

van het Unierecht anderzijds. Om toe te kunnen komen aan een toetsing van het gelijkwaardigheidsbeginsel moet eerst worden beoordeeld of een vordering vergelijkbaar is qua voorwerp, oorzaak en voornaamste kenmerken. Vervolgens moet beoordeeld worden of, als er sprake is van vergelijkbare vorderingen, de vordering die gebaseerd is op het Unierecht ongunstiger wordt behandeld dan een vordering of vorderingen die gebaseerd zijn op het nationale recht (zie ook S. Prechal en R.J.G.M. Widdershoven (red.), *Inleiding tot het Europees Bestuursrecht*, Ars Aequi: Nijmegen 2017, p. 46).

14. Een aantal zittingsplaatsen heeft zich inmiddels wel uitgelaten over de afschaffing van de bestuurlijke dwangsommen en of deze in strijd is met het gelijkwaardigheidsbeginsel. Zo oordeelde onder andere de zittingsplaatsen 's-Hertogenbosch (ECLI:NL:RBDHA:2022:3376) en Roermond (22 augustus 2022, NL22.3074) dat de afschaffing van de bestuurlijke dwangsommen wel in strijd was met het gelijkwaardigheidsbeginsel. Andere zittingsplaatsen, waaronder Rotterdam (ECLI:NL:RBDHA:2022:8007), Haarlem (ECLI:NL:RBDHA:2022:7454) en Arnhem (ECLI:NL:RBDHA:2022:2641, *JV* 2022/85, m.nt. V.M. Bex-Reimert, AB 2022/184, m.nt. M.C. Pakkert en A. Outhuijse) oordeelden dat er geen sprake is van schending van het gelijkwaardigheidsbeginsel. Wat opvalt bij de toepassing van het vergelijkbaarheidsmodel door de verschillende zittingsplaatsen is dat zowel discussie ontstaat over het voorwerp van de regeling – internationale bescherming versus rechtmatig verblijf – als de specifieke kenmerken. Met betrekking tot het voorwerp van de regeling valt op dat de zittingsplaatsen vooral een vergelijking maken met procedures die inhoudelijk vergelijkbaar zijn. Geen van de zittingsplaatsen heeft aandacht besteed aan de mogelijkheid dat het voorwerp van de procedure het afdwingen van tijdige besluitvorming is. Zie voor deze invalshoek het nog te verschijnen artikel van A. Outhuijse, M.C. Pakkert en V.M. Bex-Reimert, 'Termijnoverschrijding in het asielrecht: een kritische bespreking van de Afdelingsuitspraak van 6 juli en haar gevolgen' in de *JBPlus*. Met betrekking tot de specifieke kenmerken van de asielprocedure valt op dat zittingplaats 's-Hertogenbosch weliswaar erkent dat de asielprocedure specifieke kenmerken bezit die leiden tot langere termijnen maar dat deze ook stelt dat deze langere duur van de procedure verdisconteerd is in de langere termijnen die de Procedurerichtlijn biedt voor dergelijke aanvragen. Ook de Afdeling verwijst hiernaar, maar dan bij de toetsing aan het doelmatigheidsbeginsel en het beginsel van effectieve rechtsbescherming (r.o. 7.10).

15. In ieder geval moet geconstateerd worden dat de vergelijkbaarheidstoets in de praktijk bij evident vergelijkbare procedures misschien tot duidelijke resultaten leidt maar dat bij minder evidente gevallen die vergelijkbaarheid behoorlijk ingewikkeld is. Jurisprudentie van het Hof van Justitie biedt in dezen weinig houvast, juist omdat de vergelijking door nationale rechters gemaakt moet worden. In die zin heeft de Afdeling een kans laten liggen. Het is dan ook zeer gewenst dat de Afdeling zich ook uitspreekt over de vraag hoe een toetsing aan het gelijkwaardigheidsbeginsel uitpakt ten aanzien van de afschaffing van de bestuurlijke dwangsom. Dit is niet alleen van belang voor het asielrecht, maar ook voor andere rechtsgebieden waar een vergelijking gemaakt moet worden maar er niet meteen een evident vergelijkbare procedure voorhanden is.

16. Het lijkt er dus op dat dit verhaal nog lang niet ten einde is. Er zijn nog veel vragen die onbeantwoord zijn. Toch lijkt deze uitspraak gevolgen te hebben voor de Definitieve wet die thans voorligt. In ieder geval lijkt de staatssecretaris ervan uit te gaan dat de rechterlijke dwangsommen niet afgeschaft kunnen worden. En de vraag hoe een vergelijkbaarheidstoets uitvalt bij de definitieve wet, die immers niet alleen ziet op de asielprocedures maar op het gehele vreemdelingenrecht, is ook onduidelijk. En hoewel de invoering van de Tijdelijke wet vanuit juridisch oogpunt interessante discussies over zowel het Europese bestuursrecht als de effectiviteit van de dwangsommenregeling heeft opgeleverd, had deze wet nooit ingevoerd mogen worden. Dit geldt ook voor de Permanente wet. Want hoe je het ook wendt of keert, beide wetten zijn een slecht lapmiddel voor een structureel probleem bij de IND dat veel betere maatregelen verdient dan de afschaffing van allerlei rechtsmiddelen van de vreemdeling. Deze uitspraak is ook geannoteerd door Marcelle Reneman in *O&A* 2022/60.

V.M. Bex-Reimert

AB 2022/364

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

8 juni 2022, nr. 202103765/1/R2

(Mrs. E.A. Minderhoud, W.D.M. van Diepenbeek, G.O. van Veldhuizen)

m.nt. T. Groot

Art. 3.1 Wro

Milieurecht Totaal 2022/7418

ECLI:NL:RVS:2022:1614

Bestemmingsplan. Voorwaardelijke verplichting inhoudende dat minimaal 30% van gronden in plangebied met groenvoorzieningen moet zijn ingericht wordt toereikend geoordeeld.

Artikel 5.4.3, van de planregels luidt:

(...) Het gebruik van de bebouwing voor wonen is niet toegestaan indien binnen één jaar na oplevering van het laatste gebouw in het plangebied niet minimaal 30% van de gronden van het plangebied voor bij de bestemming "Groen" passende groenvoorzieningen zijn ingericht en de gerealiseerde groenvoorzieningen vervolgens in stand wordt gehouden.'

Naar het oordeel van de Afdeling biedt artikel 5.4.3 van de planregels voldoende zekerheid dat minimaal 30% van de gronden van het plangebied met de bestemming "Groen" met passende groenvoorzieningen zullen worden ingericht en in stand gehouden. In deze planregel is – zoals de raad ter zitting heeft bevestigd – tot uitdrukking gebracht dat niet alleen 30% van de gronden met de bestemming "Groen", zoals appellant sub 2A en Simons menen, maar 30% van alle tot het plangebied behorende gronden moeten worden ingericht met groenvoorzieningen. De Afdeling wijst in dit verband erop dat de gronden met de bestemmingen "Wonen - Gestapeld" en "Verkeer" mede bestemd zijn voor de aanleg van groenvoorzieningen. Anders dan appellant sub 1, appellant sub 2A en appellant sub 2B en appellant sub 3A en anderen acht de Afdeling ook duidelijk wat is bedoeld met bij de bestemming "Groen" behorende groenvoorzieningen. Zoals de raad ook te kennen heeft gegeven, gaat het om groenvoorzieningen als bedoeld in artikel 3.1, aanhef onder a, van de planregels: dus plantsoenen, parken, groenstroken en andere groenvoorzieningen. Gelet hierop volgt de Afdeling appellant sub 1 ook niet in zijn betoog dat de raad bij de vaststelling van het plan een inrichtingsplan had moeten opstellen. Ook is er geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 5.4.3, van de planregels niet uitvoerbaar zou zijn.

Ook het betoog van appellant sub 1 dat de onderhavige voorwaardelijke verplichting vanwege de huurbescherming niet handhaafbaar is, treft geen doel. In dit verband wijst de Afdeling erop dat het tot handhaven bevoegd gezag de naleving van deze voorwaardelijke verplichting ook op andere wijze dan door middel van ontruiming van de appartementen kan afdwingen.

