

Recht.nl gebruikt cookies om de gebruikservaring van deze website te verbeteren. Bezoekt u onze website, dan gaat u daarmee akkoord.

Akkoord

HÉT INTERNETPORTAAL VOOR JURISTEN

JURIDISCHE ZOEKMACHINE ISM Google

[Tips bij zoeken](#)



ZOEK

RECHT.NL ► RECHTSPRAAK ► RECHTSPRAAK

ECLI:NL:RVS:2016:150

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 22 april 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Woonwagenlocatie Ma Braunpad" vastgesteld.

Instantie	Raad van State
Uitspraakdatum	2016-01-27
Publicatiedatum	2016-01-27
Zaaknummer	201504757/1/R1
Procedure	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Rechtsgebied	Bestuursrecht

Wetsverwijzing	Algemene wet bestuursrecht Wet ruimtelijke ordening Algemene wet gelijke behandeling
-----------------------	--

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JOM 2016/120 Gst. 2016/50 met annotatie van J.W. van Zundert
---------------------	---

Uitspraak

201504757/1/R1.

Datum uitspraak: 27 januari 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

tussen:

[appellant] en anderen, allen wonende te Amsterdam,

en

de raad van de gemeente Amsterdam,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 april 2015 heeft de raad het bestemmingsplan "Woonwagenlocatie Ma Braunpad" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 5 november 2015 hebben [appellant] en anderen een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 november 2015, waar [appellant] en anderen, bijgestaan door mr. F.J. Jacobs, advocaat te Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door P.E. Brouwer-Stam en mr. S. Akgün, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. 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.

3. Het plan voorziet in een planologische regeling voor de woonwagenlocatie aan het Ma Braunpad te Amsterdam. Omdat het Ma Braunpad een indirect secundaire waterkering is, voorziet het plan tevens in de toekenning van de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" aan een deel van het gebied.

Ontvankelijkheid

4. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Awb wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad. [namen 4 appellanten], die het beroep van [appellant] en anderen mede hebben ingesteld, hebben geen zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan geen beroep worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan door een belanghebbende die over het ontwerpplan niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

Ter zitting hebben [appellant] en anderen verklaard dat [namen 4 appellanten] niet zelf de zienswijze over het ontwerpplan hebben ondertekend, maar dat hun partners dat hebben gedaan. De Afdeling overweegt hieromtrent dat in het algemeen een rechtsmiddel dat is aangewend door één echtgenoot, niet kan worden toegedicht aan de andere echtgenoot. Omdat uit de bewoordingen en de ondertekening van geen van de ingediende zienswijzen, noch anderszins blijkt dat was beoogd deze mede namens [4 namen appellanten] in te dienen, kan geen van de ingediende zienswijzen aan hen worden toegedicht. Het beroep van [appellant] en anderen, voor zover dat is ingesteld door [namen 4 appellanten] dient in de einduitspraak daarom niet-ontvankelijk worden verklaard.

4.1. De Afdeling stelt vast dat [appellant A] in het geheel geen zienswijze heeft ingediend. Er zijn geen aanknopingspunten voor het oordeel dat deze persoon redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Het beroep van [appellant] en anderen dient in de einduitspraak daarom eveneens niet-ontvankelijk te worden verklaard voor zover dat is ingesteld door [appellant A].

