ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:5169
Datum uitspraak	13 december 2024
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 juni 2024 heeft de raad van de gemeente Oss het bestemmingsplan “Galerij/Heuvel Oss - 2024" vastgesteld. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van maximaal 35 appartementen, detailhandel en maximaal 3 stadswoningen op de gronden tussen Heuvel 21 en 29 in Oss. Deze gronden liggen aan het plein Heuvel in het centrumgebied op de hoek van de Galerij en Heuvel. In de bestaande situatie zijn daar leegstaande panden aanwezig. Met het plan is beoogd om de bestaande bebouwing te slopen ten behoeve van de nieuwbouw. [appellant sub 1] is eigenaresse van de percelen [locatie A], [locatie B] en [locatie C]. Deze percelen grenzen aan het plangebied. [appellante sub 2] en anderen exploiteren horecabedrijven aan het plein Heuvel. De horecabedrijven hebben terrassen op het plein. [appellant sub 1] betoogt onder meer dat de raad er onvoldoende rekening mee heeft gehouden dat het plan leidt tot een onaanvaardbare verslechtering van haar woon- en leefklimaat, met name wat betreft lichtinval en privacy.

Volledige tekst

202404483/2/R2.
Datum uitspraak: 13 december 2024

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend in Oss,

2. [appellante sub 2] en anderen, allen gevestigd in Oss,

verzoekers,

en

de raad van de gemeente Oss,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Galerij/Heuvel Oss - 2024" vastgesteld.

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

[appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 21 november 2024, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. drs. H.A. Pasveer, advocaat in Enschede, [appellante sub 2] en anderen, vertegenwoordigd [gemachtigden], bijgestaan door mr. drs. H.A. Pasveer, en de raad, vertegenwoordigd door B.W.M. Adriaans, zijn verschenen. Voorts is ter zitting DKGV De Galerij B.V., de initiatiefnemer, vertegenwoordigd door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

2. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 21 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Wabo, zoals dat gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

3. Het bestemmingsplan voorziet in de bouw van maximaal 35 appartementen, detailhandel en maximaal 3 stadswoningen op de gronden tussen Heuvel 21 en 29 in Oss. Deze gronden liggen aan het plein Heuvel in het centrumgebied op de hoek van de Galerij en Heuvel. In de bestaande situatie zijn daar leegstaande panden aanwezig. Met het plan is beoogd om de bestaande bebouwing te slopen ten behoeve van de nieuwbouw. Op grond van het daar geldende bestemmingsplan "Centrum-Oss-2013" is wonen op de begane grond niet

toegestaan. Daarom en om de bouwregels voor de nieuwe appartementen en woningen aan te passen is het voorliggende plan vastgesteld.
4. [appellant sub 1] is eigenaresse van de percelen [locatie A], [locatie B] en [locatie C]. Deze percelen grenzen aan het plangebied. [appellant sub 1] woont aan [locatie B] op de eerste verdieping. [locatie C] bevindt zich op de begane grond en verhuurt zij aan een textielwinkel. [appellant sub 1] verhuurt [locatie A], ook op de begane grond van haar pand, aan een horecabedrijf. Het horecabedrijf heeft een terras op het plein.

[appellante sub 2] en anderen exploiteren horecabedrijven aan het plein Heuvel. De horecabedrijven hebben terrassen op het plein.

Beoordeling van de verzoeken

5. [appellant sub 1] betoogt onder meer dat de raad er onvoldoende rekening mee heeft gehouden dat het plan leidt tot een onaanvaardbare verslechtering van haar woon- en leefklimaat, met name wat betreft lichtinval en privacy. Zij stelt hiertoe dat het plan ten onrechte op korte afstand van haar dakterras een appartementengebouw met een maximale hoogte van 15 meter toestaat. Deze fors hogere bebouwing zal volgens haar veel licht wegnemen van haar woning en dakterras. Ook vreest [appellant sub 1] dat er ramen komen in de gevel die uitkijken op haar dakterras.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het voorliggende plan ten opzichte van het bestemmingsplan "Centrum-Oss-2013" niet leidt tot een onaanvaardbare verslechtering van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1].

