

ECLI:NL:RVS:2024:4978

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	04-12-2024
Datum publicatie	04-12-2024
Zaaknummer	202304942/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 juni 2023 heeft de raad van de gemeente Waadhoeke het bestemmingsplan "Boksum- Blessumerpaed 3" vastgesteld. Een initiatiefnemer heeft het voornemen om op de voormalige locatie van de Otto Clantschool acht woningen te realiseren met bijbehorend openbaar gebied. Het gaat om vier grondgebonden half vrijstaande woningen en vier geschakelde (Tiny4Cap) rijwoningen. De ontwikkeling van de nieuwe woningen is niet passend binnen de huidige bestemming. Om de ontwikkeling mogelijk te maken, is het bestemmingsplan "Boksum - Blessumerpaed 3" vastgesteld. [appellant A] en [appellant B] zijn omwonenden van het plangebied. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1 van de Verordening Romte Fryslân (hierna: de verordening). Er is voor deze ontwikkeling namelijk geen woonplan opgesteld en ook de schriftelijke instemming van het college van gedeputeerde staten van Fryslân ontbreekt.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202304942/1/R3.

Datum uitspraak: 4 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend in Boksum, gemeente Waadhoeke, appellanten,

en

de raad van de gemeente Waadhoeke, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 juni 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Boksum- Blessumerpaed 3" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Vereniging Dorpsbelangen Boksum heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 25 oktober 2024, waar [appellant A] en [appellant B], vertegenwoordigd door mr. J. van den Hoorn, rechtsbijstandverlener te Groningen, en de raad, vertegenwoordigd door drs. J. Hogendorp en drs. R. Snuif, bijgestaan door mr. I. van der Meer, advocaat te Leeuwarden, zijn verschenen. Ook is op de zitting de Vereniging Dorpsbelangen Boksum, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], 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 10 maart 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Een initiatiefnemer heeft het voornemen om op de voormalige locatie van de Otto Clantschool acht woningen te realiseren met bijbehorend openbaar gebied. Het gaat om vier grondgebonden half vrijstaande woningen en vier geschakelde (Tiny4Cap) rijwoningen. De ontwikkeling van de nieuwe woningen is niet passend binnen de huidige bestemming. Om de ontwikkeling mogelijk te maken, is het bestemmingsplan "Boksum - Blessumerpaed 3" vastgesteld. [appellant A] en [appellant B] zijn omwonenden van het plangebied.

Toetsingskader

3. 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.

De gronden van het beroep

Strijd met provinciale verordening

4. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1 van de Verordening Romte Fryslân (hierna: de verordening). Er is voor deze ontwikkeling namelijk geen woonplan opgesteld en ook de schriftelijke instemming van het college van gedeputeerde staten van Fryslân ontbreekt.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er is voldaan aan artikel 3.1.1 van de verordening. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat er geen woonplan is, maar een gemeentelijke woonvisie, namelijk de Woonvisie Waadhoeke 2020-2030 Samen Sterk (hierna: de Woonvisie). Volgens de raad kunnen de Woonvisie en de afspraken, die staan in de brief van het college van gedeputeerde staten van 3 maart 2020, worden aangemerkt als woonplan. Ook de instemming van het college van gedeputeerde staten volgt uit de brief van 3 maart 2020 en uit de e-mail van de gemeente van 19 december 2022 aan een medewerker van de provincie. Daarnaast heeft de raad op de zitting toegelicht dat de stappen uit artikel 3.1.1 van de verordening in de praktijk niet altijd gevolgd worden. In de praktijk is het voldoende als de provincie op de hoogte is van het plan en op het plan heeft kunnen reageren. De raad wijst nog op de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3057. Volgens de raad volgt uit die uitspraak dat er ook met concrete woningbouwafspraken met de provincie wordt voldaan aan artikel 3.1.1 van de verordening.

4.2. Artikel 3.1.1 van de verordening luidt:

"1. Een ruimtelijk plan kan mogelijkheden voor woningbouw bevatten indien de aantallen en de kwaliteit van de woningbouw in overeenstemming zijn met een woonplan, dat de schriftelijke instemming van Gedeputeerde Staten heeft.

