

Uitspraak 201705280/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 14 februari 2018
Tegen: het college van burgemeester en wethouders van Dordrecht
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig
Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:505**

201705280/1/R6.

Datum uitspraak: 14 februari 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en anderen, allen wonend te Dordrecht,

en

het college van burgemeester en wethouders van Dordrecht,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 mei 2017 heeft het college het wijzigingsplan "Spuiboulevard 4-88" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 januari 2018, waar [appellant A] en anderen, bij monde van [appellant A], [appellant B] en [appellant C], en het college, vertegenwoordigd door mr. H.W.J. Visser en G. Prevo-Brennikmeijer, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende], vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. M.A. Grapperhaus, advocaat te Amsterdam, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het wijzigingsplan voorziet in de sloop van het bestaande gebouw aan de Spuiboulevard 4-88 te Dordrecht en in de nieuwbouw ter plaatse van een woongebouw met maximaal 55 woningen. In de plantoelichting staat dat op de begane grond van het woongebouw commerciële ruimtes en

parkeerplaatsen zijn voorzien. Op de eerste verdieping zijn eveneens parkeerplaatsen voorzien. Aan het wijzigingsplan ligt ten grondslag een initiatief van [belanghebbende]

2. [appellant A] en anderen wonen in de omgeving van het plangebied, te weten aan de Matthijs Balenstraat en Beverwijkplaats te Dordrecht. Zij kunnen zich niet verenigen met het plan, omdat volgens hen de bebouwing die het plan mogelijk maakt hun woon- en leefklimaat onaanvaardbaar aantast.

Ontvankelijkheid

3. Het college betoogt dat [appellant A] het beroepschrift mede heeft ingediend namens een aantal met naam genoemde bewoners van de Matthijs Balenstraat en de Beverwijkplaats, maar dat enkele bewoners [appellant A] geen machtiging hebben verstrekt. Het college wijst op de bewoners van de [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3]. Voorts betoogt het college dat enkele bewoners van de Matthijs Balenstraat en de Beverwijkplaats [appellant A] een machtiging hebben verstrekt, maar dat het beroepschrift niet mede namens hen is ingediend.

3.1. In het beroepschrift is vermeld dat het beroep mede namens [appellant D], [appellant E], [appellant F], [appellant G], [appellant H], [appellant I], [appellant J], [appellant C], [appellant K], [appellant L], [appellant M], [appellant N], [appellant O], [appellant P] en [appellant B] wordt ingesteld. De Afdeling overweegt dat het beroep van [appellant A] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant I], [appellant K] en [appellant L], niet-ontvankelijk is wegens het ontbreken van een aan [appellant A] verleende machtiging.

Procedurele beroepsgronden

4. [appellant A] en anderen voeren aan dat [belanghebbende] ten onrechte niet in overleg is getreden met de omwonenden. Volgens hen hadden de omwonenden direct geïnformeerd moeten worden over de voorziene ontwikkeling aan de Spuiboulevard 4-88. Voorts voeren zij aan dat het college de omwonenden evenmin actief heeft geïnformeerd over de voorziene ontwikkeling.

4.1. De Afdeling stelt voorop dat in dit beroep slechts het besluit van het college tot vaststelling van het wijzigingsplan en de procedure ter voorbereiding van dat besluit ter beoordeling staan. Het handelen van de projectontwikkelaar kan in dit beroep derhalve niet aan de orde komen. Overigens heeft het college te kennen gegeven dat [belanghebbende] op 12 januari 2017, tijdens de termijn van terinzagelegging van het ontwerpwijzigingsplan, een informatiebijeenkomst heeft gehouden, waarbij zij een toelichting op haar voornemen heeft gegeven aan de omwonenden.