Uitspraak in het geding tussen:

1. Appellant 1, te Veldhoven,
2. Appellant 2A en appellant 2B, beiden te Veldhoven,
3. Appellant 3A en anderen, allen te Veldhoven, appellanten,

en
De raad van de gemeente Veldhoven, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 maart 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Bossebaan - Burgemeester van Hoofflaan" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Appellant 1, appellant 2A en appellant 2B, appellant 3A en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 februari 2022, waar appellant 1, bijgestaan door mr. J.H.D. Elings, advocaat te Tilburg, en ing. J.M.M. Leijten, appellant 2A en appellant 2B, vertegenwoordigd door appellant 2A en per videoverbinding bijgestaan door mr. E. Geerings, advocaat te Veldhoven, appellant 3A en anderen, vertegenwoordigd door appellant 3A, en de raad, vertegenwoordigd door ing. G. Buijtsels en drs. M. Yücesan-van Drunen, bijgestaan door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting bouwbedrijf, vertegenwoordigd door gemachtigde, bijgestaan door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in de realisatie van een appartementencomplex op de hoek van de Bossebaan en Burgemeester van Hoofflaan ten zuiden van de kern van Veldhoven. Het beoogde complex zal bestaan uit vier appartementengebouwen variërend tussen 14 en 38 meter hoog met één of twee halfverdiepte parkeergarages. Het plan maakt het mogelijk dat 170 woningen worden gerealiseerd.

Appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen wonen in de omgeving van het plangebied. Zij vrezen dat het voorliggende plan zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van hun woon- en leefklimaat.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan

aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Inspraakmogelijkheden

3. Appellant 3A en anderen stellen dat onvoldoende inspraakmogelijkheden zijn geboden en dat hetgeen er wel aan inspraak heeft plaatsgevonden, ontoereikend is verlopen. Volgens hen is ten onrechte geen communicatieplan gemaakt, geen verslag van de informatieavond opgesteld, heeft er geen zogenoemd keukentafelgesprek plaatsgevonden met de bewoners van de Bree en de Bossebaan en heeft geen samenspraak met omwonenden plaatsgevonden. Deze gang van zaken vinden zij in strijd met de “Kadernota Samenpraak: vertrouwen, verbinden en loslaten” en keuzedocument “Implementatie Omgevingswet: Samen ruimte maken”.

3.1. De Afdeling stelt voorop dat het bieden van inspraak voorafgaand aan de terinzagelegging van een ontwerpbestemmingsplan geen onderdeel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het niet of niet voldoende bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het plan. Daarbij wordt verder in aanmerking genomen dat ook de door hen genoemde “Kadernota Samenpraak: vertrouwen, verbinden en loslaten” uit 2012 en “Implementatie Omgevingswet: Samen ruimte maken” uit 2018 niet verplichten tot het bieden van inspraakmogelijkheden.

Het betoog slaagt niet.

Maximale bouwhoogte

4. Appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen betogen dat op grond van artikel 1.67, sub a, van de planregels voor gestapelde woningen het peil wordt gehanteerd op de bovenkant van de parkeergarage, namelijk maximaal 24 m boven NAP. Volgens hen is in artikel 2.2, van de planregels neergelegd dat de bouwhoogte van de bouwwerken wordt gemeten van het peil tot aan het hoogste punt van de gebouwen, waardoor de maximale bouwhoogte niet duidelijk is. Deze planregeling lijkt het volgens hen mogelijk te maken om de maximale bouwhoogte van ten hoogste 38 m met 24 m te verhogen door het opnemen van een parkeergarage. Zij stellen dat onduidelijk is of bij de bepaling van de bouwhoogte van ten hoogste 38 m is uitgegaan van die extra meters. Nu onduidelijk is wat de raad heeft beoogd, is deze planregel volgens hen in strijd met de bij een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Gelet hierop is volgens appellant 2A

en appellant 2B en appellant 3A en anderen eveneens onduidelijk van welk peil bij de aan het voorliggende plan ten grondslag gelegde onderzoeken met betrekking tot de privacy en de bezonning is uitgegaan.

4.1. Artikel 1.67, onder a, van de planregels luidt:

“Peil:

a. binnen de bestemming ‘Wonen - Gestapeld’ de bovenkant van de parkeergarage, zijnde maximaal 24 meter boven NAP.”

Artikel 2.2 van de planregels luidt:

“De bouwhoogte van een bouwwerk: vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.”

Artikel 5.2.1, aanhef en onder f, van de planregels luidt:

“Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende regels:

f. Ter plaatse van de aanduiding “parkeergarage” mogen ondergrondse parkeervoorzieningen worden gebouwd tot een maximale bouwhoogte van 24 m boven NAP.”

4.2. De Afdeling stelt vast dat artikel 5.2.1, aanhef en onder f, van de planregels, bezien in samenhang met artikel 1.67, aanhef en onder a, van de planregels bepaalt dat een ondergrondse parkeergarage mag worden gebouwd tot maximaal 24 m boven NAP en dat de maximale bouwhoogte van de voorziene gebouwen zal worden berekend vanaf de bovenkant van de in dit geval halfverdiepte parkeergarage. Uit de stukken die aan het plan ten grondslag liggen blijkt dat het maai-veld van het plangebied gemiddeld is gelegen op 22,7 m boven NAP. De Afdeling is dan ook van oordeel dat de raad terecht stelt dat de planregels voldoende duidelijk zijn om een objectieve manier de maximale bouwhoogte te bepalen en dat daarmee voor de vrees dat de maximale bouwhoogte nog flink zou kunnen worden opgehoogd, geen grond bestaat.

Het betoog slaagt niet.

Stedenbouwkundig beleid

5. Appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen betogen dat het plan in strijd is met het stedenbouwkundig beleid dat is neergelegd in de “Ruimtelijke Structuurvisie Veldhoven” die de raad heeft vastgesteld op 24 maart 2009 (hierna: de structuurvisie), het “Ambitiedocument samen voor ruimtelijke kwaliteit” van de raad van 14 mei 2019 (hierna: het ambitiedocument) en de “Werkwijze beoordelen verzoeken hoogbouw” van de raad van 2 juli 2019 (hier-

na: de hoogbouwvisie). Appellant 1 stelt dat het plan tevens in strijd is met de “Integrale Strategie Ruimte” van de raad van 19 december 2017 alsmede de zogenoemde Brainport Principes van het “Stedelijk Gebied Eindhoven”. Appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen betogen ten slotte dat dit plan in strijd is met de “Inbreidingsvisie beleid inbreidingslocaties Veldhoven” (hierna: inbreidingsvisie) van het college van 29 november 2016.

De bezwaren van appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen richten zich in het bijzonder op de hoogte van de in het plan voorziene gebouwen. Volgens hen zijn die hoge gebouwen niet in overeenstemming met de aard van het gebied dat in voormelde beleidsstukken worden voorgestaan. Daaruit volgt volgens hen dat nieuwe bebouwing moet passen bij bestaande bebouwing en dat hoge bebouwing niet in overeenstemming is met de voorgestane dorpsstructuur en versterking van de groene structuur. Volgens hen is er een nadruk op lagere dichtheid van bebouwing wat zich niet verdraagt met de hoogbouw zoals in het plan voorzien, voor welke hoogbouw ook duidelijke beleidscriteria ontbreken.

5.1. Het plan ligt op het snijpunt van de in de structuurvisie als “stedelijke as” aangegeven Burgemeester van Hoofflaan en de in die structuurvisie als “groene as” aangegeven Bossebaan. Op de kaartbijlage bij de structuurvisie is het plangebied aangewezen als “stedelijke as” en is daaraan de steraanduiding “accent stedelijke as” toegekend. Tevens heeft het plangebied gedeeltelijk de aanduiding “groene structuren”. In de structuurvisie staat dat eenduidige oriëntatie van de bebouwing op de “stedelijke as” een positieve bijdrage kan leveren aan de versterking van de stedelijke as en dat die zone mogelijkheden biedt voor verdere versterking van het stedelijk karakter door de toevoeging van hoogwaardige functies met een stedelijke uitstraling. Onder “stedelijk” wordt in de structuurvisie verstaan: compact, meervoudig ruimtegebruik, flexibiliteit en innovatie. Het opwaarderen van de stedelijke as zorgt er volgens de structuurvisie voor dat de druk om binnen omliggende wijken verstedelijking te realiseren wordt weggenomen, zodat in die wijken het ruime en groene en dorps karakter kan worden behouden. In de structuurvisie staat dat de aansluiting van de Burgemeester van Hoofflaan en Heemweg – waar het plangebied is gelegen – een cruciale plek is voor het opwaarderen van de zuidelijke entree naar het centrum, waarbij er kan worden gedacht aan een hoogwaardige functie ter vervanging van de bebouwing aan de Schimmerik. De steraanduiding betekent dat het de bedoeling is om een begin- en eindpunt te accentueren en verbijzonde-

ringen aan te brengen. Het plangebied ligt op de rand van wat in het ambitiedocument is aangeduid als sterk stedelijke structuur, waarin hoogbouw is toegestaan. Tevens staat in het ambitiedocument dat groenstructuur wordt gevonden door gebouwen in groene kamers te positioneren. In de hoogbouwvisie zijn geen concrete normen gesteld wat betreft toegestane locaties voor en hoogten van hoogbouw. Wel staat er dat hoogbouw moet passen in de omgeving.

