

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:300
Datum uitspraak	29 januari 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Kom Woudrichem-Oudendijk Postweide 2017" vastgesteld.

Volledige tekst

201900368/1/R2.

Datum uitspraak: 29 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Woudrichem, gemeente Altena,

en

de raad van de gemeente Woudrichem (thans: de gemeente Altena),

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Kom Woudrichem-Oudendijk Postweide 2017" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2019, waar [appellant], bijgestaan door mr. J.R. van Manen, advocaat te Gorinchem, en de raad, vertegenwoordigd door mr. D.A.C. Janssen, advocaat te Tilburg, en ing. P.J.A. van den Hoogen, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting [belanghebbende A] en [belanghebbende B], bijgestaan door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan is een gedeeltelijke herziening van het door de raad op 5 november 2013 vastgestelde bestemmingsplan "Kom Woudrichem - Oudendijk" ten behoeve van de wijk Postweide te Woudrichem. De Postweide is een uitbreidingswijk die deels gerealiseerd is en zich in de afrondende fase bevindt. Het plan voorziet in de bouw van 24 in plaats van 17

woningen aan de zuidkant van de Postweide. Het plangebied wordt ook wel aangeduid als "Postweide II". In een deel van dit plangebied zijn reeds woningen gerealiseerd.

In de zuidwesthoek van het plangebied bevinden zich vier onbebouwde percelen, waarvan er inmiddels twee zijn verkocht. [appellant] wenst op één van de twee resterende percelen een woning aan de waterkant te realiseren. Daarvoor was in het ontwerpplan binnen de bestemming "Wonen - 1" een bouwvlak voorzien. Het plan is gewijzigd vastgesteld, waarbij dat bouwvlak is verwijderd en aan die gronden grotendeels de bestemming "Groen" is toegekend en voor het overige de bestemming "Wonen - 1". [appellant] kan zich daarom niet met het plan verenigen, voor zover het de gronden betreft waarop hij een woning wenst te realiseren.

[belanghebbende A] en [belanghebbende B] wonen aan de [locatie] in Woudrichem, grenzend aan de gronden waarvoor [appellant] een bouwtitel wenst te verkrijgen.

2. De raad en [belanghebbende A] en [belanghebbende B] betogen dat het beroep van [appellant] niet-ontvankelijk is, omdat hij niet als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan worden aangemerkt bij het bestreden besluit. Daartoe voeren zij aan dat [appellant] geen eigenaar is van de gronden waarop hij een woning wenst te bouwen en dat ook nog geen verkoop van deze gronden door de gemeente aan hem heeft plaatsgevonden. Aan [appellant] is slechts een mondelinge koopoptie op de gronden verleend. De omstandigheid dat [appellant] geruime tijd met de gemeente in gesprek is geweest om tot wijziging van de verkaveling van de bewuste percelen en de daartoe benodigde wijziging van het geldende bestemmingsplan te komen, is volgens de raad onvoldoende om van een rechtstreeks en actueel belang te kunnen spreken.

2.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Vaststaat dat [appellant] niet de eigenaar is van de in geschil zijnde gronden, maar dat de gronden eigendom zijn van de gemeente Altena. Door de raad is bevestigd dat met [appellant] sinds 2016 op ambtelijk niveau diverse besprekingen zijn gevoerd over het wijzigen van het geldende bestemmingsplan uit 2013. Bij die besprekingen zijn door [appellant] aangedragen alternatieve verkavelingen besproken, die voor [appellant] de mogelijkheid zouden bieden een bouwvlak te krijgen op de door hem gewenste gronden aan de waterkant. [appellant] heeft ontwerptekeningen laten vervaardigen op basis waarvan de door hem te realiseren woning in het ontwerpplan is ingetekend. Het gemeentebestuur heeft het ontwerpplan in procedure gebracht, waarin is voorzien in de bouw van die woning op de door [appellant] gewenste locatie. De raad heeft erkend dat [appellant] op grond van een ambtelijke toezegging als eerste in aanmerking zou komen voor koop van de gronden, zodra het bestemmingsplan onherroepelijk zou worden. Op dat moment zou een koopovereenkomst tussen de gemeente en [appellant] worden gesloten indien hij dan gebruik zou willen maken van de hem geboden optie. Eveneens heeft de gemeente op zijn verzoek een grondprijs genoemd, waarop [appellant] zijn plannen nader heeft uitgewerkt.

[appellant] kan zijn belang niet ontleen aan een eigendomsrecht of ander zakelijk recht op de in geschil zijnde gronden. Ook kan hij geen belang ontleen aan de afstand van het plangebied tot zijn woning. Toch kan hij als belanghebbende worden aangemerkt bij het

bestreden besluit. De Afdeling heeft eerder overwogen in de uitspraken van 28 mei 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BD2641](#) en 14 maart 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV8812](#), dat een koper, voordat het juridisch eigendom aan hem is overgedragen, onder omstandigheden een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang kan hebben. Uit de uitspraak van de Afdeling van 23 januari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:187](#), volgt dat het hebben van een voorkeursrecht in combinatie met voldoende bijkomende omstandigheden ook grond kan opleveren voor het zijn van belanghebbende. Anders dan de raad stelt is in dit geval sprake van meer omstandigheden dan enkel een mondelinge koopoptie. Er zijn besprekingen gevoerd tussen [appellant] en het gemeentebestuur, die hebben geleid tot het ontwerpplan waarin de door [appellant] gewenste woning was opgenomen. Daarbij is door het gemeentebestuur aan [appellant] een voorkeurspositie gegeven wat betreft het kopen van de bewuste gronden tegen een bepaalde prijs. Gelet op dit samenstel van omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat [appellant] daarmee een concreet en economisch belang heeft bij het bestreden besluit en is hij ontvankelijk in zijn beroep.

