;

j. parkeervoorzieningen;

k. speelvoorzieningen;

l. water;

m. wadi's;

n. andere bouwwerken."

4. [appellant] voert aan dat aan het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid voor de locatie Slingerweg geen zorgvuldig onderzoek naar onder meer geluid- en lichthinder ten grondslag ligt. Volgens hem is niet voldoende onderkend dat bij de bestemming "Sport" voortdurend sprake is van geluidhinder, zodat de invloed op de omgeving is onderschat. Uit een ten behoeve van de mogelijke verplaatsing van de tennisvereniging Deuce uitgevoerde zogeheten quickscan "Quickscan

tennisbanen Den Burg" (hierna: het geluidonderzoek) van 25 april 2017, uitgevoerd door Adviesburo Van der Boom B.V., blijkt dat een aantal aanpassingen nodig is om binnen de normen te kunnen blijven en in het plan is niet duidelijk gemaakt welke aanpassingen dan zijn voorzien. Verder is in dit onderzoek ten onrechte geen rekening gehouden met een straffactor van 5 dB(A) voor impulsgeluid veroorzaakt door het slaan tegen een tennisbal, aldus [appellant]. Volgens [appellant] heeft de raad zich er geen enkele rekenschap van gegeven wat de gevolgen zijn voor de omgeving van een sportbestemming op die locatie.

4.1. In de plantoelichting staat dat de gemeente overleg heeft gevoerd met de tennisvereniging Deuce over een eventuele verplaatsing van het tennispark naar de locatie Slingerweg om ruimte te maken voor andere functies op de bestaande locatie. In de nota van zienswijzen staat hierover dat de gemeente ten tijde van het redigeren van het ontwerpplan nog in gesprek was met de tennisvereniging over de realisatie van zes tennisbanen, een clubhuis met kleedkamers en een terras op de locatie Slingerweg, maar dat de tennisvereniging in een zienswijze heeft aangegeven dat de locatie aan de Slingerweg niet voldoet en dat zij niet met een verhuizing naar deze plek akkoord gaat. De raad heeft zich ten tijde van de vaststelling van het plan op het standpunt gesteld dat op dat moment onvoldoende basis aanwezig is om uit te gaan van een verhuizing van de tennisvereniging naar de locatie Slingerweg. De aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" is voor deze locatie bij de vaststelling van het plan opgenomen om eventueel ruimte te kunnen maken voor meer sportfuncties in het gebied.

4.2. In het kader van de mogelijke verplaatsing van de tennisvereniging Deuce zijn onderzoeken verricht naar geluid- en lichthinder. Het geluidonderzoek gaat voor de berekening van de geluidbelasting uit van vier immissiepunten, waaronder twee op de gevel van de woning van [appellant]. Bij de berekening van de geluidimmissies is een correctie voor impulstoeslag van 5 dB(A) buiten beschouwing gelaten. In het geluidonderzoek staat dat het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en het maximale geluidniveau ter plaatse van de woning van [appellant] voldoet aan de grenswaarden uit het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit). De grenswaarden die volgens het onderzoek moeten worden gehanteerd uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau en het maximale geluidniveau, worden ter plaatse van de woning van [appellant] echter overschreden. Daarbij is, anders dan bij de toetsing aan het Activiteitenbesluit, ook het stemgeluid van bezoekers in aanmerking genomen. In geval van de oprichting van een gesloten scherm ter afscherming van het geluid met een hoogte van 2,5 m en een massa van ten minste 10 kg/m² langs de oostzijde van de beide meest zuidelijke tennisbanen kan aan de grenswaarden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening worden voldaan. Indien gerekend wordt met een impulscorrectie van 5 dB(A), wordt bij de beoordeling in het kader van een goede ruimtelijke ordening ook na afscherming de grenswaarde van 50 dB(A) etmaalwaarde met 1 - 2 dB(A) overschreden bij de woning van [appellant].

4.3. In het kader van de verplaatsing van de tennisvereniging Deuce is ook onderzoek verricht naar lichthinder. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Onderzoek lichthinder (quickscan) tennisbanen Den Burg (Texel)" (hierna: het lichtrapport) van 13 april 2017, dat is opgesteld door Noorman Bouw- en milieu-advies. In het lichtrapport is aangesloten bij het toetsingskader in de "Algemene richtlijnen betreffende lichthinder", opgesteld door de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (hierna: de NSVV-richtlijn). De conclusie in dit rapport is dat aan de randvoorwaarde van maximaal 10 lux in de dagperiode in een stedelijk gebied voor de woning van [appellant] wordt voldaan. Om aan de randvoorwaarden te kunnen voldoen, dient de lichtmast aan de zuidoostzijde van baan 3 en 4, nabij de woning van [appellant], in de richting van die woning te worden afgeschermd. Er wordt in deze situatie, zo staat in het rapport, geen lichthinder verwacht.