5.2. In het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Centrum-Oss-2013" hebben de gronden de bestemming "Centrum-Kernwinkelgebied". De gronden zijn onder meer bestemd voor wonen, met dien verstande dat wonen uitsluitend was toegestaan op de verdiepingen. Dat plan staat op de gronden naast het perceel van [appellant sub 1] een maximale goothoogte van 8 meter en een maximale bouwhoogte van 10 meter toe met een dakhelling tussen 65 en 35 graden. In afwijking hiervan is met een omgevingsvergunning een maximale goothoogte van 10 meter en een maximale bouwhoogte van 13 meter toegestaan alsook een andere dakhelling.

In het voorliggende plan is aan de gronden de bestemming "Centrum-Kernwinkelgebied" toegekend. De gronden zijn onder meer bestemd voor wonen. Maar in dit plan is wonen zowel op de verdiepingen als op de begane grond toegestaan.

In de verbeelding van het voorliggende plan is te zien dat voor het bouwvlak naast de perceelsgrens en het dakterras van [appellant sub 1] een maximale bouwhoogte van 10 m geldt. Vanaf ongeveer 5 tot ongeveer 8 meter van de perceelsgrens van [appellant sub 1] is bebouwing met een maximale bouwhoogte van 13 m toegestaan. En vanaf ongeveer 15 meter van de perceelsgrens van [appellant sub 1] is een maximale bouwhoogte van 15 meter toegestaan.

5.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 9 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1515 en van 10 februari 2021, ECLI:NL:RVS:2021:279) bestaan geen wettelijke normen die zien op een minimum aantal zonuren per dag in een woning of op een perceel. De wetgever heeft ervoor gekozen regulering hiervan over te laten aan bestuursorganen. Dit betekent dat bestuursorganen op dit onderwerp beleidsruimte hebben. Dat neemt niet weg dat in het kader van een goede ruimtelijke ordening een afweging dient plaats te vinden van alle bij het gebruik van de gronden betrokken belangen, waaronder het belang van omwonenden bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, waarop schaduwhinder

een negatieve invloed kan hebben.
5.4. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is er in het aangevoerde geen reden om aan te nemen dat de raad bij zijn afweging onvoldoende rekening heeft gehouden met de gevolgen van het voorliggende plan voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1], wat betreft lichtinval en privacy.

5.5. De raad heeft over de lichtinval toegelicht dat bij de voorbereiding van het plan het bouwvolume van het beoogde appartementengebouw zorgvuldig is afgewogen. Daarbij is ook rekening gehouden met de lichtinval bij het dakterras en de woning van [appellant sub 1]. De schaduweffecten van het beoogde appartementengebouw voor de omgeving zijn onderzocht. De resultaten daarvan zijn opgenomen in de rapportage "Schaduwstudie De Galerij Oss op de Heuvel" van 17 en 25 februari 2022. Daarbij is ook voor het dakterras en de woning van [appellant sub 1] een schaduwstudie uitgevoerd. Verder is voor dat dakterras en die woning ook een zonnestudie uitgevoerd. De raad heeft zich op grond van de resultaten van deze studies op het standpunt gesteld dat er na realisering van het beoogde appartementengebouw voldoende zon- en daglichttoetreding is bij het perceel van [appellant sub 1]. De raad heeft toegelicht dat, vanwege het dakterras en de woning van [appellant sub 1], het bouwvolume van het beoogde appartementengebouw is aangepast en is gekozen voor een zogenoemd ‘getrapt ontwerp’, waarbij de maximaal toegestane bouwhoogte trapsgewijs afloopt richting het perceel van [appellant sub 1]. Dat is ook vastgelegd in het plan. Daardoor worden volgens de raad de negatieve effecten van schaduwwerking bij het perceel van [appellant sub 1] zoveel als mogelijk voorkomen.

Gelet op het voorgaande ziet de voorzieningenrechter geen grond voor het oordeel dat de raad de gevolgen van het plan voor de lichtinval op het dakterras en in de woning van [appellant sub 1] niet ruimtelijk onaanvaardbaar heeft mogen achten.

