ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:828
Datum uitspraak	28 februari 2024
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3320, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending daarvan de gebreken in het besluit van 16 december 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" te herstellen. Bij besluit van 28 september 2023 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" opnieuw, gewijzigd vastgesteld. Met het bestemmingsplan wordt de herbestemming van een deel van de Heilige Antonius Abtkerk en de nieuwbouw van een basisschool, kinderopvang en appartementen in Eerde, een dorp in Veghel, gemeente Meierijstad, mogelijk gemaakt. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 5.3 overwogen dat de raad niet heeft onderzocht in welke mate de kerk, en in het bijzonder de te beschermen gemeentelijke monumentale waarden daarvan, door het bestemmingsplan kunnen worden aangetast. Daardoor heeft de raad ook niet beoordeeld of hij deze aantasting aanvaardbaar vindt.

Volledige tekst

202200715/2/R2.
Datum uitspraak: 28 februari 2024

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Stichting Vrienden van de Eerdse Kerk, gevestigd in Veghel, gemeente Meierijstad (hierna: de Stichting),

2. [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] (hierna samen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),

wonend in Veghel, gemeente Meierijstad,
en

de raad van de gemeente Meierijstad,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3320, heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na de verzending daarvan de gebreken in het besluit van 16 december 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" te herstellen.

Bij besluit van 28 september 2023 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" opnieuw, gewijzigd vastgesteld.

De Stichting en [appellant sub 2] hebben naar aanleiding van het herstelbesluit ieder een zienswijze ingebracht.

[appellant sub 2] heeft zijn beroep tegen het herstelbesluit ingetrokken.

De Afdeling heeft de zaak opnieuw op zitting behandeld op 30 januari 2024, waar de Stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde] en [appellant sub 2A], en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. de Jong, advocaat in Kerkdriel, en mr. R. Kinderdijk zijn verschenen. Ook is op de zitting SHAAK B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. 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 8 juli 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Tussenuitspraak

2. Met het bestemmingsplan wordt de herbestemming van een deel van de Heilige Antonius Abtkerk en de nieuwbouw van een basisschool, kinderopvang en appartementen in Eerde, een dorp in Veghel, gemeente Meierijstad, mogelijk gemaakt.

3. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 5.3 overwogen dat de raad niet heeft onderzocht in welke mate de kerk, en in het bijzonder de te beschermen gemeentelijke monumentale waarden daarvan, door het bestemmingsplan kunnen worden aangetast. Daardoor heeft de raad ook niet beoordeeld of hij deze aantasting aanvaardbaar vindt.

De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 5.4 overwogen dat de raad de intentie heeft gehad om het heilig hartbeeld positief te bestemmen, maar dat niet heeft gedaan.

De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 6.1 overwogen dat de raad het met de wijzigingsbevoegdheid uit artikel 3.6.1, aanhef en onder a, van de planregels mogelijk heeft gemaakt om woningen toe te staan in de gehele kerk, terwijl de raad alleen heeft bedoeld om woningen toe te staan in het zuidelijke gedeelte van de kerk.

De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 7.3 overwogen dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom hij in afwijking van de uitgevoerde Boomeffectanalyse het mogelijk heeft gemaakt om tot 10 m2 aan verharding aan te brengen onder boom "ID1".

De Afdeling heeft in het bovenstaande aanleiding gezien voor het oordeel dat het besluit van 16 december 2021 is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

4. Gelet op wat is overwogen in de tussenuitspraak, zijn de beroepen van de Stichting en [appellant sub 2] tegen het besluit van 16 december 2021 gegrond. Dit besluit moet worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

5. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om de onder 5.3, 5.4, 6.1 en 7.3 genoemde gebreken in het besluit van 16 december 2021 te herstellen.

Het herstelbesluit

6. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad bij besluit van 28 september 2023 het bestemmingsplan opnieuw gewijzigd vastgesteld. De raad heeft de besluiten tot aanwijzing van de kerk en het heilig hartbeeld en van het aan de kerk gebouwde patronaatsgebouw als gemeentelijk monument bij het herstelbesluit betrokken. Hij heeft beoordeeld of de monumentale waarden van de gemeentelijke monumenten kunnen worden aangetast door het bestemmingsplan. De raad heeft daarvoor de gevolgen voor de te beschermen waarden van de monumenten beoordeeld, zoals die waarden zijn beschreven in de aanwijzingsbesluiten en op basis daarvan geconcludeerd dat de te beschermen monumentale waarden van het heilig hartbeeld en het patronaatsgebouw niet worden aangetast door het plan. De monumentale waarden van de kerk worden wel aangetast, maar de raad heeft geconcludeerd dat deze aantasting aanvaardbaar is.