5.2. De Afdeling stelt voorop dat in deze beleidsstukken van de raad geen aanknopingspunten zijn te vinden voor het oordeel dat in het plangebied vanuit stedenbouwkundig oogpunt hoogbouw niet is toegestaan. Anders dan appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen stellen, kan uit de structuurvisie niet worden afgeleid dat bebouwing ter plaatse van de “stedelijke as” zich moet voegen binnen het bestaande patroon van één of twee bouwlagen. Dit is niet in overeenstemming met de aanduiding “accent stedelijke as”, waar volgens de structuurvisie de specifieke opgave voorligt accenten, waaronder hoogbouw, toe te staan. Ook het ambitiedocument dwingt niet tot laagbouw gegeven de omstandigheid dat het plangebied ligt op de rand waar hoogbouw is toegestaan. Dat in de structuurvisie staat dat voor de “groene structuren” de opgave voorligt om de vijf groene vingers te versterken, de hoofdgroenstructuur te behouden en versterken en de landschappelijke inpassing te versterken en het ambitiedocument positionering in groene kamers voorstaat, maakt evenmin dat hoogbouw in het plangebied stedenbouwkundig niet zou zijn toegestaan. Nu de raad stelt dat de laanstructuur langs de Bossebaan en bestaande groenzone langs de Burgemeester van Hoofflaan behouden blijven en dat de ruimten tussen de voorziene appartementengebouwen aan de Bossebaan een groene uitstraling zullen krijgen door de realisatie daarvan in groene kamers, valt niet in te zien dat de raad op dit punt heeft gehandeld in strijd met de structuurvisie en/of het ambitiedocument. Inderdaad staan, zoals appellant 2A en appellant 2B stellen, in de hoogbouwvisie geen concrete criteria op grond waarvan de hoogte en de plaats van hoogbouw bepaald zouden kunnen worden, maar dit betekent niet dat het plan al daarom niet in stand kan worden gelaten. Nu moet worden vastgesteld dat in het plangebied zowel op grond van de structuurvisie als het ambitiedocument hoogbouw stedenbouwkundig is toegestaan, is gegeven dat hoogbouw past in die omgeving. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen hebben betoogd aldus geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd

met de structuurvisie, het ambitiedocument of de hoogbouwvisie is vastgesteld.

5.3. De verwijzing van appelland 1 naar de “Integrale Strategie Ruimte” maakt de conclusie dat hoogbouw in het plangebied stedenbouwkundig is toegestaan evenmin anders. In dat document staat dat hoge dichtheden zijn voorzien op centrale, goed ontsloten (centrum)locaties in het stedelijk gebied van de centrumsteden Eindhoven en Helmond alsmede (middel) grote kernen. Het plan zal immers op een korte afstand van het centrum van Veldhoven op een centrale en goed ontsloten locatie worden gerealiseerd. Anders dan appelland 1 stelt, kan uit de “Integrale Strategie Ruimte” niet worden afgeleid dat buiten de centrumsteden Eindhoven en Helmond altijd sprake moet zijn van een lage bebouwingsdichtheid.

Ook de stelling van appelland 1 dat wordt gehandeld in strijd met de “brainportprincipes” faalt. In paragraaf 3.3.3 van de toelichting, waarin wordt verwezen naar het advies van het “Coördinatieteam Wonen” van 18 maart 2020, is op die principes gemotiveerd ingegaan. Appelland 1 heeft niet geconcretiseerd waarom dat advies niet mocht worden gevolgd.

5.4. Aan de door appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen gestelde strijd met de inbreidingsvisie gaat de Afdeling voorbij. De inbreidingsvisie is immers niet door de raad vastgesteld en de raad is dus daaraan niet gebonden. Als er al sprake zou zijn van strijd met de inhoud van de inbreidingsvisie, dan kan dat niet leiden tot vernietiging van het plan.

5.5. De betogen slagen niet.

Ladder voor duurzame verstedelijking

6. Appelland 1 betoogt dat in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro zowel de kwantitatieve behoefte als de kwalitatieve behoefte aan de in het onderhavige plan voorziene woningen niet inzichtelijk zijn gemaakt.

Daartoe betoogt appelland 1 dat onduidelijk is of het ladderonderzoek representatief is, omdat het betreffende ladderonderzoek dateert uit 2019 en daarmee inmiddels ouder dan twee jaar is.

Voorts stelt appelland 1 dat hij de kwantitatieve behoefte betwijfeld, nu een ander bestemmingsplan, het bestemmingsplan “Zilverackers, Kransackerdorp”, voor meer dan 1.000 woningen is vastgesteld.

Verder stelt appelland 1 dat geen onderscheid wordt gemaakt naar de behoefte aan goedkope, middeldure en dure woningen. Appelland 1 stelt dat in de anterieure overeenkomst weliswaar afspraken zijn gemaakt over verdeling van de woningtypologieën, maar daarmee niet is geborgd dat deze verdeling zal worden aangehouden en geen andere woningtypen worden gerealiseerd.

Voorts stelt appelland 1 dat uit het onderzoek “Woon2018” volgt dat met name behoefte bestaat aan de middeldure huurwoningen en dat het plan slechts voor 25% in die kwalitatieve behoefte voorziet. Volgens hem bestaat verder een behoefte aan 40 tot 50 dure huurappartementen, terwijl het plan in 112 huurappartementen uit het dure segment zal voorzien. Volgens hem wordt in de “Woonvisie 2016” en de “Brabantse Agenda Wonen” bevestigd dat voornamelijk behoefte aan huurwoningen in het middensegment bestaat.

6.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt: “De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.”

6.2. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is beoogd vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder voor duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien, aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling. In dit verband verwijst de Afdeling naar haar overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724.

6.3. De Afdeling stelt voorop dat in artikel 3.1.1a van het Bro staat dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan in ieder geval gebruik gemaakt kan worden van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar. De “Ladderonderbouwning Bossebaan, Veldhoven” van 2 december 2019 (hierna: de ladderonderbouwning) was ten tijde van het besluit tot vaststelling van het plan van 16 maart 2021 niet ouder dan twee jaar. Dit betekent dat niet kan worden gezegd dat de raad zich daarop bij de vaststelling van het plan niet heeft mogen baseren omdat het stuk te oud was. Overigens heeft appelland 1 niet aanne-

melijk gemaakt dat de ladderonderbouw niet actueel genoeg was.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

6.4. In artikel 5.1.2, aanhef en onder d, van de planregels is bepaald dat het aantal woningen niet meer mag bedragen dan 170. In paragraaf 3.1.3 van de plantoelichting staat, onder verwijzing naar de ladderonderbouw, de verantwoording van de kwantitatieve behoefte. Bij die verantwoording is uitgegaan van de in maart 2019 tussen “Stedelijk Gebied Eindhoven”, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en provincie Noord-Brabant gesloten “Woondeal”. In de “Woondeal” is geconcludeerd dat in de periode tot en met 2028 in Veldhoven behoefte zal bestaan aan 2.200 woningen. In de ladderonderbouw is op die behoefte de harde plancapaciteit in mindering gebracht. Dit betekent dat tot en met 2028 in Veldhoven nog een behoefte bestaat van 580 woningen. De 170 in het plan voorziene woningen passen daarin. In aanmerking genomen dat de bezwaren van appelland 1 niet zien op de in de “Woondeal” berekende behoefte aan woningen en de raad onweersproken heeft gesteld dat de in het bestemmingsplan “Zilverackers, Kransackerdorp” voorziene 1000 woningen waarop appelland 1 het oog had, zijn begrepen in de harde plancapaciteit die op die behoefte in mindering is gebracht, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad de behoefte aan woningen ontoereikend heeft verantwoord. Dit wordt niet anders als, zoals de Bonth ter zitting heeft medegedeeld, het bedoelde bestemmingsplan “Zilverackers, Kransackerdorp” niet zou voorzien in 1.000, maar in 1250 woningen. Ook dan is er voldoende ruimte voor het toevoegen van het in het plan voorziene aantal van 170 woningen.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

6.5. De Afdeling overweegt over het betoog van appelland 1 over de kwalitatieve behoefte als volgt. Op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening mag een bestemmingsplan een nadere specificering in de regels bevatten over de woningbouwcategorieën, maar de raad is op grond van artikel 3.1 van de Wro tot een dergelijke specificering niet verplicht. In het plan is niet gekozen voor een nadere specificering van woningbouwcategorieën. De Afdeling ziet niet dat de raad gehouden was om de woningtypen en de prijsklassen in de planregels te differentiëren. Dit betekent dat de Afdeling niet toekomt aan een bespreking van de op de in de ladderonderbouw vermelde differentiatie.