Voor zover [appellant A] en anderen betogen dat het college hen ten onrechte niet heeft geïnformeerd, overweegt de Afdeling dat de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) voorzien in kennisgeving van het ontwerpbesluit en de mogelijkheid voor eenieder om zienswijzen omtrent het ontwerpbesluit naar voren te brengen. De Afdeling stelt vast dat is voldaan aan de wettelijke vereisten ter zake van de kennisgeving van de terinzagelegging van het ontwerpbesluit. [appellant A] en anderen zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze naar voren te brengen over dat besluit en hebben van die gelegenheid ook gebruik gemaakt.

Het betoog faalt.

5. [appellant A] en anderen betogen dat het college de raad onvoldoende heeft geïnformeerd en daardoor heeft misleid in deze procedure. Volgens [appellant A] en anderen is de raad niet tijdig geïnformeerd over het voornemen van [belanghebbende] Eerst in december 2016 is de raad bij brief geïnformeerd door het college, aldus [appellant A] en anderen. Voorts heeft de betrokken wethouder de raad misleid door te stellen dat er zonder schadeclaims niets meer gewijzigd kon worden in de lopende procedure ten aanzien van het voornemen van [belanghebbende]

5.1. In het bestemmingsplan "Schil" is aan het perceel Spuiboulevard 4-88, voor zover hier van belang, de bestemming "Centrum" met de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" toegekend. In artikel 5, lid 5.6, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan "Schil" is bepaald dat de bevoegdheid om het plan voor deze gronden te wijzigen toekomt aan het college. Voor zover [appellant A] en anderen stellen dat het college dan wel de wethouder de raad heeft misleid, overweegt de Afdeling dat, wat daar ook van zij, dit er niet aan afdoet dat de bevoegdheid om het plan voor deze gronden te wijzigen toekomt aan het college.

Het betoog faalt.

Toetsingskader

6. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel als een gegeven worden beschouwd, indien is voldaan aan de bij het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college onverlet om in de besluitvorming omtrent de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming is gerechtvaardigd.

Onderzoeken

7. [appellant A] en anderen voeren aan dat de rapporten 'Akoestisch onderzoek wegverkeer' van 27 november 2015 en 'Beantwoording zienswijzen Wijzigingsplan Spuiboulevard 4-88' van 14 maart 2017 van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. alsmede de bezonningsstudie van 10 maart 2017 van Mei architects and planners ten onrechte aan het plan ten grondslag zijn gelegd. Volgens hen gaan de in deze rapporten neergelegde onderzoeken uit van een gebouw dat niet is toegestaan volgens het wijzigingsplan. Zij wijzen op het bouwvolume en de bouwhoogte van het gebouw. Voorts voeren [appellant A] en anderen aan dat uit het rapport 'Beantwoording zienswijzen Wijzigingsplan Spuiboulevard 4-88' niet blijkt dat een geluidmeting is verricht aan de zuidzijde van de nieuwbouw. Volgens hen is wel sprake van een functiewijziging die van invloed is op het geluid ter plaatse. Zij wijzen in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 5 november 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:3929](#).

7.1. Blijkens de verbeelding bevindt zich de maximale bouwhoogte van de nieuwbouw, te weten 25 m, aan de zijde van de Spuiboulevard. Het plan voorziet in een trapsgewijze opbouw vanaf de Beverwijkplaats naar de Spuiboulevard van het bouwvolume van de nieuwbouw. De toegestane bouwhoogte van de nieuwbouw loopt op van 7, 16, 22 naar 25 m. Uit het rapport 'Akoestisch onderzoek wegverkeer' van 27 november 2015 blijkt dat is uitgegaan van een gelaagd gebouw met een maximale bouwhoogte van 25,5 m. Uit het rapport 'Beantwoording zienswijzen Wijzigingsplan Spuiboulevard 4-88' van 14 maart 2017 alsmede de bezonningsstudie van 10 maart 2017 blijkt eveneens dat is uitgegaan van een gelaagd gebouw maar dan met een maximale bouwhoogte van 27,5 m. In het niet nader onderbouwde betoog van [appellant A] en anderen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in de in deze rapporten neergelegde onderzoeken is uitgegaan van een onjuist bouwvolume. Dat in de onderzoeken is uitgegaan van een bouwhoogte van 27,5 m in verband met de bevoegdheid van het college om toepassing te geven aan de afwijkingsbevoegdheid in artikel 25, lid 25.1, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Schil", betekent niet dat in het kader van de toetsing van het wijzigingsplan hieraan geen betekenis kan worden toegekend. In zoverre is in de onderzoeken immers uitgegaan van een worst-case scenario.

