

Uitspraak 201507357/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 17 februari 2016
Tegen: de raad van de gemeente Gemert-Bakel
Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus
Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant
ECLI: ECLI:NL:RVS:2016:372

201507357/1/R6.

Datum uitspraak: 17 februari 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Gemert, gemeente Gemert-Bakel,

en

de raad van de gemeente Gemert-Bakel,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 juli 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Klooster Nazareth" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] 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 24 december 2015, waar [appellant] en de raad, vertegenwoordigd door mr. F.T.H. Branten, R. Oudegriep, beiden werkzaam bij de gemeente, en dr. T. Thelen, deskundige, zijn verschenen. Voorts zijn [belanghebbende A] en

[belanghebbende B], beide vertegenwoordigd door [directeur van belanghebbende A], als partij 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. Het plan voorziet onder meer in de bouw van 59 woningen in de huidige tuin van het Klooster Nazareth in Gemert. Volgens de plantoelichting zal met het geld dat de verkoop van de woningen oplevert het klooster worden gerestaureerd. Het klooster is een gemeentelijk monument en ligt aan het Binderseind te Gemert. [appellant] woont eveneens aan het Binderseind op ongeveer 90 meter van het plandeel dat de woningen mogelijk maakt. Het perceel van [appellant] grenst aan het plangebied.
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.

Procedureel

4. [appellant] kan zich niet verenigen met het plan, voor zover daarbij de bestemming "Wonen - Nazareth" is toegekend aan de kloostertuin. Hij betoogt dat bij de totstandkoming van het plan een onjuiste procedure is gevolgd. Volgens hem heeft de raad initiatieven tot burgerparticipatie gefrustreerd en inspraakmogelijkheden beknot. Hij stelt dat een opgerichte klankbordgroep zich alleen heeft kunnen uitspreken over plannen die het college van burgemeester en wethouders heeft aangedragen en dat adviezen en suggesties van de klankbordgroep niet zijn meegenomen. Verder stelt hij dat in de klankbordgroep ten onrechte geen andere bewoners van Gemert zijn opgenomen dan de direct omwonenden. Daarnaast had het plan niet tijdens de vakantieperiode ter inzage gelegd mogen worden omdat hierdoor inspraakmogelijkheden worden ontnomen en is de planprocedure chaotisch verlopen.

Verder stelt [appellant] dat het plan ten onrechte niet is gepubliceerd op de gemeentelijke website en ook niet in plaatselijke huis-aan-huisbladen. Verder is in de kennisgeving niet vermeld dat beroep kan worden ingesteld door een ieder tegen wijzigingen ten opzichte van het ontwerp. Ter zitting heeft [appellant] toegelicht dat de wijzigingen in het besluit ten

opzichte van het ontwerp daarvan in de publicatie hadden moeten worden vermeld en dat opnieuw een ontwerp inclusief de wijzigingen ter inzage had moeten worden gelegd.

4.1. Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, geeft het bestuursorgaan voorafgaand aan de terinzagelegging in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze kennis van het ontwerp. Volstaan kan worden met het vermelden van de zakelijke inhoud. Ingevolge het derde lid vermeldt de kennisgeving waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen, wie in de gelegenheid worden gesteld om zienswijzen naar voren te brengen en op welke wijze dit kan geschieden.

Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) wordt de kennisgeving bedoeld in artikel 3:12 van de Awb, tevens in de Staatscourant geplaatst en geschiedt de kennisgeving voorts langs elektronische weg. Het ontwerp van het besluit met de hierbij behorende stukken wordt tevens langs elektronische weg beschikbaar gesteld.

4.2. In het kader van de procedure tot vaststelling van het plan is de samenstelling van klankbordgroepen en de mogelijkheid van burgerinitiatieven niet aan de orde. In dit verband ligt enkel ter toetsing voor of de raad de in de Wro en de Awb voorgeschreven procedure voor het vaststellen van een bestemmingsplan heeft nageleefd.