2. In afwijking van het eerste lid kan een ruimtelijk plan een woningbouwproject bevatten dat niet is opgenomen in een woonplan, indien:

a. het woningbouwproject niet meer dan 3 woningen bevat dan wel, voor zover gelegen binnen het bestaand stedelijk gebied, niet meer dan 11 woningen bevat, en

b. in de plantoelichting is gemotiveerd dat en op welke wijze overschrijding van het woningbouwprogramma van het woonplan kan worden voorkomen door uitwisseling of fasering van

projecten."

4.3. De Afdeling overweegt dat uit artikel 3.1.1, eerste lid, van de verordening volgt dat een plan mogelijkheden voor woningbouw kan bevatten als de aantallen en de kwaliteit van de woningbouw in overeenstemming zijn met het woonplan en als het woonplan de schriftelijke instemming van het college van gedeputeerde staten heeft. De Afdeling volgt niet het standpunt van de raad dat de Woonvisie en de brief van het college van gedeputeerde staten van 3 maart 2020 samen als woonplan kunnen gelden. Uit de brief van 3 maart 2020 volgt weliswaar dat de provincie op de hoogte is van het voornemen om aan het Blessumerpaed woningen te realiseren, maar op pagina 4 van de brief staat vermeld dat de provincie, om te kunnen voldoen aan artikel 3.1.1, eerste lid, van de verordening, in afwachting is van een woonplan. Daaruit volgt volgens de Afdeling dat de provincie de Woonvisie samen met de brief van 3 maart 2020 niet aanmerkt als woonplan. Pas als er een woonplan is, kan er sprake zijn van instemming van het college van gedeputeerde staten met het woonplan. Ook de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 3.1.1, tweede lid, van de verordening is volgens de Afdeling niet aan de orde, omdat er ook dan sprake moet zijn van een woonplan, waarin vervolgens het specifieke woningbouwproject waarin het plan voorziet niet is opgenomen. Ten aanzien van de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3057, overweegt de Afdeling dat uit die uitspraak niet volgt dat er ook met concrete woningbouwafspraken met de provincie wordt voldaan aan artikel 3.1.1, eerste lid, van de verordening. In de zaak die in die uitspraak aan de orde was, had de gemeente, anders dan in dit geval, een woonplan vastgesteld. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van de verordening.

Het betoog slaagt.

5. Met het oog op definitieve geschilbeslechting zal de Afdeling hierna de overige beroepsgronden bespreken.

Strijd met gemeentelijk beleid

6. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met de Woonvisie en in strijd met het herstructureringsprogramma van de gemeente Waadhoeke (hierna: het herstructureringsprogramma). In de Woonvisie staat dat de gemeente vanaf 2020 met alle dorpen in gesprek zal gaan over diverse thema's uit de Woonvisie, zoals leefbaarheid, wonen en verpaupering/rotte kiezen. De raad is in de plantoelichting ten onrechte niet ingegaan op dit gesprek. Daarnaast volgt uit het herstructureringsprogramma dat gezamenlijke inventarisaties van woningcorporaties en huurdersorganisaties leidend zijn voor het verbeteren van de huidige woningvoorraad in de gemeente. Van enige betrokkenheid van woningcorporaties en huurdersorganisaties is geen sprake.

6.1. De Afdeling overweegt dat uit de nota van zienswijzen volgt dat de raad is benaderd door de werkgroep Wonen van de Vereniging Dorpsbelangen Boksum om overleg te voeren over een mogelijke invulling met woningbouw op de planlocatie. Er hebben daarna meerdere gesprekken plaatsgevonden met de vereniging, de dorpsbewoners, de woningcorporatie Wonen Noordwest Friesland en initiatiefnemers. Deze gesprekken hebben geleid tot de vaststelling van het plan "Boksum- Blessumerpaed 3". Gelet hierop is er geen aanleiding voor het oordeel dat de raad is afgeweken van het door [appellant A] en [appellant B] genoemde punt uit de Woonvisie.

De Afdeling overweegt verder dat het herstructureringsprogramma niet van toepassing is op het plan. Het herstructureringsprogramma gaat over de sloop en nieuwbouw van corporatiewoningen. Het plan gaat niet over de sloop en nieuwbouw van corporatiewoningen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan past binnen het gemeentelijke beleid.

Het betoog slaagt niet.