Voor zover ter zitting door [appellant A] en anderen in dit verband nog is aangevoerd dat in de akoestische onderzoeken een vergelijking is gemaakt met de bestaande situatie, overweegt de Afdeling dat uit de akoestische rapporten blijkt dat is gekeken naar de bestaande planologische situatie en de nieuwe situatie die het plan mogelijk maakt, zodat in zoverre geen aanleiding bestaat

voor het oordeel dat het onderzoek ondeugdelijk is.

7.2. Ten aanzien van het betoog van [appellant A] en anderen dat ten onrechte geen geluidmeting is verricht aan de zuidzijde van de nieuwbouw heeft het college toegelicht dat in het wijzigingsplan geen andere functies worden mogelijk gemaakt dan op grond van het bestemmingsplan "Schil" mogelijk waren. De Afdeling stelt vast dat op grond van artikel 5, lid 5.1, van de regels van het bestemmingsplan "Schil" het perceel aan de Spuiboulevard 4-88 eveneens was bestemd voor detailhandel, dienstverlening, kantoor, atelier, maatschappelijk, bedrijf, cultuur en ontspanning, sport, horeca-1, wonen, parkeren en bij de bestemming "Centrum" behorende voorzieningen zoals verhardingen, groen, water, parkeervoorzieningen en nutsvoorzieningen. Het college heeft in dit verband toegelicht dat gelet op de locatie en de dichtheid van woningen en andere functies, stemgeluid van mensen en het geluid van komende en vertrekkende voertuigen ook in de huidige situatie aanwezig zijn. Bij bewoning in deze omgeving is passend dat enig stemgeluid van andere bewoners kan optreden. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een onderzoek naar de geluidbelasting aan de zuidzijde van de nieuwbouw achterwege kon blijven. Voor zover ten opzichte van het bestemmingsplan "Schil" een hellingbaan wordt mogelijk gemaakt in het plan om op de eerste verdieping van de nieuwbouw te kunnen parkeren, overweegt de Afdeling dat in die enkele omstandigheid geen aanleiding wordt gezien voor het oordeel dat de aard van het geluid zodanig anders zal zijn dat het college gehouden was een onderzoek te doen.

7.3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college de rapporten 'Akoestisch onderzoek wegverkeer' van 27 november 2015 en 'Beantwoording zienswijzen Wijzigingsplan Spuiboulevard 4-88' van 14 maart 2017 van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. alsmede de bezonningsstudie van 10 maart 2017 van Mei architects and planners niet aan het plan ten grondslag heeft kunnen leggen.

Het betoog faalt.

Wijzigingsvoorwaarde

8. [appellant A] en anderen betogen dat het wijzigingsplan niet voldoet aan de voorwaarde in artikel 5, lid 5.6, onder a, sub 3, van de regels van het bestemmingsplan "Schil". Zij voeren aan dat de woon- en leefsituatie in de naaste omgeving op ontoelaatbare wijze negatief wordt beïnvloed doordat de twee parkeerlagen de Beverwijkplaats onveilig maken, de inrit van de parkeergarage hangjongeren zal aantrekken, de hoogte van de nieuwbouw hun uitzicht beperkt en hun privacy aantast en zal leiden tot geluidoverlast door weerkaatsing van geluid.