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

4. De raad stelt dat de door [appellant] gewenste woning vanuit stedenbouwkundig oogpunt onwenselijk is. In dat verband wijst de raad op de 'Memo stedenbouwkundige afweging Postweide II', die is opgesteld naar aanleiding van de raadsvergadering van 30 oktober 2018. Op basis van die memo heeft de raad besloten om de woning van [appellant] niet in het plan op te nemen. Voorts stelt de raad dat hij niet gebonden is aan een ontwerpplan dat door het college van burgemeester en wethouders aan de raad wordt voorgesteld, omdat de vaststelling van een bestemmingsplan een zelfstandige bevoegdheid van de raad is en hij daarover een eigen afweging moet maken.

4.1. [appellant] betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de bouw van een woning op het onbebouwde perceel aan de Ravelijn. [appellant] stelt dat met de gewijzigde vaststelling van het plan gehoor is gegeven aan het verzoek van [belanghebbende A] en [belanghebbende B] om de gronden te kopen voor de uitbreiding van hun tuin. Volgens [appellant] is dat verzoek pas enkele weken voor de vaststelling van het plan gedaan, nadat hun zienswijze over het ontwerpplan in een eerder stadium ongegrond was verklaard. [appellant] voert aan dat de raad aan de gewijzigde planvaststelling geen deugdelijke ruimtelijke onderbouwing ten grondslag heeft gelegd. De verwijzing van de raad naar de stedenbouwkundige memo volstaat volgens hem niet, omdat daarin ten onrechte is opgenomen dat de gronden onverkoopbaar worden bij het mogelijk maken van de door [appellant] gewenste woning. Bovendien is de door [appellant] gewenste woning volgens die memo één van de varianten die uit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar is. Met de enkele verwijzing naar die memo heeft de raad de gewijzigde vaststelling van het plan onvoldoende gemotiveerd, aldus [appellant].

4.2. Zoals hiervoor is overwogen, zijn met [appellant] sinds 2016 op ambtelijk niveau diverse besprekingen gevoerd over het wijzigen van het bestemmingsplan uit 2013. Het bouwvlak voor de door [appellant] gewenste woning was opgenomen in de verbeelding van het ontwerpplan en deze gronden hebben in het vastgestelde plan de bestemmingen "Groen" en

"Wonen - 1" zonder bouwvlak aan de waterkant gekregen. In de zienswijzennota staat dat de door [appellant] gewenste woning is komen te vervallen, terwijl de ingediende zienswijzen daartoe geen reden gaven. In eerdergenoemde memo zijn vier verschillende varianten opgenomen voor de verkaveling van de vier onbebouwde percelen in de zuidwesthoek van het plangebied.

In het bestreden besluit wordt slechts verwezen naar de memo en is niet inzichtelijk gemaakt op grond van welke ruimtelijke afweging de door [appellant] gewenste woning uiteindelijk niet in het vastgestelde plan is opgenomen. Daarbij constateert de Afdeling dat de door [appellant] gewenste situatie, waarbij een derde woning aan de waterkant wordt gerealiseerd, volgens de memo een betere stedenbouwkundige afronding vormt dan de huidige situatie met twee woningen. De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom is gekozen voor de verkaveling die als variant 4 in de memo is beschreven, aangezien in de memo de voorkeur voor variant 4 niet is onderbouwd. De memo biedt evenmin inzicht in de vraag waarom de verkaveling die aan het ontwerpplan ten grondslag ligt uit ruimtelijk oogpunt minder wenselijk zou zijn. Bovendien leidt niet het verkavelingsvoorstel van [appellant], maar variant 4 tot een verkaveling waarbij een voor bewoning ongeschikt perceel van 400 m² ontstaat. Verder geeft het bestreden besluit er geen blijk van dat de raad de belangen van [appellant] bij de gewijzigde vaststelling van het plan heeft meegewogen. Het betoog slaagt.

5. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat de vaststelling van de plandelen met de bestemmingen "Wonen - 1" en "Groen" in de zuidwestelijke hoek van de Ravelijn betreft, is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

6. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

7. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Woudrichem (thans: de gemeente Altena) van 13 november 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kom Woudrichem-Oudendijk-Postweide 2017", voor zover dat betrekking heeft op de plandelen met de bestemmingen "Wonen - 1" en "Groen" en zoals nader aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart 1;

III. draagt de raad van de gemeente Altena op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Altena tot vergoeding bij [appellant] in verband met

de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.080,67 (zegge: duizendtachtig euro en zevenenzestig cent), waarvan € 1.050,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
V. gelast dat de raad van de gemeente Altena aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.V. Vreugdenhil, griffier.

w.g. Hagen w.g. Vreugdenhil
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2020

571-911.