Het beroep

5. [appellant] en anderen richten zich tegen de in het plan opgenomen bouwhoogte. Zij betogen dat deze ten onrechte maximaal 4 m bedraagt. [appellant] en anderen voeren hiertoe aan dat geen onderzoek ten grondslag ligt aan het door de raad gestelde risico op verzakking bij vergroting van de bouwhoogte. Hoewel in het plangebied reeds vele jaren diverse woonwagens met een hoogte van meer dan 4 m aanwezig zijn, is [appellant] en anderen nooit van enige verzakking gebleken. [appellant] en anderen geven aan dat het meer voor de hand zou liggen om het risico van een te grote belasting van de grond te ondervangen door een maximaal gewicht per kavel in het plan op te nemen. In de huurovereenkomsten die tussen [appellant] en anderen en de gemeente Amsterdam met betrekking tot de kavels zijn gesloten, is opgenomen dat een gehuurde kavel tot 40 ton mag worden belast. [appellant] en anderen geven aan dat een woonwagen met twee verdiepingen die meer dan 4 m hoog is, niet per definitie meer weegt dan 40 ton. Zij wijzen hiertoe op een door hen aangevraagde offerte voor een woonwagen van 8 m hoog met twee woonlagen, waarin het gewicht van de woonwagen wordt gesteld op ongeveer 28 ton.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een vergroting van de bouwhoogte in het plangebied als gevolg kan hebben dat de grond zwaarder zal worden belast, waardoor een reëel gevaar voor verzakking ontstaat. Verzakking van het talud dat om de woonwagenlocatie ligt, zal ertoe leiden dat de werking van de watergang wordt belemmerd.

5.2. Ingevolge artikel 7, lid 7.2.2, onder e, van de planregels geldt voor gronden met de bestemming "Wonen - Woonwagenstandplaats" een maximale bouwhoogte zoals op de verbeelding aangegeven met de aanduiding 'maximale bouwhoogte'.

Voor de gronden die zijn bestemd als "Wonen - Woonwagenstandplaats" is deze gesteld op 4 m.

5.3. Niet in geschil is dat in het plangebied woonwagens aanwezig zijn die hoger zijn dan 4 m. De Afdeling stelt vast dat deze woonwagens in het voorliggende plan niet met een hoogte van meer dan 4 m zijn toegelaten. Over de in dit verband door de raad opgeworpen stelling omtrent verzakkingsgevaar, overweegt de Afdeling dat in de plantoelichting niet wordt ingegaan op het verband tussen de bouwhoogte en het gevaar voor verzakking. Ter zitting is door de raad verklaard dat geen onderzoek is gedaan naar het gevaar voor verzakking in het plangebied. De raad heeft derhalve niet onderbouwd dat een bouwhoogte van meer dan 4 m een reëel gevaar voor verzakking met zich brengt. De Afdeling ziet daarom in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd, aanleiding voor het oordeel dat de raad het gestelde gevaar voor

verzakking onvoldoende heeft gemotiveerd. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat door [appellant] en anderen onweersproken is gesteld dat - ondanks de aanwezigheid in het plangebied van verschillende woonwagens met een hoogte van meer dan

4 m - nooit enige vorm van verzakking is opgetreden.

Het betoog slaagt.

6. [appellant] en anderen betogen voorts dat de raad heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Zij voeren hiertoe aan dat in bestemmingsplannen voor andere woonwagenlocaties in de gemeente, grotere bouwhoogtes zijn opgenomen. In dit verband wijzen ze op het plan "Osdorperweg e.o. Geconsolideerde versie", door de raad vastgesteld op 6 juni 2013, waarin voor woonwagens een bouwhoogte van 7,5 m geldt. In het op 19 december 2012 vastgestelde plan "Dorp Sloten en Ringvaartdijk Oost" is voor woonwagens eveneens een bouwhoogte van 7,5 m opgenomen. De stelling van de raad dat voor alle woonwagenlocaties in de gemeente bouwhoogtes zijn vastgesteld voor woonwagens met één bouwlaag strookt hier niet mee, aangezien een bouwhoogte van 7,5 m toereikend is voor een woonwagen met twee bouwlagen.

6.1. De raad heeft zich in het verweerschrift op het standpunt gesteld dat op andere woonwagenlocaties binnen de gemeente steeds bouwhoogtes zijn vastgesteld voor woonwagens met één woonlaag, om de eenduidigheid op dit punt te bevorderen. Ter zitting heeft raad toegelicht dat de door [appellant] en anderen aangehaalde plannen vermoedelijk dateren van vóór deze gedragslijn van de raad, die is ingegeven door strengere regels van de centrale overheid omtrent brandveiligheid. De in het plan opgenomen bouwhoogte komt volgens de raad niet overeen met de bouwhoogte in de plannen die [appellant] en anderen hebben aangehaald, omdat de afstand tussen de woonwagens op de onderhavige locatie geringer is dan op de door [appellant] en anderen genoemde locaties.