Het betoog slaagt niet.

Kamerverhuur

7. Appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen betogen dat op grond van ar-

tikel 5.4, aanhef onder a, van de planregels kamerverhuur niet wordt toegestaan, maar dat in het aangehaalde artikel 5.5.1 van de planregels een afwijkingsmogelijkheid is opgenomen op grond waarvan kamerverhuur van maximaal vier kamers per appartement kan worden toegestaan. Volgens hen dient bij een dergelijke aanvraag te worden beoordeeld of sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Volgens hen ontbreekt er een duidelijk toetsingskader, nu geen beleidsregels en concrete voorwaarden zijn gesteld. Zij stellen dat dit kan leiden tot een ongeïmiteerde kamerverhuur, waarbij de woondichtheid onaanvaardbaar zal toenemen.

7.1. Artikel 5.4.1, onder a, van de planregels luidt:

“Bewoning

a. kamerverhuur/ kamerbewoning is niet toegestaan.”

Artikel 5.5.1 van de planregels luidt:

“Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in artikel 5.4.1, sub a om toe te staan dat een woning wordt gebruikt voor kamerbewoning, met inachtneming van de volgende regels:

a. per woning mogen niet meer dan 4 kamers worden gebruikt voor kamerverhuur c.q. kamerbewoning;

b. de activiteiten mogen niet leiden tot een onevenredige verslechtering van de normale verkeersafwikkeling of van de parkeersituatie in de omgeving;

c. het woon- en leefklimaat mag niet onevenredig worden aangetast, ook niet door een cumulatie van activiteiten;

d. de ontwikkeling dient te passen binnen de gemeentelijke woningbouwtaakstelling;

e. de brand- en openbare veiligheid komen niet in het gedrang.”

7.2. De Afdeling stelt voorop dat volgens artikel 5.5.1 van de planregels het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning kan afwijken van het verbod in artikel 5.4.1, sub a, van de planregels om toe te staan dat een woning wordt gebruikt voor kamerbewoning, mits wordt voldaan aan de daarvoor geldende voorwaarden. Naast de door appelland 2A en appelland 2B aangehaalde voorwaarden dat per woning niet meer dan vier kamers mogen worden gebruikt voor kamerverhuur en dat het woon- en leefklimaat niet op onevenredige wijze mag worden aangetast, is een aantal andere voorwaarden opgenomen. Zo mag kamerverhuur niet leiden tot een verslechtering van de verkeersafwikkeling of de parkeersituatie in de omgeving en moet kamerverhuur passen binnen de gemeentelijke woningbouwopgave. Anders dan appelland 2A en appelland 2B is de Afdeling van oordeel dat in artikel 5.5.1 van

de planregels afdoende concreet en objectief is be-
grensd in welke gevallen, op welke wijze en onder
welke voorwaarden van de afwijkingsbevoegdheid
gebruik mag worden gemaakt. Voorts ziet de Afde-
ling ook geen aanleiding voor het oordeel dat toe-
passing van de onderhavige afwijkingsbevoegdheid
zal leiden tot een ongelimiteerde kamerverhuur en
een onaanvaardbare woningdichtheid en daarmee
gepaard gaande gevolgen voor het woon- en leef-
klimaat, nu in artikel 5.5.1, onder c, van de planre-
gels is verzekerd dat het woon- en leefklimaat niet
onevenredig mag worden aangetast, ook niet door
cumulatie van dergelijke activiteiten.

Het betoog slaagt niet.

Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant

8. Appellant 1 betoogt dat het onderhavige
plan in strijd met artikel 3.42, eerste en tweede
lid, van de “Interim Omgevingsverordening
Noord-Brabant” (hierna: Omgevingsverordening)
geen volledige beschrijving bevat waarin alle cri-
teria ter onderbouwing dat het voorliggende plan
voorziet in een duurzame stedelijke ontwikkeling
zijn meegenomen. Daartoe heeft hij opgemerkt
dat in deze plantoelichting in ieder geval niet is in-
gegaan op de criteria van optimaal invulling geven
aan de mogelijkheden voor de productie en het
gebruiken van duurzame energie en dat rekening
wordt gehouden met klimaatverandering. Appel-
lant 1 en appellant 3A en anderen stellen dat in de
plantoelichting weliswaar is beschreven dat er
uitvoering wordt gegeven aan de duurzaamheids-
ambities, maar dat die vrijblijvende beschrijving
geen garantie bevat dat de betreffende duur-
zaamheidsambities ook zullen worden gerealise-
erd nu een koppeling met het “Richtdocument
duurzaamheid” in het geheel ontbreekt.

8.1. Artikel 3.42, eerste en tweede lid, van de
Omgevingsverordening luidt:

“1. Een bestemmingsplan dat voorziet in de
ontwikkeling van een locatie voor wonen,
werken of voorzieningen ligt binnen Stedelijk
gebied en bevat een onderbouwing dat:

- a. de ontwikkeling past binnen de regi-
onale afspraken, bedoeld in afdeling 5.4 Regi-
onaal samenwerken;
- b. het een duurzame stedelijke ontwik-
keling is.

2. Een duurzame stedelijke ontwikke-
ling voor wonen, werken of voorzieningen:

- a. bevordert een goede omgevingskwali-
teit met een veilige en gezonde leefomgeving;
- b. bevordert zorgvuldig ruimtegebruik,
waaronder de transformatie van verouderde
stedelijke gebieden;
- c. geeft optimaal invulling aan de moge-
lijkheden voor productie en gebruik van duur-
zame energie;

- d. houdt rekening met klimaatverande-
ring, waaronder het tegengaan van hittestress
en voldoende ruimte voor de opvang van water;
- e. geeft optimaal invulling aan de moge-
lijkheden voor duurzame mobiliteit;
- f. draagt bij aan een duurzame, concu-
rerende economie.”

8.2. De Afdeling stelt voorop dat het plange-
bied op de kaartbijlage bij de Omgevingsverorde-
ning is aangewezen als “Stedelijk gebied”. Uit arti-
kel 3.42, eerste lid, van de Omgevingsverordening
volgt dat een bestemmingsplan dat voorziet in de
ontwikkeling van een bepaalde locatie voor wonen,
werken of voorzieningen binnen “Stedelijk gebied”
een onderbouwing dient te bevatten dat de ont-
wikkeling past binnen de gemaakte regionale af-
spraken en dat het een duurzame stedelijke ont-
wikkeling moet betreffen. In paragraaf 3.3.3 van de
plantoelichting wordt verwezen naar het advies
van “Coördinatie team Wonen” van 18 maart 2020
over de “Brainport Principes” van het “Stedelijk Ge-
bied Eindhoven”. Daarin is aandacht besteed aan
onder andere de omgevingskwaliteit en het zorg-
vuldig ruimtegebruik. Voorts is in de plantoelich-
ting ook ingegaan op de voorwaarden van de pro-
ductie en het gebruiken van duurzame energie en
rekening gehouden met de klimaatverandering. In
de plantoelichting staat dat de ambitie is deze wo-
ningen duurzaam te bouwen, waarbij een hoog-
waardig energieconcept zal worden gerealiseerd en
dat de woningen gasloos worden gebouwd. Verder
staat in de plantoelichting beschreven dat ook reke-
ning is gehouden met het aspect klimaat door on-
der meer versterking van de groene as en de aanleg
van een waterberging. In het “Richtdocument
duurzaamheid” opgesteld door initiatiefnemer zijn
deze duurzaamheidsambities nader uitgewerkt.
Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen
aanleiding voor het oordeel dat niet voldoende zou
zijn onderbouwd dat aan de voorwaarden in artikel
3.42, eerste lid en tweede lid, van de Omgevings-
verordening wordt voldaan. Voor zover appellant 1
en appellant 3A en anderen stellen dat de verwe-
zenlijking van deze duurzaamheidsambities niet is
verzekerd, stelt de Afdeling voorop dat artikel 3.42,
eerste lid van de Omgevingsverordening daartoe
niet dwingt. De enkele omstandigheid dat appel-
lant 1 en appellant 3A en anderen met het oog op
verwezenlijking van duurzaamheidsambities opna-
me van een voorwaardelijke verplichting in de
planregels wenselijk achten, is onvoldoende voor
het oordeel dat de raad uit een oogpunt van goede
ruimtelijke ordening verplicht was de duurzaam-
heidsambities in het “Richtdocument duurzaam-
heid” in de planregels te verzekeren

Het betoog slaagt niet.