4.4. Naar het oordeel van de Afdeling stelt [appellant] terecht dat uit de rapporten zoals deze aan het plan ten grondslag liggen, kan worden afgeleid dat om een aanvaardbaar akoestisch en lichtklimaat ter plaatse van het perceel van [appellant] te kunnen waarborgen maatregelen ter afscherming van het geluid en het licht zullen moeten worden getroffen. Niet is gebleken dat hiermee rekening is gehouden bij het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid en de wijzigingsvoorwaarden. Ook heeft de

raad niet toereikend gemotiveerd waarom bij de bepaling van de geluidsbelasting van een tennisbanencomplex in dit geval zou mogen worden afgezien van de toepassing van een impuls toeslag. Daar komt bij dat geenszins zeker is dat indien gebruik wordt gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid, dit zou gebeuren met het oog op de komst van een tennisvereniging. De bestemming "Sport" laat immers ook andere vormen van sportbeoefening toe en van een concrete verplaatsing van de tennisvereniging Deuce naar de locatie was ten tijde van de vaststelling van het plan geen sprake. Dat de invulling van een eventuele sportbestemming door middel van een tennisvereniging representatief kan worden geacht voor de effecten die een dergelijke bestemming voor de omgeving zou hebben, heeft de raad niet nader onderbouwd. De raad heeft zich in de nota van zienswijzen naar aanleiding van de zienswijze van [appellant] op het standpunt gesteld dat vanzelfsprekend opnieuw milieutechnische onderzoeken moeten worden gedaan als er sprake zou zijn van toepassing van deze bevoegdheid, omdat voor andere sportfuncties andere omgevingseffecten gelden. Dan kan door middel van een nieuw onderzoek worden aangetoond dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening waarbij hinder en gevaar wordt voorkomen, aldus de raad. In dit verband heeft de raad erop gewezen dat in artikel 12, lid 12.3, van de planregels de voorwaarde is opgenomen dat aangetoond moet worden dat de wijziging haalbaar is en dat het college de raad bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid moet betrekken. Dit standpunt van de raad volgt de Afdeling niet. Met het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid dient de realisering van een sportbestemming op de locatie Slingerweg in beginsel planologisch aanvaardbaar te worden geacht. De raad heeft die beoordeling niet volledig verricht, althans inzichtelijk gemaakt. De raad heeft door middel van de wijzigingsvoorwaarden als opgenomen in artikel 12, lid 12.3, van de planregels die beoordeling doorgeschoven naar het moment waarop toepassing van de wijzigingsbevoegdheid aan de orde komt. De Afdeling acht dit niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat reeds ten tijde van het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid de planologische aanvaardbaarheid van de daarmee mogelijk te maken nieuwe functie in beginsel vast moet staan. De Afdeling ziet dan ook aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre niet met de ingevolge artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en niet berust op een ingevolge artikel 3:46 van de Awb vereiste deugdelijke motivering.

Het betoog slaagt.

Alternatief

5. [appellant] voert aan dat de raad ten onrechte niet in de planregels heeft bepaald dat de bestemming "Maatschappelijk" ter plaatse van het perceel naast de [locatie] te Den Burg kan worden gewijzigd naar de bestemming "Bedrijventerrein" zonder bouwvlak. Volgens [appellant] levert een uitbreiding van het bedrijventerrein met bedrijven gelijksoortig aan de aanwezige bedrijven in de omgeving een minder zware belasting op voor de omgeving dan een sportterrein.

5.1 De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen. De raad heeft toegelicht dat een uitbreiding van het bedrijventerrein op deze locatie mede gegeven de positie van het openluchtzwembad en het eveneens in de nabijheid gelegen hostel Stayokay Texel volgens hem ongewenst is. Voorts heeft de raad toegelicht dat een uitbreiding van het bedrijventerrein op deze locatie niet benoemd is in de 'Strategische Bedrijventerreinvisie Texel' van 28 februari 2017. Ten aanzien van het door [appellant] aangedragen alternatief heeft de raad derhalve gemotiveerd waarom de bestemming "Bedrijventerrein" zonder bouwvlak op deze locatie niet geschikt is. De Afdeling is van oordeel dat de raad op deze wijze het door [appellant] voorgestelde alternatief voldoende bij de vaststelling van het besluit heeft betrokken. Gelet op de gegeven toelichting heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid niet voor het aangedragen alternatief hoeven kiezen.

Het betoog faalt.

Conclusie

6. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wat betreft de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2", artikel 12, lid 12.2, van de planregels en artikel 12, lid 12.3, van de planregels, voor zover het de woorden "en 12.2 Wijziging naar sport" betreft. Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd in het kader van zijn vrees voor parkeer- en verkeersoverlast indien van de wijzigingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt, behoeft derhalve geen verdere bespreking. Nu de raad te kennen heeft gegeven dat de locatie zal worden benut voor een campus voor een koksopleiding voor een periode van vijf à tien jaar waartoe een 20-tal woonunits op de locatie worden geplaatst, ziet de Afdeling geen aanleiding om de raad op te dragen een nieuw besluit te nemen ter vervanging van het besluit van 19 december 2017, voor zover dat wordt vernietigd.

7. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

8. De raad dient 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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Texel van 19 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Den Burg Zuid", voor zover het betreft de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2", artikel 12, lid 12.2, van de planregels en artikel 12, lid 12.3, van de planregels, voor zover het de woorden "en 12.2 Wijziging naar sport" betreft;

III. draagt de raad van de gemeente Texel op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Texel tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.072,87 (zegge: duizendtweeënzeventig euro en zevenentachtig cent), waarvan € 1.024,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Texel aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C. Sparreboom, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Sparreboom
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 januari 2019