De raad heeft daarnaast een specifieke functieaanduiding opgenomen voor het heilig hartbeeld, waardoor het beeld alsnog positief is bestemd.

De raad heeft ook een wijziging aangebracht in artikel 3.6.1, onder a, van de planregels. Daarbij heeft hij het toevoegen van extra woningen uitsluitend toegestaan binnen de aanduiding "maximum aantal wooneenheden", waardoor de wijzigingsbevoegdheid het niet langer mogelijk maakt om in de gehele kerk woningen te realiseren. Ook heeft de raad in artikel 3.6.1, onder g, opgenomen dat als er woningen worden toegevoegd, rekening moet worden gehouden met de cultuurhistorische en monumentale waarden van het monument.

Tot slot heeft de raad artikel 8.3.1 van de planregels gewijzigd, in die zin dat ook voor het aanbrengen van een verharding met een oppervlakte van maximaal 10 m2 binnen gronden met de bestemming "Waarde-Monumentale en beeldbepalende bomen" een vergunning voor werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden van het college van burgemeester en wethouders is vereist.

6.1. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt: "Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

6.2. De Afdeling stelt vast dat het herstelbesluit een besluit tot wijziging van het besluit van 16 december 2021 is. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb is het beroep van de Stichting en [appellant sub 2] van rechtswege mede gericht tegen het herstelbesluit.

Bij brief van 22 januari 2024 heeft [appellant sub 2] zijn van rechtswege ontstane beroep tegen het herstelbesluit ingetrokken.

Bescherming monumentale waarden

7. De Stichting betoogt dat de redengevende omschrijving behorende bij het besluit waarbij de kerk is aangewezen als gemeentelijk monument, te summier is. Op basis van die omschrijving is het onmogelijk de monumentale waarden van het gebouw en delen van het gebouw te bepalen, en daarmee te voorkomen dat de monumentale waarde van het gebouw in gevaar komt. Daarnaast betoogt de Stichting dat de monumentencommissie de redengevende omschrijving ten onrechte niet bij haar advies heeft betrokken.

7.1. Partijen zijn het erover eens, en de Afdeling stelt vast, dat het stuk dat de raad heeft aangeduid als de redengevende omschrijving behorende bij het aanwijzingsbesluit waarbij de kerk is aangewezen als gemeentelijk monument, de juiste redengevende omschrijving is. De monumentencommissie heeft de waarden die in deze redengevende omschrijving zijn opgenomen, betrokken bij haar advies, en de raad heeft dit advies betrokken bij zijn besluitvorming. Dit wordt door de Stichting niet betwist. Dat de Stichting vindt dat de kerk meer bijzondere waarden heeft dan wat is opgenomen in de redengevende omschrijving, maakt niet dat de raad niet van die redengevende omschrijving van de monumentale waarden, die ertoe hebben geleid dat de kerk is aangewezen als een gemeentelijk monument, had mogen uitgaan bij het beoordelen van de gevolgen van het bestemmingsplan.

7.2. Over het in de besluitvorming betrekken van andere dan de monumentale waarden uit de redengevende omschrijving, overweegt de Afdeling nog het volgende. Uit bijvoorbeeld de besprekingsverslagen van de vergaderingen van de Monumentencommissie van 3 februari 2021 en 19 mei 2021 blijkt dat deze commissie ook het door Dewitte uitgevoerde bouwhistorisch onderzoek van 8 maart 2021 heeft betrokken bij de advisering. De raad heeft zich achter deze advisering geschaard en deze in zijn besluitvorming betrokken. In het onderzoek van Dewitte zijn meer waarden van de kerk beschreven dan alleen de monumentale waarden uit de redengevende omschrijving. De raad heeft beleidsruimte om te bepalen of, en zo ja, in hoeverre hij rekening wil houden met deze "andere" waarden. De Afdeling is van oordeel dat de raad binnen die beleidsruimte is gebleven.

Het betoog slaagt niet.

Het heilig hartbeeld

8. De Stichting betoogt dat het heilig hartbeeld ten onrechte niet op de regiekaart is aangegeven, die is opgenomen als bijlage 2 bij de plantoelichting.

8.1. De raad heeft aan de gronden waarop het heilig hartbeeld staat, de functieaanduiding "specifieke vorm van verkeer - monumentaal beeld" toegekend. Uit artikel 5.1, onder k, van de planregels volgt dat gronden met de bestemming "Verkeer-verblijf" en de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - monumentaal beeld" zijn bestemd voor het bestaande monumentale beeld. Het heilig hartbeeld is daarom met het herstelbesluit positief bestemd. De regiekaart is niet juridisch bindend, en doet daarom aan het voorgaande niet af.