5.6. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat, mede gelet op de bestaande feitelijke en planologische situatie ter plaatse, de negatieve gevolgen van het plan voor de privacy van [appellant sub 1] niet zodanig onaanvaardbaar zijn, dat de raad het plan daarom niet had mogen vaststellen. Die situatie ter plaatse wordt onder meer gekenmerkt door de al bestaande bebouwing, de maximaal toegestane bouwhoogte van 10 m en met een omgevingsvergunning 13 m en de ligging van het plangebied in een binnenstedelijke omgeving, namelijk in het centrum van Oss. Daarbij komt dat de dichtstbijgelegen gevel van het voorziene appartementengebouw, die is gericht op het terras van [appellant sub 1] als tegemoetkoming aan haar wordt uitgevoerd zonder ramen, zodat er vanuit die dichtstbijgelegen appartementen geen directe inkijk op het dakterras en in de woning van [appellant sub 1] zal kunnen zijn. Of [appellant sub 1] terecht betoogt dat deze uitvoering van deze gevel in het plan verzekerd had moeten worden, zal in de bodemzaak moeten worden beoordeeld. Op de zitting heeft DKGV De Galerij bevestigd dat de dichtstbijgelegen gevel, die is gericht op het perceel van [appellant sub 1], zonder ramen zal worden uitgevoerd.

Gelet hierop ziet de voorzieningenrechter hierin geen aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen. Daarbij merkt de voorzieningenrechter op dat, voor zover het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan op dit punt een gebrek zou bevatten, de raad dit met een nader besluit door middel van het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in de planregels kan herstellen.

5.7. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de nadelige gevolgen van het plan voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 1], voor zover het betreft lichtinval en privacy bij haar

dakterras en woning, niet onevenredig zullen zijn in verhouding tot het met het plan te dienen doel van woningbouw en dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De voorzieningenrechter verwacht niet dat de betogen daarover in de bodemprocedure zullen slagen. Er bestaat in zoverre geen grond voor het treffen van de gevraagde voorlopige voorziening.
6. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen betogen dat het plan, wat betreft het aspect geluid, leidt tot een onaanvaardbare belemmering voor de uitvoering van hun horecabedrijfsactiviteiten. Zij vrezen namelijk dat de toekomstige bewoners zullen gaan klagen over geluidoverlast vanwege het stemgeluid afkomstig van hun verwarmde en/of overdekte terrassen op het plein Heuvel (het horecaplein).

[appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen voeren onder meer aan dat uit het akoestisch onderzoek, dat aan het plan ten grondslag ligt, blijkt dat de geluidnorm, die geldt op de gevel bij de nieuw te bouwen appartementen aan de zijde van het horecaplein ten gevolge van het stemgeluid op hun terrassen, wordt overschreden. Het gaat om de normering van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, dat in artikel 22.70 van de zogeheten bruidsschat onder de werking van de Omgevingswet ongewijzigd is overgenomen. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen vrezen dat dit tot een handhavingsverzoek van een toekomstige bewoner kan leiden en tot sluiting van hun terrassen of een beperking in het gebruik daarvan. Dat kopers van de appartementen in de koopovereenkomst erop worden gewezen dat in de directe omgeving van de woningen horeca aanwezig is, is volgens [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen onvoldoende om dit te voorkomen. En dat in de planregels een bepaling is opgenomen, die het aanvaardbare binnenniveau van 35 dB(A) in de woningen beoogt te waarborgen, kan volgens hen ook niet bepalend zijn. De overschreden geluidnorm wordt namelijk gesteld op de gevel en niet binnen in de woningen. Ook vrezen [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen nadelige gevolgen voor het kunnen organiseren van evenementen op het horecaplein, omdat toekomstige bewoners ook kunnen gaan klagen over het geluid dat door deze evenementen wordt veroorzaakt.