Verkeer

9. Appellant 1 stelt dat bij berekening van de verkeersgeneratie van de in het plan voorziene ontwikkeling niet inzichtelijk is gemaakt van welk type woningen wordt uitgegaan. Voorts volgt uit deze berekening niet of voor de verkeersgeneratie ook rekening is gehouden met de bestaande muziekschool. Ook appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen stellen dat het plan wat betreft het onderdeel verkeer niet zorgvuldig is. Daartoe voeren zij aan dat in de toelichting op het plan staat dat de aansluiting op het parkeerterrein van de voormalige Rabobank vanaf Schimmerik komt te vervallen, terwijl in deze paragraaf eveneens staat dat 80% van de verkeersgeneratie zal ontsluiten via de rotonde op de Bossebaan en 20% via de Schimmerik. Volgens hen is dit uitgangspunt niet juist als de toegang via de Schimmerik komt te vervallen en is onduidelijk wat de effecten daarvan zullen zijn voor de verkeersstroom op de rotonde op de Bossebaan en de doorstroming.

9.1. In paragraaf 4.11.1 van de plantoelichting staat dat voor de beoordeling van de gevolgen van de ontwikkeling op de verkeersintensiteiten en verkeersafwikkeling en de doorstroming is uitgegaan van het "Verkeersmodel Zuidoost-Brabant 2018". In dit verkeersmodel zijn de verkeersintensiteiten van het basisjaar 2015 en het toekomstjaar 2030 opgenomen en door het toekomstjaar te vergelijken met het basisjaar kan inzichtelijk worden gemaakt wat een ontwikkeling betekent voor de verkeersintensiteiten. In het toekomstjaar 2030 zijn 125 woningen opgenomen op de locatie van het plangebied. Op grond van het plan kunnen maximaal 170 woningen worden gerealiseerd, waardoor de verkeersintensiteiten zullen toenemen. Dit betekent een toename van 45 woningen. De raad heeft voor het berekenen van de verwachte toename van het aantal verkeersbewegingen CROW-kencijfers (publicatie 381) gehanteerd. Daarbij is uitgegaan van een worst-case scenario van 45 koopappartementen in de dure sector. Volgens de kencijfers leidt één koopappartement gemiddeld tot 6,8 verkeersbewegingen per dag. Omgerekend naar een gemiddelde weekdag zijn dat in totaal ongeveer 407 extra verkeersbewegingen ten opzichte van de verkeersintensiteit in het gehanteerde verkeersmodel. Nu de raad is uitgegaan van een worst-case scenario wat betreft de verkeersgeneratie, faalt het betoog van appellant 1 dat onvoldoende duidelijk is gemaakt van welk type woningen is uitgegaan. Ten aanzien van de stelling van appellant 1 dat niet duidelijk is of rekening is gehouden met de verkeersgeneratie van de muziekschool, wijst de Afdeling erop de muziekschool onderdeel uitmaakt van de in het ver-

keersmodel opgenomen bestaande situatie. De raad heeft die verkeersgeneratie terecht niet betrokken bij de verkeersgeneratie van het plan.

Het betoog slaagt niet.

9.2. In paragraaf 4.11.1 van de plantoelichting staat dat de aanname is dat 80% van de verkeersgeneratie van de 170 nieuwe woningen via de rotonde Bossebaan zal ontsluiten en 20% via de Schimmerik. Hoewel appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen terecht stellen dat de ontsluiting van het bestaande parkeerterrein op de Schimmerik zal komen te vervallen, betekent dit niet dat het uitgangspunt dat 20% van de verkeersgeneratie over de Schimmerik zal ontsluiten onjuist zou zijn. Aan de Schimmerik zullen 40 parkeerplaatsen worden toegevoegd voor bezoekers en enkele bewoners. Zij zullen gebruik maken van de ontsluiting over de Schimmerik. De raad verwacht dat dit ongeveer 20% van de verkeersgeneratie zal bedragen. In wat appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de juistheid van dit standpunt van de raad. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet van deze verdeling van de verkeersgeneratie mocht uitgaan. De Afdeling ziet ook geen grond voor het oordeel dat de omliggende wegen de extra verkeersgeneratie van 407 voertuigbewegingen per dag niet zouden kunnen verwerken.

Het betoog slaagt niet.

Parkeren

10. Appellant 1 stelt dat in de plantoelichting is beschreven dat in totaal 265 parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd en dat voor elk appartement één parkeerplaats beschikbaar is, maar het is volgens hem onduidelijk of de parkeerbehoefte binnen de beoogde parkeerkelders kan worden afgewikkeld.

Volgens appellant 3A en anderen moet de benodigde parkeerbehoefte in het geheel in de voorziene parkeergarages worden afgewikkeld.

Voorts stellen appellant 1 en appellant 3A en anderen dat ten onrechte is uitgegaan van 19 parkeerplaatsen voor de muziekschool. Volgens appellant 1 had moeten worden aangesloten bij de parkeernorm voor een dansschool op basis van de maximale planologische mogelijkheden en zou in dat geval deze parkeerbehoefte van de muziekschool 11 parkeerplaatsen hoger liggen.

Ten slotte betoogt appellant 1 dat de verwijzingen in artikel 14.1 en 14.2 van de planregels niet deugen, omdat daarin wordt aangesloten bij de gehanteerde CROW-publicatie 381. Volgens appellant 1 heeft de raad echter geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat nieuw beleid of een nieuwe CROW-publicatie wordt vastgesteld en dat

in dat geval bij dat nieuwe beleid of de nieuwe CROW-publicatie moet worden aangesloten.

10.1. In paragraaf 4.11.2 van de toelichting op het plan staat dat voor het bepalen van de parkeerbehoefte is aangesloten bij de CROW-kencijfers (publicatie 381). Het plangebied ligt in het “sterk stedelijk gebied” in de zone “schil centrum”. Voor berekening van de parkeerbehoefte is de raad uitgegaan van een gemiddelde parkeernorm. De raad is bij deze berekening uitgegaan van maximaal 170 woningen en is op basis van de verwachte onderverdeling naar woningtypen gekomen tot een parkeerbehoefte van 234,8 parkeerplaatsen. De raad heeft daarbij opgeteld 19 parkeerplaatsen voor de bestaande muziekschool en 11,2 parkeerplaatsen voor de woningen aan de Schimmerik, waardoor de totale parkeerbehoefte in het plangebied 265 parkeerplaatsen zal bedragen. In paragraaf 4.11.2 van de plantoelichting staat dat ten minste 170 parkeerplaatsen onder de vier appartementengebouwen kunnen worden gerealiseerd en dat daarnaast nog 40 parkeerplaatsen aan de Schimmerik en 55 parkeerplaatsen tussen de muziekschool en de appartementengebouwen worden gerealiseerd. Anders dan appellant 1 en appellant 3A en anderen kennelijk menen, houdt het plan niet in dat in de parkeerbehoefte van het plan binnen de parkeergarages moet worden voorzien. Er worden ook parkeerplaatsen aan de Schimmerik en tussen de muziekschool en de appartementengebouwen gerealiseerd. In hetgeen appellant 1 en appellant 3A en anderen aanvoeren, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad had moeten bepalen dat alleen binnen de parkeergarages in de parkeerbehoefte mocht worden voorzien.