6.2. De Afdeling overweegt dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat bestuursorganen consistent en welbewust handelen in vergelijkbare gevallen. [appellant] en anderen hebben een aantal volgens hen vergelijkbare gevallen genoemd en hun betoog met relevante stukken onderbouwd. Onder deze omstandigheden lag het op de weg van de raad om aan te tonen dat geen sprake was van gelijke gevallen. Naar het oordeel van de Afdeling is de raad hierin niet geslaagd. De enkele stelling dat de gedragslijn van de raad ten aanzien van de bouwhoogte op woonwagenlocaties is veranderd onder invloed van centrale regelgeving over

brandveiligheid, is hiertoe niet voldoende. Deze stelling is niet nader geconcretiseerd aan de hand van de in dit verband toepasselijke regelgeving en relevant gemeentelijk beleid. In de plantoelichting is bovendien geen verband gelegd tussen brandveiligheid en bouwhoogte. Voorts heeft de raad zijn stelling dat het verschil tussen de verschillende woningbouwlocaties is gelegen in de afstand van de woonwagens ten opzichte van elkaar, niet concreet kunnen maken. Desgevraagd stelt de raad van de afstand tussen de woonwagens op de onderhavige locatie niet op de hoogte te zijn en heeft hij verklaard dat naar de brandveiligheid in het plangebied geen onderzoek is gedaan. Op grond van hetgeen door de raad is aangevoerd, staat naar het oordeel van de Afdeling daarom niet vast dat een relevant verschil bestaat tussen de aan de orde zijnde situatie en de door [appellant] en anderen aangehaalde situaties.

Het betoog slaagt.

7. [appellant] en anderen betogen verder dat de omstandigheid dat een deel van het plangebied is gelegen in een molenbiotoop, niet met zich hoeft te brengen dat voor het gehele plangebied een bouwhoogte van 4 m wordt vastgesteld. Zij voeren hiertoe aan dat het gebied van de molenbiotoop zich (gedeeltelijk) uitstrekt over elf van de 36 bouwvlakken. Voor de overige 25 vlakken binnen het plangebied kan de aanwezigheid van de molenbiotoop de maximale bouwhoogte van 4 m dus niet rechtvaardigen. Voorts stellen [appellant] en anderen dat het weliswaar op grond van het bepaalde in de Keur van het hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht 2011 (hierna: Keur AGV 2011) verboden is binnen de molenbiotoop hoger te bouwen dan 4 m, maar dat niet onaannemelijk is dat een ontheffing kan worden verleend voor bouwwerken van meer dan 4 m hoog.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op een deel van het plangebied de Keur AGV 2011 van toepassing is, op grond waarvan een bouwhoogte van meer dan 4 m binnen de molenbiotoop niet is toegestaan. Het waterschap is volgens de raad bereid om mee te werken aan de legalisering van de reeds aanwezige woonwagens met een bouwhoogte van meer dan 4 m, maar zal geen ontheffing verlenen voor nieuwe woonwagens die deze hoogte overschrijden. Om die reden heeft de raad de maximale bouwhoogte in het gehele plangebied op 4 m gesteld.

7.2. Ingevolge artikel 3.5, eerste lid, van de Keur AGV 2011 is het verboden zonder een vergunning van het bestuur binnen een afstand van 200 m van een windbemalingsinstallatie gebouwen, voorwerpen of beplantingen met een maximale (groei)hoogte van meer dan 4 m te plaatsen of te hebben.