8.1. Artikel 5, lid 5.6, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan "Schil" luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening:

a. de gronden met de aanduiding "wro-zone - wijzigingsbevoegdheid 1" zodanig wijzigen dat in samenhang met een uitbreiding van het bouwvlak de bouwhoogte wordt vergroot tot maximaal 25 m onder de voorwaarde dat:

1. de wijziging alleen mag worden toegepast in samenhang met de uitbreiding van het bouwvlak en voor functies die een meerwaarde opleveren voor de stad;

2. de uitbreiding van het bouwvlak en bouwhoogte niet mag worden toegepast ten behoeve van een kantoorfunctie;

3. de woon- en leefsituatie in de naaste omgeving niet op ontoelaatbare wijze negatief wordt beïnvloed.

b. (...)

c. (...)

d. (...)"

8.2. De Afdeling stelt voorop dat het niet is uitgesloten dat het plan gevolgen heeft voor de woon- en leefomgeving van [appellant A] en anderen. Ten aanzien van de vrees van [appellant A] en anderen dat de twee parkeerlagen de Beverwijkplaats onveilig maken en de inrit van de parkeergarage hangjongeren zal aantrekken, heeft het college ter zitting toegelicht dat zich ter plaatse geen problemen op het terrein van de sociale veiligheid voordoen en dat zo nodig maatregelen kunnen worden getroffen om de sociale veiligheid ter plaatse te waarborgen. Ter zitting is voorts gebleken dat de Beverwijkplaats zal worden heringericht waardoor de kwaliteit van de openbare ruimte zal worden verbeterd hetgeen een gunstig effect heeft op de sociale veiligheid. De Afdeling ziet in het betoog van [appellant A] en anderen geen aanleiding om deze toelichting voor onjuist te houden. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat het college om reden van sociale veiligheid het wijzigingsplan niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

Voor zover [appellant A] en anderen hebben betoogd dat de hoogte van de nieuwbouw hun uitzicht beperkt en hun privacy aantast, overweegt de Afdeling dat gelet op de ligging in een stedelijke omgeving en nu het bestemmingsplan "Schil" al een bouwhoogte van 20 m toestond geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het uitzicht en de privacy van [appellant A] en anderen door het plan niet onaanvaardbaar worden beperkt.

Wat betreft de gestelde geluidsoverlast door weerkaatsing van geluid heeft de geluidskundige van DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V. ter zitting toegelicht dat gelet op de hoge bebouwing aan de noordwestkant en oostkant van het gebouw aan de Spuiboulevard 4-88, in de huidige situatie sprake kan zijn van galm. Door de begane grond en de eerste verdieping van de nieuwbouw, waar de parkeerplaatsen komen, te voorzien van een open gevel met begroeiing en door de voorziene trapsgewijze opbouw van het bouwvolume van de nieuwbouw, kan dit effect worden teruggedrongen, aldus de geluidskundige. In hetgeen [appellant A] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat onder voornoemde omstandigheden geen relevant geluideffect is te verwachten op de gevels van de woningen van [appellant A] en anderen door weerkaatsing van het geluid.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant A] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het woon- en leefklimaat van [appellant A] en anderen door de in het plan voorziene ontwikkeling niet onaanvaardbaar zal worden aangetast. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met de wijzigingsvoorwaarde in artikel 5, lid 5.6, onder a, sub 3, van de regels van het bestemmingsplan "Schil" is vastgesteld.

Het betoog faalt.

Stedenbouwkundige inpassing

9. [appellant A] en anderen voeren aan dat het plan niet past binnen de Schil, de 19e-eeuwse ring rondom de historische binnenstad van Dordrecht. Daartoe wijzen zij op de in het plan voorziene maximale bouwhoogte.