Verder is de Afdeling van oordeel dat de raad bij het bepalen van de parkeerbehoefte van de aanwezige muziekschool in redelijkheid heeft kunnen uitgaan van het voor die school bestaande aantal parkeerplaatsen. Appellant 1 en appellant 3A en anderen hebben niet betwist dat het aantal bestaande parkeerplaatsen van de muziekschool waarvan de raad is uitgegaan onjuist is. Nadere berekening van de parkeerbehoefte van de muziekschool aan de hand van CROW-kencijfers, zoals door hen gewenst, is hier dan ook niet aan de orde. Voor zover er sprake zou zijn van een bestaand parkeertekort van de muziekschool wijst de Afdeling erop dat het voorliggende plan daarvoor geen oplossing hoeft te bieden (zie ter vergelijking bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 4 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3056).

Ook het betoog van appellant 1 over de in de artikelen 14.1 en 14.2 van de planregels opgenomen verwijzing naar de parkeerkencijfers van de CROW (publicatie 381) volgt de Afdeling niet. Uit

die artikelen volgt dat bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor bouwen of bij wijziging van gebruik van gronden bij de bepaling van voldoende parkeergelegenheid moet worden aangesloten bij de parkeercijfers van CROW (publicatie 381), of indien nieuwe parkeernormen worden vastgesteld door de gemeente bij die nieuwe parkeernormen. De raad heeft dusdoende expliciet voorzien dat gedurende de looptijd van het bestemmingsplan wijziging van de parkeercijfers van CROW mogelijk is. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:470) blijkt dat deze wijze van normering ter bepaling van voldoende parkeergelegenheid niet rechtsonzeker is.

Het betoog slaagt niet.

10.2. Omdat het betoog niet slaagt, zal de Afdeling het standpunt van de raad dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste in de weg zou staan aan vernietiging van het bestreden besluit niet bespreken.

Inrichting van het plangebied

11. Appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen betogen dat de omgeving van het plangebied wordt gekenmerkt door laagbouw in een groene en een parkachtige omgeving. Volgens hen doet het onderhavige plan afbreuk aan het groene karakter van deze omgeving en worden voorts te weinig groenvoorzieningen teruggebracht.

Appellant 1 stelt dat weliswaar in de toelichting op het plan staat hoe gronden met de bestemming “Groen” worden ingericht, maar volgens hem is deze inrichting ten onrechte niet geborgd in een planregel en een inrichtingsplan.

Appellant 2A en appellant 2B stellen dat de voorwaardelijke verplichting in artikel 5.4.3. van de planregels ontoereikend is. Weliswaar is bepaald dat het gebruik van de bebouwing voor wonen niet is toegestaan als binnen een jaar na oplevering niet minimaal 30% van de gronden voor bij de bestemming “Groen” passende groenvoorzieningen is ingericht, maar die planregel is volgens hen niet uitvoerbaar omdat aan slechts 17% van deze gronden de bestemming “Groen” is toegekend. Appellant 1 stelt dat artikel 5.4.3. van de planregels niet handhaafbaar zal zijn. Volgens hem zullen er binnen één jaar na oplevering huurders in de appartementen zitten en als dan niet aan de voorwaardelijke verplichting wordt voldaan zal de huurbescherming in de weg staan aan het ontruimen van de woningen.

Ten slotte betogen appellant 1, appellant 2A en appellant 2B en appellant 3A en anderen dat onduidelijk is wat in het voorliggende plan onder de “passende groenvoorzieningen” moet worden

verstaan. Zij stellen daarbij dat de bestemming “Groen” eveneens stenige voorzieningen als terrassen, pleinen en in- en uitritten toelaat en dat die voorzieningen afbreuk zullen doen aan de groene uitstraling. Volgens appellants 2A en appellants 2B is ten onrechte geen verplichting opgenomen dat op 30% van de gronden van het plangebied beplanting zal moeten worden aangelegd.

11.1. Artikel 5.4.3, van de planregels luidt:

“Voorwaardelijke verplichting groen

Het gebruik van de bebouwing voor wonen is niet toegestaan indien binnen één jaar na oplevering van het laatste gebouw in het plangebied niet minimaal 30% van de gronden van het plangebied voor bij de bestemming “Groen” passende groenvoorzieningen zijn ingericht en de gerealiseerde groenvoorzieningen vervolgens in stand wordt gehouden.”

11.2. De raad heeft voor deze voorwaardelijke verplichting gekozen, omdat het inrichtingsplan nog niet af is, maar wel duidelijk is dat minimaal 30% van de gronden zal moeten worden ingericht met onder meer plantsoenen, parken, groenstroken en andere groenvoorzieningen.

Naar het oordeel van de Afdeling biedt artikel 5.4.3 van de planregels voldoende zekerheid dat minimaal 30% van de gronden van het plangebied met de bestemming “Groen” met passende groenvoorzieningen zullen worden ingericht en in stand gehouden. In deze planregel is – zoals de raad ter zitting heeft bevestigd – tot uitdrukking gebracht dat niet alleen 30% van de gronden met de bestemming “Groen”, zoals appellants 2A en appellants 2B menen, maar 30% van alle tot het plangebied behorende gronden moeten worden ingericht met groenvoorzieningen. De Afdeling wijst in dit verband erop dat de gronden met de bestemmingen “Wonen - Gestapeld” en “Verkeer” mede bestemd zijn voor de aanleg van groenvoorzieningen. Anders dan appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen acht de Afdeling ook duidelijk wat is bedoeld met bij de bestemming “Groen” behorende groenvoorzieningen. Zoals de raad ook te kennen heeft gegeven, gaat het om groenvoorzieningen als bedoeld in artikel 3.1, aanhef onder a, van de planregels: dus plantsoenen, parken, groenstroken en andere groenvoorzieningen. Gelet hierop volgt de Afdeling appellants 1 ook niet in zijn betoog dat de raad bij de vaststelling van het plan een inrichtingsplan had moeten opstellen. Ook is er geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 5.4.3. van de planregels niet uitvoerbaar zou zijn.

Ook het betoog van appellants 1 dat de onderhavige voorwaardelijke verplichting vanwege de huurbescherming niet handhaafbaar is, treft geen doel. In dit verband wijst de Afdeling erop dat het tot handhaven bevoegd gezag de naleving van

deze voorwaardelijke verplichting ook op andere wijze dan door middel van ontruiming van de appartementen kan afdwingen.

De betogen slagen niet.

11.3. Omdat het betoog niet slaagt, zal de Afdeling het standpunt van de raad dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste in de weg zou staan aan vernietiging van het bestreden besluit niet bespreken.

Woon- en leefklimaat

12. Appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen betogen dat hun privacy door het plan zal worden aangetast, nu vanuit de hoger gelegen appartementen rechtstreeks zicht op hun woningen en hun tuinen zal worden verkregen. Volgens appellants 1 wordt dit bevestigd in de door de raad uitgevoerde zichtlijnenstudie. Daaruit volgt volgens hem dat de bestaande bomen geen of onvoldoende beschutting zullen bieden. Appellants 2A en appellants 2B wijzen nog erop dat de zichtlijnenstudie is opgesteld op het moment dat de bomen nog bladhoudend waren, terwijl de bomen gedurende een aantal maanden per jaar zonder blad staan.

12.1. De woningen van appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen liggen op een afstand variërend van ongeveer 60 m tot 130 m van het hoogste appartementengebouw van ten hoogste 38 m. De raad heeft om de gevolgen voor de omwonenden inzichtelijk te maken de “Zichtlijnenstudie Bossebaan Veldhoven” (hierna: zichtlijnenstudie) laten uitvoeren. Uit de zichtlijnenstudie blijkt volgens de raad dat vanuit de voorziene appartementen nauwelijks zicht zal bestaan op de woningen aan onder andere de Begijnstraat, Burgemeester van Hoofflaan en de Bree. In de nota van zienswijzen is toegelicht dat dit komt door de afstand tot de omliggende woningen en aanwezige bomen die zicht op de percelen wegnemen. Hoewel het effect van de bomen tijdens de wintermaanden minder is, zullen deze bomen volgens de raad dan nog altijd afscherming bieden.