7.3. De Afdeling stelt vast dat de molenbiotoop zich uitstrekt over ongeveer één derde van de in het plangebied aanwezige bouwvlakken. Zij overweegt dat de aanwezigheid van de molenbiotoop niet in de weg staat aan een vergroting van de bouwhoogte in het overige deel van het plangebied. Voorts heeft de raad niet nader toegelicht of, en zo ja, hoe, het ontheffingenbeleid van het waterschapsbestuur de vergroting van de bouwhoogte voor het deel van het plangebied dat overlapt met de molenbiotoop, onmogelijk maakt. De Afdeling is daarom van oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd in hoeverre de aanwezigheid van de molenbiotoop aan het planologisch mogelijk maken van een grotere bouwhoogte in de weg staat.

Het betoog slaagt.

8. [appellant] en anderen betogen voorts dat de door de raad bij de vaststelling van de bouwhoogte gemaakte belangenafweging, zich niet verdraagt met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Zij voeren hiertoe aan dat hun familie- en gezinsleven onevenredig wordt beperkt door de vastgestelde bouwhoogte van 4 m. Deze hoogte staat in de weg aan het plaatsen van een extra verdieping op hun woonwagen. Omdat in het plangebied geen nieuwe standplaatsen kunnen worden gecreëerd, maakt de raad het [appellant] en anderen onmogelijk om in voldoende woonbehoefte te voorzien om hun familie- en gezinsleven te kunnen uitoefenen. Nu de woonwagencultuur als immaterieel erfgoed wordt erkend en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het woonwagenleven een wezenlijk onderdeel is van de cultuur en de etnische identiteit van woonwagenbewoners, stellen [appellant] en anderen dat de raad met hun specifieke belangen te weinig rekening heeft gehouden.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met de belangen van [appellant] en anderen voldoende rekening is gehouden. De raad heeft zich rekenschap gegeven van de bijzondere woonwagencultuur, maar benadrukt dat de Wet ruimtelijke ordening daarom niet buiten toepassing moet blijven.

8.2. Artikel 8 EVRM heeft als doel het individu te beschermen tegen willekeurige inbreuken van de overheid op - onder andere - het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven. De Afdeling overweegt dat het uitoefenen van het familie- en gezinsleven op een woonwagenlocatie, zoals [appellant] en anderen doen, binnen de reikwijdte van dit artikel valt. De door de raad in het plan vastgestelde bouwhoogte leidt naar het oordeel van de Afdeling echter niet tot een inmenging in dit recht. De bouwhoogte in het plan heeft immers niet tot gevolg dat aan [appellant] en anderen een aanspraak wordt ontnomen die hen in staat stelt hun familie- en gezinsleven uit te oefenen in de door

hen bewoonde woonwagens. Vaststelling door de raad van een bouwhoogte van maximaal 4 m leidt er wellicht toe dat [appellant] en anderen hun woonwagens niet kunnen uitbreiden, maar heeft niet tot gevolg dat het thans door hen uitgeoefende familie- en gezinsleven wordt beperkt.

Aan het effectief respecteren van het familie- en gezinsleven kan voor de overheid ook een positieve verplichting zijn verbonden: de overheid moet de uitoefening van dit recht in zeker mate faciliteren. In dit kader moet worden bezien of hij een juist evenwicht heeft bereikt tussen de belangen van [appellant] en anderen enerzijds en het algemeen belang anderzijds. De raad beschikt daarbij over een beoordelingsmarge. De Afdeling overweegt dat niet is gebleken dat het voor [appellant] en anderen niet mogelijk is om zonder de vergroting van de bouwhoogte hun familie- en gezinsleven op de woonwagenlocatie effectief in de praktijk te brengen. De raad heeft de vraag of zich feiten en omstandigheden voordoen waaruit, gelet op het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven, een positieve verplichting tot het vaststellen van een grotere bouwhoogte voortvloeit, naar het oordeel van de Afdeling daarom in redelijkheid ontkennend kunnen beantwoorden.

Het betoog faalt.