Geen ruimte

7. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het plangebied te klein is voor de beoogde ontwikkeling. Er is geen ruimte om acht woningen te realiseren.

7.1. De Afdeling overweegt dat op de verbeelding van het plan bouwvlakken zijn opgenomen waarbinnen de woningen mogen worden gebouwd. Deze bouwvlakken zijn groot genoeg voor de beoogde woningen. De Afdeling overweegt verder dat op de verbeelding van het plan ook ruimte is gemaakt voor tuinen,

parkeerplaatsen en een ontsluitingsweg. De Afdeling is daarom van oordeel dat er geen grond bestaat om [appellant A] en [appellant B] te volgen in het betoog dat in het plangebied onvoldoende ruimte is voor de acht woningen.

Het betoog slaagt niet.

Woon- en leefklimaat

8. [appellant A] en [appellant B] betogen dat hun woon- en leefklimaat onevenredig wordt aangetast door het plan. Zij voeren daartoe aan dat de woningen te dicht op de perceelgrens worden gebouwd. Hierdoor wordt hun uitzicht beperkt en ontstaat er inkijk in hun woning en tuin. Daarnaast zal er door de wijziging van schoolfunctie naar woonfunctie sprake zijn van een minder rustige woonomgeving, omdat de aanwezigheid van mensen op het terrein niet meer beperkt zal zijn tot schooltijden.

8.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich op het standpunt heeft mogen stellen dat het plan niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het uitzicht en de privacy van [appellant A] en [appellant B]. De Afdeling overweegt daartoe dat hun woning staat in stedelijk gebied, zodat een bepaalde mate van aantasting van uitzicht en privacy geaccepteerd moet worden. Het bouwvlak bevindt zich minimaal 3 m van de grens met het perceel van [appellant A] en [appellant B]. Deze afstand neemt door het schuin gesitueerde bouwvlak alleen maar verder toe. Voor de woningen in het plangebied geldt op grond van artikel 5.2.1, aanhef en onder e en f, van de planregels een maximaal toegestane goot- en bouwhoogte van 3,5 m en 8 m. Deze hoogten zijn niet groter dan die welke gelden voor de woningen die staan op de gronden grenzend aan het plangebied, waaronder de woning van [appellant A] en [appellant B].

Verder heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat [appellant A] en [appellant B] geen onaanvaardbare geluidhinder zullen ondervinden als gevolg van dit plan. De aanwezigheid van mensen is weliswaar niet meer beperkt tot schooltijden, maar er zullen geen pieken meer zijn van stemgeluid van bijvoorbeeld spelende kinderen.

Het betoog slaagt niet.

Belangenafweging

9. [appellant A] en [appellant B] betogen dat in de plantoelichting geen enkele afweging wordt gemaakt tussen de belangen van omwonenden en de belangen van gemeente en initiatiefnemer. Op de zitting hebben zij toegelicht dat zij op de hoogte zijn van de reactie van de raad op hun zienswijze, maar zij vinden deze reactie onvoldoende.

9.1. De Afdeling overweegt dat de raad in de nota van zienswijzen is ingegaan op de belangen van [appellant A] en [appellant B]. Zo is de raad ingegaan op de afstand van het bouwvlak tot de woning van [appellant A] en [appellant B], de bouwhoogte van de voorziene woningen en het vrije uitzicht. De Afdeling is daarom van oordeel dat de raad de belangen van [appellant A] en [appellant B] voldoende heeft meegewogen bij de vaststelling van het plan. Dat is hiervoor onder 8.1 nader toegelicht, waar de Afdeling naar verwijst.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

10. Gelet op wat [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van de verordening. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit moet worden vernietigd.

11. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening.

12. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, zijn op een eventueel nieuw te nemen besluit de Omgevingswet en de daarbij behorende omgevingsrechtelijke regels van toepassing. Dat houdt onder meer in dat niet meer kan worden teruggevallen op het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan, omdat in het ontwerpbestemmingsplan geen regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

13. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Waadhoeke van 29 juni 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Boksum - Blessumerpaed 3";
- III. draagt de raad van de gemeente Waadhoeke op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Waadhoeke tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van hun beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Waadhoeke aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 184,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. De Groot

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lap

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 december 2024

288-1116