

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1317
Datum uitspraak	3 juni 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 april 2019 heeft de raad van de gemeente Stede Broec het bestemmingsplan "Parklaan 2017" vastgesteld. Het plan voorziet in een woonzorgcomplex aan de rand van Lutjebroek direct ten zuiden van de P.J. Jongstraat en de hoek van de Parklaan. De stichting is initiatiefneemster van het woonzorgcomplex. Het woonzorgcomplex moet plaats bieden aan 12 jong volwassenen met een beperking en er komen vier appartementen voor bewoners die onder begeleiding gaan wonen. In samenhang met deze nieuwe ontwikkeling zullen de kassen van de agrarische vestiging ten westen van de planlocatie worden gesloopt. [appellant] woont aan de [locatie] te Lutjebroek, op een afstand van circa 63 m van het plangebied. Hij komt tegen de voorziene ontwikkeling op, omdat hij vreest voor aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

Volledige tekst

201904598/1/R1.

Datum uitspraak: 3 juni 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Lutjebroek, gemeente Stede Broec,

en

de raad van de gemeente Stede Broec,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 april 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Parklaan 2017" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad van de gemeente Stede Broec heeft een verweerschrift ingediend.

Stichting Villa Oigenwois (hierna de stichting), de raad en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 maart 2020, waar [appellant], en de raad, vertegenwoordigd door J. Eenkoren en H. de Vries, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord de stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigde].

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een woonzorgcomplex aan de rand van Lutjebroek direct ten zuiden van de P.J. Jongstraat en de hoek van de Parklaan. De stichting is initiatiefneemster van het woonzorgcomplex. Het woonzorgcomplex moet plaats bieden aan 12 jong volwassenen met een beperking en er komen vier appartementen voor bewoners die onder begeleiding gaan wonen. In samenhang met deze nieuwe ontwikkeling zullen de kassen van de agrarische vestiging ten westen van de planlocatie worden gesloopt.

De grond waarop het woonzorgcomplex is voorzien, is thans agrarisch gebied en heeft volgens het bestemmingsplan "Landelijk gebied 2010" de bestemming "Agrarisch" met als dubbelbestemming "Waarde - Archeologie". Aan de gronden zijn in het voorliggende plan de bestemmingen "Maatschappelijk", "Groen - Parkeren" en "Water" toegekend met als dubbelbestemming "Waarde - Archeologie". In het bestemmingsplan is in artikel 5 van de planregels onder andere bepaald dat de voor 'Maatschappelijk' aangewezen gronden zijn bestemd voor gebouwen en bijbehorende bouwwerken ten behoeve van zorg voor mensen met een verstandelijke en/of meervoudige beperking met een WIZ (lees: WLZ) of WMO indicatie grondslag verstandelijke beperking.

[appellant] woont aan de [locatie] te Lutjebroek, op een afstand van circa 63 m van het plangebied. Hij komt tegen de voorziene ontwikkeling op, omdat hij vreest voor aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

Toetsingskader

2. 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.

Relativiteitsvereiste

3. Artikel 8:69a van de Awb luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

4. [appellant] betoogt dat de raad een archeologisch onderzoek had moeten uitvoeren omdat niet wordt voldaan aan de in de Beleidskaart Archeologie opgenomen vrijstellingsgrens voor archeologisch onderzoek.

4.1. De Afdeling stelt vast dat aan de gronden binnen het plangebied de dubbelbestemming "Waarde - Archeologie" is toegekend. Artikel 7, lid 7.1, van de planregels bepaalt dat de met "Waarde - Archeologie" aangewezen gronden, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd zijn voor het behoud van de aldaar in of op de grond aanwezige archeologische waarden. Deze planregel strekt tot de bescherming van archeologische belangen ter plaatse van de bestemming "Waarde - Archeologie". Deze regel strekt niet tot de bescherming van het belang van [appellant], dat is gelegen in het gevrijwaard blijven van een aantasting van zijn woon- en leefklimaat door het oprichten van bebouwing ter plaatse. Derhalve kan het betoog van [appellant] met betrekking tot archeologie, ingevolge artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het plan. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding tot een inhoudelijke bespreking daarvan.