De Afdeling stelt vast dat het plan – in het bijzonder het gebouw van maximaal 38 meter hoog – de privacy van appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen zal verminderen. Die vermindering is in de zomer minder dan in de winter. De Afdeling is van oordeel dat de raad aan het belang van appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen bij het behoud van de bestaande situatie wat betreft privacy minder gewicht heeft mogen toekennen dan aan het belang van het realiseren van het plan met 170 nieuwe woningen. Daarbij heeft de raad terecht van betekenis kunnen achten dat de woningen van appellants 1, appellants 2A en appellants 2B en appellants 3A en anderen zijn

gelegen binnen een stedelijke omgeving. Dit betekent dat al daarom rekening moet worden gehouden met mogelijke aantasting van privacy. Bovendien moet worden vastgesteld dat de woningen van appelland 1, appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen op ruime afstand van het hoogste gebouw zijn gelegen en uit de zichtlijnenstudie blijkt dat het uitzicht vanaf dat gebouw op hun woningen deels wordt weggenomen door de bestaande bomen langs de Burgemeester van Hoofflaan en door de tussenliggende bebouwing.

De betogen slagen niet.

13. Appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen stellen dat het plan onaanvaardbare gevolgen zal hebben voor de bezonning. Volgens hen volgt uit de bezonningsstudie dat de woningen aan vooral de Begijnstraat schaduw hinder zullen gaan ondervinden van de hoge bebouwing. In het voor- en najaar werpt de hoogbouw vanaf 17.00 uur en in de zomer vanaf 19.00 uur schaduw over de gevels van de woningen die zijn georiënteerd op de Burgemeester van Hoofflaan.

13.1. De raad heeft om inzicht te kunnen krijgen in de gevolgen van het plan voor de bezonning en schaduwwerking op de omliggende percelen de "Zonnestudie - bestemmingsplancontouren" (hierna: de bezonningsstudie) van 16 april 2020 laten verrichten. De raad heeft naar aanleiding van de zienswijzen ook de "Zonnestudie - Bree en Begijnstraat" (hierna: aanvullende bezonningsstudie) van 25 januari 2021 laten verrichten naar de woningen aan de Bree en de Begijnstraat. In de aanvullende bezonningsstudie is bezien of wordt voldaan aan de "strengere" TNO-norm. Deze norm houdt in dat ten minste drie bezonningsuren per dag in de periode van 19 januari tot 22 november mogelijk zijn. Uit de aanvullende bezonningsstudie volgt dat ter plaatse van de desbetreffende woningen aan de Bree en de Begijnstraat aan die "strengere" TNO-norm wordt voldaan. De Afdeling ziet in hetgeen appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen hebben aangevoerd geen concrete aanknopingspunten om te twijfelen aan de juistheid van de door de raad aangelegde norm en/of de uitkomsten van de bezonningsstudies. De Afdeling is van oordeel dat de raad in de gegeven situatie aan het belang van appelland 1, appelland 2A en appelland 2B en appelland 3A en anderen wat betreft bezonning in redelijkheid minder gewicht heeft mogen toekennen dan aan het belang van het realiseren van het plan met 170 nieuwe woningen.

Het betoog slaagt niet.

14. Appelland 1 en appelland 3A en anderen betogen dat hun woon- en leefklimaat wordt aangetast vanwege de wijziging die het plan te weeg brengt.

14.1. De Afdeling stelt onder verwijzing naar de overwegingen onder 9 en 10 voorop dat appel-

lant 1 en appelland 3A en anderen niet kunnen worden gevolgd in hun opvatting dat de standpunten van de raad over verkeer en parkeren niet kunnen worden gevolgd. De Afdeling stelt vast dat appelland 1 en appelland 3A en anderen overigens niet hebben betwist dat de raad de gevolgen voor wat betreft luchtkwaliteit en geluid correct heeft vastgesteld. Uit de betrokken onderzoeken blijkt dat het plan in niet betekenende mate bijdraagt aan de luchtkwaliteit en dat de geluidbelasting op bestaande woningen niet met meer dan 1 dB toeneemt ten opzichte van de geluidbelasting in de bestaande situatie. Aan de geldende grenswaarden voor luchtkwaliteit en geluid wordt voldaan. De Afdeling is van oordeel dat de raad in de gegeven situatie aan het belang van appelland 1 en appelland 3A en anderen wat betreft luchtkwaliteit en geluid in redelijkheid minder gewicht heeft mogen toekennen dan aan het belang van het realiseren van het plan met 170 nieuwe woningen.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie en proceskosten

15. De beroepen zijn ongegrond.

16. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Noot

1. De voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan voor 4 gebouwen met 170 woningen te Veldhoven – inhoudende dat minimaal 30% van gronden in het plangebied met passende groenvoorzieningen moet zijn ingericht – wordt in de hier geannoteerde uitspraak toereikend geoordeeld. In deze noot zet ik uiteen dat dit oordeel zich goed verhoudt tot bestaande rechtspraak (zie 3–4). Daaraan voorafgaand schets ik hoe het ook alweer zit met voorwaardelijke verplichtingen onder de Wro (2). Ik sluit af met een doorkijkje naar dergelijke verplichtingen en gebiedsbepalingen onder de Omgevingswet (5).

2. Een algemeen aanvaard beginsel in het ruimtelijk bestuursrecht onder de Wro (en WRO (oud)) is het beginsel van toelatingsplanologie. Dit houdt in dat een bestemmingsplan gebruikers van gronden en opstallen niet kan verplichten tot het uitvoeren van hetgeen in het bestemmingsplan is geregeld (Van Buuren e.a., *Hoofdlijnen ruimtelijk bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 5). Een bestemmingsplan kan dus in beginsel wel verbodsbepalingen, maar

g en gebodsbepalingen bevatten. Een gebodsbepaling kan worden omschreven als een planregel die grondgebruikers zonder meer verplicht tot het uitvoeren van hetgeen in een bestemmingsplan is bepaald (zie De Graaf & Tolsma, 'Over gebodsbepalingen en emissie- en immissienormen in het omgevingsplan', in: Teesing (red.), *Milieubescherming in het omgevingsplan*, Den Haag: Bju 2017, p. 62). In de planregels van een bestemmingsplan mogen dus geen gebodsbepalingen worden opgenomen. Niet in de gebruiksregels, maar ook niet in de bouwregels (ABRvS 23 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6371, r.o. 2.2.2, ABRvS 1 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ6839, r.o. 2.5.4 en reeds ABRvS 26 september 2007,

ECLI:NL:RVS:2007:BB4347, r.o. 2.6.1 en ABRvS 16 april 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AF7342, r.o. 2.6.2). De Afdeling heeft als nuancering op het vorenstaande wel geaccepteerd – en eist soms ook – dat een bestemmingsplan voorwaardelijke verplichtingen bevat. Een voorwaardelijke verplichting is een planregel die de grondgebruiker pas verplicht tot het uitvoeren van hetgeen in het bestemmingsplan is bepaald, op het moment dat de grondgebruiker op eigen initiatief een door het bestemmingsplan toegestane wijziging in de bestaande gebruiksvorm aanbrengt (zie Nijmeijer, in *M en R* 2006, p. 363). Het kan dan gaan om gebruik in enge zin of om bouwen.

3. Uit de rechtspraak van de Afdeling (zie daarover Bodelier, in *Gst.* 2013/84 en Veenhof in *PRO* 2019/1) lijken vier voorwaarden te kunnen worden gedistilleerd waaraan moet zijn voldaan bij de vraag of een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan nodig en toereikend is. Allereerst moet de raad zich op het standpunt stellen dat de bewuste voorziening (zoals een geluidswal of groenvoorziening) noodzakelijk is in het kader van een goede ruimtelijke ordening (ABRvS 1 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ6846, r.o. 2.4.2 en ABRvS 29 december 2010,

ECLI:NL:RVS:2010:BO9160, r.o. 2.7.1) of de appellant weet de ruimtelijke noodzaak van een voorwaardelijke verplichting aannemelijk te maken (ABRvS 7 november 2012,

ECLI:NL:RVS:2012:BY2480, r.o. 103). Ten tweede bestaat er geen andere publiekrechtelijke weg die waarborgt dat de noodzakelijke voorziening zal worden gerealiseerd (ABRvS 27 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ2506, r.o. 4.4, ABRvS 20 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1688, r.o. 6.6, ABRvS 26 september 2012,