In de Staatscourant is kennis gegeven van de terinzagelegging van het ontwerp van het plan. Voorts is daarvan kennis gegeven in een van gemeentewege uitgegeven huis-aan-huisblad. Daarbij is vermeld dat het ontwerp op www.ruimtelijkeplannen.nl is in te zien. Op de gemeentelijke website is een hyperlink geplaatst naar het digitale plan op www.ruimtelijkeplannen.nl. Van het vastgestelde plan is op dezelfde wijze kennisgeving gedaan. Anders dan [appellant] veronderstelt, bestaat geen wettelijke verplichting om het plan integraal op de gemeentelijke website te plaatsen. Evenmin verzet de Wro noch de Awb zich tegen het in een vakantieperiode ter inzage leggen van (het ontwerp van) een plan.

Over de stelling van [appellant] dat de kennisgeving onvolledig is omdat niet is vermeld dat een ieder beroep kan instellen tegen wijzigingen ten opzichte van het ontwerp, overweegt de Afdeling dat, anders dan [appellant] meent, niet een ieder tegen wijzigingen ten opzichte van het ontwerp kan opkomen in beroep. Dit geldt alleen voor belanghebbenden aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten dat zij geen zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan hebben ingediend. Dit is in de kennisgeving van het besluit vermeld. Verder verplicht de Wro of de Awb er niet toe om alle wijzigingen ten opzichte van het ontwerp in de kennisgeving op te sommen. Voorts kan de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen. Vast staat dat de raad in dit geval het plan heeft vastgesteld met een aantal wijzigingen. Deze afwijkingen van het ontwerp zijn naar aard en omvang niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een

wezenlijk ander plan voorligt. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de wijzigingen onder andere zien op het terugbrengen van de bebouwingspercentages en het aantal woningen in de kloostertuin, bouwhoogtes en begrenzingen van de bestemmingen, en dergelijke, maar dat de mogelijkheid om woningen in de kloostertuin te bouwen behouden is gebleven.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het plan tot stand is gekomen in strijd met de procedurele regels die de Wro en de Awb geven voor het vaststellen van een bestemmingsplan.

Het betoog faalt derhalve.

5. [appellant] betoogt dat de raad in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur zijn zienswijzen heeft vernummerd en anders heeft ingedeeld in de nota van zienswijzen. Volgens hem wordt hierdoor opzettelijk verwarring gezaaid.

5.1. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten in de zienswijze niet in de overwegingen zijn betrokken door het vernummen of anders indelen van die zienswijzen. De Afdeling ziet daarom geen grond voor het oordeel dat de raad door het vernummen en anders indelen van zienswijzen in de nota van zienswijzen in strijd met enig beginsel van behoorlijk bestuur heeft gehandeld. Het betoog faalt.

6. [appellant] betoogt dat de gemeenteraad is misleid in de raadsvergadering waarin is besloten tot vaststelling van het plan.

6.1. Het plan is vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van 9 juli 2015. In de notulen van deze raadsvergadering ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan is uitgegaan van een onjuiste voorstelling van zaken dan wel dat de raad niet besloten zou hebben over het bestemmingsplan zelf. Het betoog faalt.

Cultuurhistorische waarden

7. [appellant] betoogt dat woonbebouwing in de directe omgeving van het klooster de cultuurhistorische waarden van het klooster en de kloostertuin zal aantasten. Voorts vreest [appellant] waardevermindering van zijn woning doordat de cultuurhistorische waarden van de omgeving zullen afnemen als de woningen gebouwd worden. Tot slot betoogt [appellant] dat in het cultuurhistorisch rapport, dat aan het plan ten grondslag is gelegd, ten onrechte niet is vermeld dat de tuin niet los gezien kan worden van het klooster, terwijl dit in een eerder concept van het cultuurhistorisch rapport wel was opgenomen. Volgens [appellant] heeft de raad hiermee opzettelijk burgers misleid. Verder betoogt hij dat de raad onjuiste waarden hanteert voor de prijs van de te bebouwen gronden.

7.1. Aan een deel van de gronden binnen het plangebied is de bestemming "Wonen - Nazareth" toegekend. Verder is de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 59" toegekend aan deze gronden. Aan een deel van de gronden is voorts de aanduiding "laanstructuur" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de gronden met deze bestemming bestemd voor:

a. het wonen;

(...)

c. tuinen en erven;

d. waardevolle bomen;

h. behoud, ontwikkeling en/of herstel van de natuurlijke, aardkundige waarden en beeldkwaliteit, afgestemd op de kenmerken zoals omschreven in de "Referentiebeelden ontwikkeling Nazareth";

(...).