5. [appellant] betoogt dat de nadelige effecten van de planontwikkeling op het Natura 2000 gebied "Markermeer & IJmeer" nog dienen te worden onderzocht. Volgens hem is op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) een passende beoordeling vereist en moet de "Aanmeldnotitie vormvrije m.e.r.-beoordeling voor Villa Oigenwois", op grond waarvan de raad op 28 juni 2018 heeft besloten geen milieu-effectrapportage op te stellen omdat er geen belangrijke nadelige milieugevolgen te verwachten zijn, opnieuw worden gezien.

5.1. Artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer luidt:

"Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 2.8, eerste lid, van de Wet natuurbescherming."

Artikel 2.8, eerste lid, van de Wnb luidt:

"Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied."

5.2. De bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied, strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR1412](#), volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De kortste afstand tussen het perceel van [appellant] en het Natura 2000-gebied "Markermeer & IJmeer" bedraagt ongeveer 3,5 km. In het tussenliggende gebied liggen onder meer agrarische bedrijven, de N307 en woonbebouwing van Stede Broec. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om (delen van) dat Natura 2000-gebied te kunnen rekenen tot de directe woon- en leefomgeving van [appellant].

Gezien het voorgaande kan het betoog over de passende beoordeling, gelet op het bepaalde in artikel 8:69a van de Awb, niet leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan. De Afdeling zal dit betoog daarom niet inhoudelijk bespreken.

5.3. Voor zover [appellant] een beroep doet op artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer overweegt de Afdeling als volgt. Zoals hiervoor is overwogen, strekken de bepalingen uit de Wnb kennelijk niet tot bescherming van de belangen van [appellant]. Een redelijke toepassing van het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb brengt met zich dat belanghebbenden die zich niet kunnen beroepen op de normen van de Wnb omdat die normen kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen, zich evenmin kunnen beroepen op normen ten behoeve van het betoog dat een MER diende te worden gemaakt.

Dit betekent dat het betoog van [appellant] dat ingevolge artikel 7.2a van de Wet milieubeheer een MER diende te worden opgesteld omdat een passende beoordeling moest worden gemaakt, op grond van artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het plan. De Afdeling zal dit betoog daarom evenmin inhoudelijk bespreken.

Ladder van duurzame verstedelijking

6. [appellant] betoogt dat de ontwikkeling waarin het plan voorziet in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro), waarin de ladder voor duurzame verstedelijking is neergelegd. Volgens hem is de behoefte aan het woonzorgcomplex niet aangetoond. De actuele, concrete gegevens die de behoefte voor deze ontwikkeling moeten aantonen zijn onjuist weergegeven en essentiële informatie is niet bij de besluitvorming betrokken. Hierdoor wordt de suggestie gewekt dat er behoefte is aan deze ontwikkeling, terwijl in de regio snel een plek is te vinden in vestigingen waar vergelijkbare huisvesting en zorg wordt aangeboden. Er is volgens [appellant] ten onrechte niet regionaal gekeken naar alternatieve locaties. De motivering om alleen in Lutjebroek naar locaties te zoeken is niet voldoende om andere locaties buiten beschouwing te laten, aldus [appellant]. De enige locatie die volgens [appellant] als serieus alternatief, gelegen in bestaand stedelijk gebied, in beeld is geweest, is zonder nadere onderbouwing afgewezen.

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 het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

6.2. Vast staat en niet in geschil is dat de woonzorgvoorziening een nieuwe stedelijke ontwikkeling is, zodat artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro van toepassing is.

In paragraaf 3.1 van de plantoelichting en de daarbij behorende notitie "Ladder voor duurzame ontwikkeling" van maart 2017 (hierna: de notitie) en het "Erratum-actualisatie Ladder voor duurzame ontwikkeling" (hierna: het erratum), neergelegd in bijlagen 1 en 1a bij de plantoelichting, is aandacht besteed aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Kort