9.1. In de 'Visie Schil 2020; De twee gezichten van de Schil', door de raad vastgesteld op 22 november 2011 (hierna: visie), staat ten aanzien van deelgebied 1 'Boulevard' dat de verblijfskwaliteit aan de Spuiboulevard na sluitingstijd van de kantoorgebouwen dient te worden verbeterd door een meer divers aanbod aan functies te creëren. Voorts staat in deze visie ten aanzien van dit deelgebied

dat de ruimtelijke condities kunnen worden verruimd mits dit gepaard gaat met respect voor het stedelijk weefsel van de kern van Schil-West en een zorgvuldige overgang wordt gecreëerd. Medium hoogbouw tot 40 m is toegestaan op de aangegeven plekken mits waardevolle zichtlijnen op de binnenstad intact blijven. Ook moeten ontwikkelingen de ruimtelijke samenhang van de Spuiboulevard versterken. De locatie Spuiboulevard 4-88 is op de kaarten in de visie aangeduid voor mogelijke transformatie functie, verruimen bouwcondities en bouwvolume verruimen. Uit het besluit tot aanwijzing van het beschermd stadsgezicht 19e-eeuwse Schil Dordrecht van 5 juni 2013 blijkt voorts dat de locatie Spuiboulevard 4-88 niet in het gebied van de 19e-eeuwse schil ligt dat als beschermd stadsgezicht als bedoeld in de Monumentenwet 1988 is aangewezen.

In paragraaf 3.3 van de toelichting op het bestemmingsplan "Schil" staat ten aanzien van de locatie Spuiboulevard 4-88 dat differentiatie in de bouwhoogte gewenst is en dat het de voorkeur heeft, in verband met een goede aansluiting op de woningen aan de Matthijs Balenstraat, om de bouwhoogte aan de Beverwijkplaats niet te maximaliseren.

Blijkens de verbeelding en artikel 3, lid 3.2.2, onder b tot en met e, van de planregels voorziet het plan in een trapsgewijze opbouw vanaf de Beverwijkplaats naar de Spuiboulevard van het bouwvolume van de nieuwbouw. De bouwhoogte van de nieuwbouw loopt op van 7, 16, 22 naar 25 m. Gelet op het vorenstaande biedt hetgeen [appellant A] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bebouwing die het plan mogelijk maakt vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar is.

Het betoog faalt.

Afwijkingsbevoegdheid

10. [appellant A] en anderen betogen dat het bouwplan ten onrechte bij voorbaat gebruik maakt van de afwijkingsbevoegdheid in het bestemmingsplan "Schil". Daartoe voeren zij aan dat het bouwplan uitgaat van een maximale bouwhoogte van 27,5 m terwijl op grond van het wijzigingsplan een maximale bouwhoogte van 25 m is toegestaan. Volgens [appellant A] en anderen is het stapelen van bevoegdheden, in dit geval wijzigingsbevoegdheid en afwijkingsbevoegdheid, niet toegestaan.

10.1. Artikel 2 van de planregels luidt:

"De regels van Hoofdstuk 1 en Hoofdstuk 3 van het moederplan zijn op dit plan van toepassing, met inachtneming van het bepaalde in de volgende artikelen."

Artikel 25, lid 25.1, aanhef en onder c, van de regels van het bestemmingsplan "Schil" luidt:

"Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning afwijken van:

a. (...)

b. (...)

c. de in de verbeelding dan wel in de regels aangegeven maten en getallen, mits:

1. de afwijking niet meer dan 10% bedraagt;

2. de bestemmingsgrens niet wordt overschreden;

d. (...)

e. (...)"

10.2. Een beoordeling van het bouwplan en het gebruik van de afwijkingsbevoegdheid, komt eerst aan de orde bij de aanvraag om een omgevingsvergunning en de beslissing daarop. De Afdeling merkt daarbij op dat de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid op basis van een wijzigingsplan in zijn algemeenheid niet in strijd met het recht is.

Het betoog faalt.

Conclusie

11. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Proceskosten

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld door [appellant I], [appellant K] en [appellant L];

II. verklaart het beroep, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. G.T.J.M. Jurgens, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.C. Lodeweges, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Lodeweges
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 14 februari 2018

625.