Ingevolge lid 6.2.1, onder b, is ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" het maximaal op de verbeelding aangegeven aantal woningen toegestaan.

Ingevolge het bepaalde onder c, mag op de gronden van de bestemming "Wonen - Nazareth" niet meer dan 70% van de gronden worden bebouwd met hoofdgebouwen en bijbehorende bouwwerken.

Ingevolge artikel 11, lid 11.1.1, zijn, naast de overige krachtens dit bestemmingsplan aan de gronden gegeven doeleinden, de als "laanstructuur" bestemde gronden primair bedoeld voor het behoud, ontwikkeling en de bescherming van bestaande laanstructuur.

Ingevolge lid 11.1.2 mogen op de onderhavige gronden, in afwijking van het bepaalde in de desbetreffende (mede)bestemming, geen bouwwerken worden opgericht.

Ingevolge lid 11.1.3 is het verboden om ter plaatse van de gebiedsaanduiding "laanstructuur" zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het college van burgemeester en wethouders de volgende werken, niet zijnde bouwwerken, of werkzaamheden uit te voeren:

1. aanbrengen van boven- en/of ondergrondse energie-, transport en/of communicatieleidingen;

2. aanbrengen van oppervlakteverhardingen groter dan 100 m²;

3. graven, verbreden, verbeteren of dempen van sloten, greppels of kleine geïsoleerde wateren.

7.2. Ingevolge artikel 3.1.6, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening wordt, voor zover bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geen milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, in de toelichting ten minste neergelegd een beschrijving van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden.

7.3. Over het betoog van [appellant] over de boekwaarde, wat daar ook van zij, overweegt de Afdeling dat dit niet nader onderbouwd is en dat hij evenmin inzichtelijk heeft gemaakt wat de ruimtelijke relevantie hiervan is. Het betoog faalt.

7.4. Over de volledigheid van de cultuurhistorische verkenning overweegt de Afdeling dat in de conclusie is vermeld dat het kloostercomplex een samenhangende optelsom is van de hierboven beschreven onderdelen. Tot de beschreven onderdelen behoort de tuin. Anders dan [appellant] veronderstelt, vermeldt de verkenning dus dat er een samenhang is tussen de tuin en het klooster. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling verder geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij het vaststellen van het plan zich geen juist beeld heeft kunnen vormen van de cultuurhistorische waarde van de kloostertuin.

Ten aanzien van de gestelde aantasting van de cultuurhistorische waarden van het klooster en de daarbij behorende tuin is in de plantoelichting over de waarde van de tuin vermeld dat deze zich beperkt tot de kastanjelaan en het ritme van openheid en beslotenheid, wat door de hofstructuur behouden blijft. De kastanjelaan is beschermd door middel van de gebiedsaanduiding "laanstructuur" met bijbehorend aanlegvergunningstelsel. [appellant] heeft niet inzichtelijk gemaakt dat de cultuurhistorische waarden van de tuin zo groot zijn, dat de raad niet in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan het mogelijk maken van woningen in de tuin dan aan het behoud van de tuin in zijn huidige omvang. Ter zitting heeft de raad evenwel verklaard dat ten einde het resterende deel van de tuin te behouden, 30% van de kloostertuin als al dan niet openbaar groen bestemd moet worden en dat het plan dit nu niet waarborgt. Volgens de raad zou dit met een voorwaardelijke verplichting in het plan kunnen worden geregeld. Verder heeft de raad verklaard dat hij minder woningen mogelijk wenst te maken dan in het voorliggende plan. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft het plandeel met de bestemming "Wonen - Nazareth" niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het bestreden besluit is daarom in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen.

8. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen een nader te noemen termijn na verzending van deze uitspraak een andere planregeling vast te stellen voor de gronden met de bestemming "Wonen - Nazareth". In de einduitspraak zal tevens worden beoordeeld of de eventueel nadelige invloed van het nieuw vast te stellen plan op de waarde van de woning van [appellant] zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

9. 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 Gemert-Bakel op om binnen achttien weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen de onder 7.4 omschreven gebreken te herstellen en de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Van Helvoort
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 februari 2016