weergegeven is de schaal van de gemeente volgens de raad voor de onderhavige ontwikkeling het relevante schaalniveau voor het bepalen van het ruimtelijk verzorgingsgebied. Om die reden moet de behoefte aan het woonzorgcomplex op die schaal inzichtelijk worden gemaakt. De raad heeft in de notitie en het erratum vervolgens uiteengezet dat er op die schaal een behoefte aan het woonzorgcomplex bestaat. De raad heeft daarbij van belang geacht dat het gaat om een initiatief van ouders in de gemeente, met als doel het op korte afstand realiseren van een kleinschalig wooninitiatief waar jongeren met een beperking prettig, veilig en op een huiselijke manier kunnen wonen. Het plan kan echter niet worden gerealiseerd binnen bestaand stedelijk gebied. De raad heeft in overleg met de provincie Noord-Holland de locatie Parklaan, net buiten het bestaand stedelijk gebied, als passend aangemerkt. Daarvoor was de ligging van de locatie nabij de P.J. Jongstraat met aan twee zijden woningbouw en met de mogelijkheid om de ontwikkeling van de locatie te koppelen aan de verwijdering van een agrarisch bedrijf doorslaggevend.

6.3. In hetgeen door [appellant] is aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Artikel 3.1.6, tweede lid, bepaalt niet in welk gebied de behoefte in beeld moet worden gebracht. In de nota van toelichting van dit artikel is opgenomen dat de aard en omvang van de stedelijke ontwikkeling bepaalt op welk niveau de afweging moet worden gemaakt. Het is primair aan het bevoegd gezag om op basis van het ruimtelijke verzorgingsgebied van de stedelijke ontwikkeling te bepalen tot welk gebied de beschrijving van de behoefte zich moet uitstrekken, aldus de nota van toelichting. Dat volgens [appellant] een onjuist verzorgingsgebied is aangehouden en ook regionaal naar de behoefte had moet worden gekeken, volgt dus niet uit artikel 3.1.6, tweede lid, van de Bro. Zie ter vergelijking de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2538](#).

De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de raad bij de bepaling van de behoefte niet in redelijkheid van het schaalniveau van de gemeente Stede Broec heeft kunnen uitgaan. De raad heeft gezien de plantoelichting en daarbij behorende notitie en erratum de ligging van het woonzorgcomplex nabij het logeershuis van stichting Merakel te Lutjebroek van groot belang kunnen achten voor de keuze voor de gemeente Stede Broec als verzorgingsgebied. Daarbij heeft de raad kunnen betrekken dat het plan voor het woonzorgcomplex voortkomt uit een ouderinitiatief met als doelgroep jongvolwassenen met een verstandelijke of meervoudige beperking die nu gebruik maken van het logeershuis stichting Merakel te Lutjebroek en waarvoor een passende woonomgeving dient te worden gezocht. Uit de plantoelichting volgt voorts dat de stichting met betrekking tot de zorgverlening gaat samenwerken met de stichting Merakel. Het gaat daarbij onder meer om de inzet van personeel en om te komen tot een efficiënte bedrijfsvoering. Ook de ligging nabij het verpleeghuis Nicolaas Lutjebroek heeft de raad van belang kunnen achten om voor de gemeente Stede Broec als verzorgingsgebied te kiezen. Dit om, zo volgt uit de plantoelichting, bij calamiteiten in het woonzorgcomplex directe zorg te kunnen betrekken.

De Afdeling ziet evenmin grond voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voldoende kwantitatieve behoefte bestaat aan het in het plan voorziene woonzorgcomplex. In de plantoelichting alsmede in de notitie en het erratum is de behoefte aan woonvormen voor mensen met een verstandelijke of meervoudige beperking onder verwijzing naar verschillende stukken uiteengezet, waaronder de Kadernota Regionale woonvisie West-Friesland, de Provinciale Woonvisie 2010-2020 en de toekomstvisie Stede Broec 2014-2024. De raad heeft zich op basis van deze stukken op het standpunt kunnen stellen dat de vraag naar woonvormen voor onder andere mensen met een beperking zal toenemen, dat er meer vraag zal zijn naar dergelijke woonvormen en dat

ook de gemeente Stede Broec hier in zal moeten voorzien. Ter onderbouwing van het standpunt van de raad dat er een behoefte bestaat aan dit woonzorgcomplex, heeft de raad in het erratum gewezen op de op dat moment geldende wachtlijsten in de regio Hoorn. Bovendien zijn er volgens het erratum voor het woonzorgcomplex al meer aanmeldingen ingekomen dan er plaatsen beschikbaar zijn. De raad heeft, gelet op het voorgaande, bij het inzichtelijk maken van de kwantitatieve behoefte aan het type woonzorgvoorziening waarin het plan voorziet, ook de omliggende regio betrokken.