9. [appellant] en anderen betogen voorts dat de vaststelling van een maximale bouwhoogte van 4 m strijd oplevert met artikel 7a van de Algemene wet gelijke behandeling (hierna: Awgb). In dit verband wijzen zij op een oordeel van het College voor de Rechten van de Mens (www.mensenrechten.nl, nr. 2014-165 en 167), waarin tot de conclusie werd gekomen dat het voeren van een uitsterfbeleid met betrekking tot standplaatsen een schending van artikel 7a Awgb oplevert. [appellant] en anderen voeren aan dat een vergaande beperking van de bouwhoogte aan woonwagenbewoners de mogelijkheid ontnemt om voldoende woonruimte te creëren teneinde aan de woonbehoefte te voldoen. In zoverre is het beperken van de bouwhoogte vergelijkbaar met het voeren van een uitsterfbeleid, zo stellen zij, en is aan de belangen van de woonwagenbewoners onvoldoende gewicht toegekend.

9.1. Ingevolge artikel 7a, eerste lid, van de Awgb is onverminderd artikel 7 onderscheid op grond van ras verboden bij sociale bescherming, daaronder begrepen sociale zekerheid, en sociale voordelen.

9.2. Het betoog van [appellant] en anderen komt erop neer dat zij als gevolg van de door hen gekozen woonvorm worden gediscrimineerd. Artikel 7a, eerste lid, van de Awgb ziet onder

meer op discriminatie op grond van ras ten aanzien van de toegang tot en het aanbod van huisvesting. Dit is te lezen in de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II, 2002/03, 28 770, nr. 3, p. 2). Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 30 september 2015 in zaak nr. 201500484/1/R2), reguleert een planregel over de maximale bouwhoogte niet wie voor het innemen van een standplaats met een woonwagen in aanmerking komt. Ook de toegang tot en het aanbod van huisvesting worden door deze planregel niet gereguleerd. Voorts is de Afdeling van oordeel dat - anders dan [appellant] en anderen stellen - het reguleren van de bouwhoogte van woonwagens niet op één lijn te stellen is met het voeren van een uitsterfbeleid. Anders dan door uitsterfbeleid, wordt het aantal woonwagenstandplaatsen door een regeling waarin een maximale bouwhoogte voor woonwagens is opgenomen immers niet gereduceerd. Gelet hierop is van een onderscheid als bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Awgb in dit geval geen sprake.

Het betoog faalt.

10. De Afdeling is van oordeel dat de raad, gelet op rechtsoverwegingen 5.3, 6.2 en 7.3 de in het bestemmingsplan vastgestelde bouwhoogte onvoldoende heeft gemotiveerd.

11. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb, op te dragen het gebrek in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen zonder dat daarbij toepassing hoeft te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb.

De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen in rechtsoverwegingen 5.3, 6.2 en 7.3 is overwogen, de in het plan opgenomen, maximale bouwhoogte van 4 m alsnog toereikend te motiveren, dan wel een hogere, maximale bouwhoogte vast te stellen. In zijn afweging dient de raad te betrekken of het verzakingsgevaar, de aanwezigheid van de molenbiotop en het eventuele brandgevaar de beperking tot een maximale bouwhoogte van 4 m rechtvaardigen. Voorts dient de raad te bezien of deze bezwaren niet op een andere wijze kunnen worden ondervangen, bijvoorbeeld door het opnemen van een maximaal gewicht per kavel. Tevens dient de raad te motiveren waarom het gelijkheidsbeginsel niet in de weg staat aan de opname van een bouwhoogte van 4 m.

12. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Amsterdam op om binnen zesentwintig weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 11 het gebrek in het besluit van 22 april 2015 tot het vaststellen van het bestemmingsplan "Woonwagenlocatie Ma Braunpad" te herstellen en

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en de wijzigingen van het besluit op de voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Schaaf, griffier.

w.g. Van Buuren w.g. Schaaf
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 januari 2016

523-831.

› <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2016:150>