Het betoog slaagt niet.

Wijzigingsbevoegdheid

9. De Stichting betoogt dat het onduidelijk blijft waar appartementen zijn toegestaan, omdat de bijlagen "Regiekaart, Ladderonderbouwing, en Aanmeldingsnotitie m.e.r." bij het bestemmingsplan niet zijn aangepast aan de gewijzigde status van de kapel.

9.1. Uit de verbeelding bij het bestemmingsplan in combinatie met artikel 3.1, aanhef en onder b, en artikel 3.6.1, aanhef en onder a, van de planregels blijkt dat uitsluitend woningen mogen worden gebouwd binnen de aanduiding "maximum aantal wooneenheden". Die aanduiding rust op de zuidelijke helft van de kerk. Alleen binnen dat gedeelte van de kerk mogen appartementen worden gebouwd. De bijlagen waar de Stichting op doelt, bepalen dan ook niet in welk gedeelte van de kerk appartementen mogen worden gerealiseerd.

Het betoog slaagt niet.

Bomen

10. De Stichting betoogt dat op de verbeelding en op de regiekaart nog steeds bestrating is aangegeven. Ook betoogt zij dat in het bouwplan waarvoor op 29 augustus 2023 omgevingsvergunning is verleend en waartegen zij bezwaar heeft gemaakt, bestrating onder de beukenbomen is beoogd. Dit is gedaan, terwijl in de Boomeffectanalyse van Pius Floris van 29 april 2020 staat dat er geen verharding onder de kroonprojectie van de boom mag worden gerealiseerd.

10.1. Met het herstelbesluit heeft de raad het niet langer mogelijk gemaakt om zonder vergunning tot 10 m2 aan bestrating te realiseren onder de kroonprojectie van de boom. Dat de raad de regiekaart niet heeft aangepast, maakt dat niet anders, omdat deze bijlage bij de plantoelichting niet juridisch bindend is. De omgevingsvergunning die op 29 augustus 2023 is verleend voor het bouwplan, ligt in deze procedure niet ter beoordeling voor. Als de Stichting meent dat de verleende omgevingsvergunning het ten onrechte mogelijk maakt om een verharding aan te leggen onder de kroonprojectie van de boom, dan kan zij dat in de bezwaarprocedure tegen die omgevingsvergunning aanvoeren.

Het betoog slaagt niet.

Uitvoerbaarheid plan

11. De Stichting heeft nog aangevoerd dat de te ontwikkelen woningen in de kerk onverkoopbaar zullen blijken, omdat deze te klein, moeilijk bereikbaar en donker zullen zijn, gelet op de beperkte lichtinval.

11.1. De Afdeling begrijpt dit betoog zo dat de Stichting meent dat het plan in zoverre niet uitvoerbaar is en daarom niet vastgesteld had mogen worden. De Afdeling volgt de Stichting hierin niet. De aanname dat de appartementen onverkoopbaar zullen blijken te zijn, is alleen maar gebaseerd op aannames van de Stichting over de feitelijke invulling en vormgeving van het plan. Enige objectieve onderbouwing is daarbij door de Stichting niet gegeven. Op basis hiervan is niet op voorhand komen vast te staan dat het plan onuitvoerbaar is. De initiatiefnemer heeft er op de zitting verder terecht op gewezen dat de ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning moest voldoen aan de bouwtechnische eisen die het Bouwbesluit 2012 stelt, waaronder eisen met betrekking tot daglichttoetreding.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie herstelbesluit

12. Het beroep van de Stichting tegen het herstelbesluit is ongegrond.

Conclusie proceskosten

13. De raad moet de proceskosten van [appellant sub 2] vergoeden. Van voor vergoeding in aanmerking komende kosten aan de zijde van de Stichting is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellanten sub 2], en Stichting Vrienden van de Eerdse Kerk tegen het besluit van de raad van de gemeente Meijerijstad van 16 december 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Meijerijstad van 16 december 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde";

III. verklaart het beroep van Stichting Vrienden van de Eerdse Kerk tegen het besluit van de raad van de gemeente Meijerijstad van 28 september 2023 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Dorpshart Eerde" ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Meijerijstad tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten ten aanzien van [appellanten sub 2] 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;

V. gelast dat de raad van de gemeente Meijerijstad aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

a. € 184,00, aan [appellanten sub 2], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

b. € 365,00, aan Stichting Vrienden van de Eerdse Kerk.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud, en mr. J. Gundelach, leden, in tegenwoordigheid van mr. N. Janse, griffier.

w.g. Knol
voorzitter

w.g. Janse
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2024

855-1005