6.1. Bij de voorbereiding van het plan heeft de raad akoestisch onderzoek laten uitvoeren. De resultaten hiervan zijn opgenomen in het rapport "Akoestisch onderzoek bestemmingsplan Heuvel/Galerij te Oss" (hierna: akoestisch rapport) van NIPA milieutechniek van 4 april 2023, dat als bijlage 6 bij de plantoelichting is opgenomen. In het akoestisch rapport is de geluidbelasting op de gevels van de nieuwe appartementen berekend als gevolg van het stemgeluid op de terrassen van de nabijgelegen horecabedrijven. Daarbij is uitgegaan van de geluidnorm voor het omgevingstype ‘gemengd gebied’ van 55 dB(A) voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau op de gevel. Onder gevel wordt verstaan de gevel met te openen delen (ramen of deuren), waarachter zich geluidgevoelige ruimten (zoals woon- of slaapkamer) bevinden. In het akoestisch rapport staat dat niet op alle waarneempunten wordt voldaan aan de geluidstoetsingswaarde voor optredende langtijdgemiddelde beoordelingsniveaus en de hoogste overschrijding van 14 dB ontstaat in de avondperiode. Volgens het akoestisch rapport is met de berekende langtijdgemiddelde geluidbelastingen van ten hoogste 64 dB(A) het woon- en leefklimaat in de nieuwe woningen zonder nader onderzoek naar de gevelweringen en eventueel aanvullende akoestische maatregelen niet gewaarborgd. Het akoestisch rapport vermeldt dat de geluidwering van de hoogst belaste gevel (64-35=) 29 dB dient te bedragen. Volgens het akoestisch rapport is het mogelijk om bij de appartementen aan de zijde van het plein een geluidluwe buitenruimte te realiseren. Daarvoor worden in het akoestisch rapport ook mogelijkheden aangereikt.

6.2. De voorzieningenrechter stelt vast dat de raad heeft onderkend dat er een overschrijding

van de geldende geluidnorm optreedt ten gevolge van het stemgeluid van de terrassen op de gevel van 8 van de 35 nieuwe appartementen, namelijk van de appartementen die aan de zijde van het horecaplein zijn geprojecteerd. De raad heeft dit ruimtelijk aanvaardbaar geacht vanwege de in artikel 3.4.2 van de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting over geluidwering, waarmee volgens de raad een geluidniveau van 35 dB(A) in de woningen kan worden gewaarborgd. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter wijzen [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen er evenwel terecht op dat deze bepaling onverlet laat dat de berekende geluidbelasting op de gevels van de 8 appartementen aan de zijde van het horecaplein een overschrijding van de voor de horecabedrijven geldende geluidnorm laat zien tot 14 dB in de avondperiode. Het plan staat namelijk aan deze zijde van het appartementencomplex een gevel met te openen delen, waarachter zich geluidgevoelige ruimten bevinden, toe alsook buitenruimten aan deze zijde. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat de horecabedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen desondanks niet in hun bedrijfsvoering zullen worden beperkt of waarom een dergelijke beperking aanvaardbaar zou zijn. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is dit een gebrek in het plan.
7. Wat de overige door [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen aangevoerde gronden betreft, ziet de voorzieningenrechter hierin geen aanleiding voor het oordeel dat deze ertoe leiden dat het bestemmingsplan in de bodemprocedure niet in stand zal blijven. Zo is ter zitting gebleken dat de evenementen slechts incidenteel door het jaar heen plaatsvinden.

Conclusie

8. Gelet hierop bestaat aanleiding de verzoeken om het treffen van een voorlopige voorziening toe te wijzen. Omdat het geconstateerde gebrek alleen betrekking heeft op de 8 appartementen aan de zijde van het horecaplein, zal de voorzieningenrechter niet het hele plan schorsen. Het plan zal alleen worden geschorst, voor zover het voorziet in het realiseren van deze 8 appartementen.

9. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] en anderen vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Oss van 27 juni 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Galerij/Heuvel Oss - 2024", voor zover het plan appartementen mogelijk maakt aan de zijde van het plein Heuvel met te openen delen in de gevel, waarachter zich geluidgevoelige ruimten bevinden;

II. -veroordeelt de raad van de gemeente Oss tot vergoeding van bij [appellant sub 1] met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

-veroordeelt de raad van de gemeente Oss tot vergoeding van bij [appellante sub 2] en anderen met de behandeling van het verzoek opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel 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;

III. -gelast dat de raad van de gemeente Oss aan [appellant sub 1] het door haar voor de

behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 279,00 vergoedt;
-gelast dat de raad van de gemeente Oss aan [appellante sub 2] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 559,00 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, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. R.S.D. Ramrattansing, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzieningenrechter

w.g. Ramrattansing
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 december 2024

408