ECLI:NL:RVS:2012:BX8269, r.o. 2.1 en ABRvS 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7101, r.o. 2.17.2) Als andere regelgeving (de Wabo en de Wet geluidshinder etc.) mogelijkheden biedt om de aanleg van bijvoorbeeld een groenvoorziening of geluidsscherm af te dwingen, hoeft een bestemmingsplan slechts

de aanleg toe te staan en dat niet te verplichten. Een civielrechtelijke overeenkomst tussen de gemeente en de eigenaar van de gronden waarop de voorziening moet komen of een toezegging van de raad dat de voorziening zal worden aangelegd (als de gemeente zelf eigenaar is van de gronden), biedt (in beginsel) onvoldoende zekerheid dat de benodigde voorziening ook daadwerkelijk zal worden gerealiseerd, zodat dit geen geldige reden is om van een voorwaardelijke verplichting af te zien (ABRvS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:419, r.o. 8, ABRvS 17 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2230, r.o. 5.3 en ABRvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2821, r.o. 6.3). Ten derde heeft de gemeente het niet zelf in haar macht om de noodzakelijke maatregelen te treffen of er zijn belemmeringen die zich hiertegen verzetten (ABRvS 6 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2929, *AB* 2014/449, m.nt. Lam en Benhadi, r.o. 15.1 en nuancering in ABRvS 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2782, r.o. 6.4). Ten vierde moet een voorwaardelijke verplichting voldoende duidelijk en handhaafbaar zijn (ABRvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3115, r.o. 7.3 en ABRvS 2 oktober 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1349, r.o. 10.3).

4. In de hier geannoteerde uitspraak wordt mijns inziens voldaan aan voormelde vier criteria. De raad van Veldhoven stelt namelijk dat het in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de 170 woningen noodzakelijk is dat minimaal 30% van de gronden in het plangebied met passende groenvoorzieningen moet zijn ingericht. Dit mede met het oog op de belangen van omwonenden van de voorziene woningbouwontwikkeling. Verder zie ik geen andere publiekrechtelijke weg die kan waarborgen dat deze groenvoorzieningen zullen worden gerealiseerd. Daarnaast heeft de gemeente Veldhoven het niet zelf in haar macht om maatregelen te treffen om minimaal 30% van de gronden in het plangebied met passende groenvoorzieningen in te richten en in stand te houden. De eigendom van het plangebied is namelijk – blijkens het kadaster – in handen van de Exploitatiemaatschappij Bossebaan Veldhoven I en II. Bovendien is de voorwaardelijke verplichting voldoende duidelijk en handhaafbaar. De Afdeling oordeelt mijns inziens terecht dat de voorwaardelijke verplichting voldoende zekerheid biedt dat minimaal 30% van de gronden met de groenbestemming met passende groenvoorzieningen zullen worden ingericht en in stand gehouden. In de voorwaardelijke verplichting is immers tot uitdrukking gebracht dat niet alleen 30% van de gronden met de groenbestemming (slechts 17% van het plangebied), maar 30% van *alle* tot het plangebied behorende gronden moeten worden ingericht met groenvoorzieningen. De Afdeling oordeelt mijns inziens ook terecht dat duidelijk is

wat is bedoeld met bij de groenbestemming behorende groenvoorzieningen. Het gaat immers blijkens artikel 3.1 van het bestemmingsplan om “plantsoenen, parken, groenstroken en andere groenvoorzieningen”. Het betoog van de appellerende omwonenden dat de voorwaardelijke verplichting vanwege de huurbescherming niet handhaafbaar zou zijn, treft eveneens terecht geen doel. Het tot handhaven bevoegd gezag kan de naleving van deze voorwaardelijke verplichting ook op andere wijze dan door middel van ontruiming van de appartementen afdwingen. Denk aan het opleggen van een last onder dwangsom bij het uitblijven van het uitvoeren van de voorwaardelijke verplichting.

5. De opvolger van het bestemmingsplan onder de Omgevingswet is het omgevingsplan. Onder deze wet blijf het onverminderd mogelijk om daarin voorwaardelijke verplichtingen op te nemen (zie De Graaf en Tolsma 2017, p. 65 en Veenhof in: *PRO* 2021/360, par. 3.1). Aangezien onder de Omgevingswet het beginsel van toelatingsplanologie (grotendeels) wordt losgelaten, wordt het onder deze wet – in tegenstelling tot de Wro (zie 2) – wél mogelijk om bepaalde gebodsbepalingen op te nemen in het omgevingsplan (zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, nr. 3, p. 140). In dit verband verwijs ik korthedshalve naar, Nijmeijer in: *TBR* 2015/185, Groothuijse e.a. *Gebodsbepalingen in het omgevingsplan*, Nijmegen: Radboud Universiteit 2015, Groothuijse e.a. in: *TBR* 2016/111, De Graaf en Tolsma 2017, p. 66–70 en Sanderink en Scheltens-Fokke, ‘Gebodsbepalingen en overgangsrecht in het omgevingsplan’, in: Hillegers e.a. (red), *Vertrouwen in de Omgevingswet*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 295. Toekomstige rechtspraak moet uitwijzen hoe daarmee om te gaan. T. Groot

AB 2022/365

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

6 oktober 2022, nr. 20 / 1341 WMO
(Mrs. B.J. van de Griend, A. van Gijzen,
A. Dutrieux)
m.nt. L.J.A. Damen

Art. 1:3 Awb; art. 6 EVRM

ABkort 2022/409
NJB 2022/2419
ECLI:NL:CRVB:2022:2146

WhatsApp-bericht ‘Dat was de laatste verlenging’ is niet gericht op rechtsgevolg. In het midden gelaten of het WhatsApp-bericht voldoet aan het schriftelijkheidsvereiste.

Tussen partijen is niet in geschil dat appellante in de opvang verbleef op basis van een daartoe strekkend besluit dat gelding had tot 16 februari 2019. Tussen partijen is in hoger beroep in geschil of de mededeling in het WhatsApp-bericht van 27 december 2018, ‘Dat was de laatste verlenging’, op rechtsgevolg is gericht.

De Raad verenigt zich met het oordeel van de rechtbank dat de zinsnede uit het WhatsApp-bericht ‘Dat was de laatste verlenging’ niet is gericht op rechtsgevolg. Daarbij heeft de rechtbank terecht de toelichting van het college meegewogen dat met de woorden ‘laatste verlenging’ ‘de meest recente verlenging’ is bedoeld. Nu tussen partijen niet in geschil is dat appellante in de opvang verbleef op grond van een daartoe strekkend besluit dat gelding had tot 16 februari 2019 heeft de rechtbank ook zonder te beschikken over het oorspronkelijk toekennende besluit tot haar oordeel kunnen komen. Uit de bewoordingen van het WhatsApp-bericht heeft de rechtbank terecht afgeleid dat het WhatsApp-bericht slechts een mededeling van informatieve aard bevatte en dat deze niet is gericht op een zelfstandig rechtsgevolg. Het is weliswaar voorstelbaar dat appellante, zoals haar gemachtigde ter zitting heeft gesteld, de mededeling anders heeft opgevat en daarvan is geschrokken, maar dat maakt op zichzelf beschouwd niet dat het bericht een besluit tot beëindiging van de opvang is.

De Raad merkt nog op dat deze conclusie, anders dan appellante heeft aangevoerd, niet maakt dat appellante geen of onvoldoende rechtsbescherming geniet. Zij heeft immers tegen het besluit waarbij zij is toegelaten tot de opvang en tegen de verlenging daarvan rechtsmiddelen kunnen aandoen. Appellante heeft feitelijk ook rechtsmiddelen aangewend tegen de aan de verlenging van de opvang na 16 februari 2019 verbonden voorwaarden. Dit heeft ertoe geleid dat de beslissing op haar bezwaar tegen het [nadere] besluit van 5 februari 2019 is vernietigd. De rechtbank Noord-Holland heeft in haar uitspraak van 17 december 2020, ECLI:NL:RBNHO:2020:10601, geoordeeld dat het college niet opnieuw op het bezwaar hoeft te beslissen, gelet op de inmiddels gerealiseerde uitstroom van appellante naar de Frans Halspanden.

Nu de Raad het oordeel van de rechtbank dat geen sprake is van rechtsgevolg bevestigt, laat de Raad evenals de rechtbank in het midden of het WhatsApp-bericht voldoet aan het schriftelijkheidsvereiste en of naam instelling-1 een bestuursorgaan is en is gemandateerd om namens het college [van B&W] besluiten te nemen.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 27 februari 2020, 19/3204 (aangevallen uitspraak) en uit-