Vast staat tot slot dat het plangebied niet binnen bestaand stedelijk gebied ligt, maar er net buiten. De raad heeft in de notitie en het erratum naar het oordeel van de Afdeling toereikend gemotiveerd dat niet binnen het bestaand stedelijke gebied in de behoefte kan worden voorzien. Anders dan [appellant] stelt, heeft de raad binnen bestaand stedelijk gebied van de gemeente Stede Broec verschillende locaties onderzocht. Er zijn, van een tiental locaties binnen het bestaand stedelijk gebied, zeven locaties nader onderzocht op geschiktheid voor het realiseren van een woonzorgcomplex voor jong volwassenen met een beperking. De raad heeft voldoende onderbouwd dat die locaties evenwel onvoldoende kwalitatieve mogelijkheden bieden voor het realiseren van een woonzorgcomplex. Anders dan [appellant] stelt, heeft de raad eveneens voldoende onderbouwd waarom een aanvankelijk geschikte locatie in bestaand stedelijk gebied, de locatie in Molensloot, uiteindelijk vanwege het ontbreken van goede ontsluitingsmogelijkheden toch is afgewezen.

6.4. Het betoog van [appellant] dat het plan niet voldoet aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, faalt.

Ruimtelijke aanvaardbaarheid

7. [appellant] betoogt dat het plan geen goede inpassing in de omgeving kent en een negatieve impact op de groene scheg en de lintbebouwing en daarmee op zijn woonomgeving heeft. Het belang van de groene scheg en de historische lintbebouwing is volgens [appellant] niet zorgvuldig afgewogen. Hij stelt dat de openheid van het landschappelijk gebied door het plan wordt ondermijnd en de zichtlijnen naar het landelijk gebied verloren gaat. Die impact had volgens [appellant] door een deskundige getoetst moeten worden. Verder staat het plan in geen verhouding tot het te saneren kassencomplex, aldus [appellant].

7.1. De raad zich heeft zich op het standpunt gesteld dat de bestaande ruimtelijke kwaliteit door het plan niet onevenredig wordt aangetast. Volgens de raad kent het plan een goede inpassing in de omgeving. De raad acht gezien de plantoelichting daarbij van belang dat het woonzorgcomplex zich aan de rand van de groene scheg bevindt en aansluit bij bestaande bebouwing. Om de openheid van het landschap te waarborgen dient een nabijgelegen kassencomplex te worden gesloopt. Dit betekent volgens de raad dat de bestaande omvang, kwaliteit en mogelijkheden van de groene scheg behouden blijven. De doorzichten naar het landelijk gebied vanaf de P.J. Jongstraat blijven bestaan. Ook wordt het woonzorgcomplex landschappelijk ingepast door lage beplanting en een voert aan de west- en zuidzijde van plangebied, zodat het aansluit bij de kenmerkende structuur van het gebied.

Volgens de raad voldoet het plan aan de in de plantoelichting genoemde beeldkwaliteitscriteria. Het beoogde gebouw is gezien de plantoelichting geïnspireerd door de streekeigen karakteristiek van de tuinderschuur. Door zijn verschijningsvorm, waarbij gekozen is voor een laag gebouw, en materiaalkeuze sluit het beoogde gebouw aan bij de bebouwing in de omgeving. Hierdoor wordt de cultuurhistorische lintbebouwing niet aangetast. Verder sluit het gebouw direct aan bij bestaand stedelijk gebied, aldus de raad.

7.2. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het belang van de historische lintbebouwing door de raad niet zorgvuldig is afgewogen. Niet ontkend kan worden dat de bouw van het woonzorgcomplex er voor zorgt dat de aanblik van de omgeving verandert. De raad heeft zich evenwel op het standpunt kunnen stellen dat het plan, zoals de raad ter zitting nader heeft toegelicht, direct aan de rand van het bestaand stedelijk gebied is gelegen en dat de historische lintbebouwing behouden blijft. De raad heeft daarbij van belang kunnen achten dat de bestaande lintbebouwing aan de P.J. Jongstraat aan weerszijden wordt begrensd door een voert. De plek waar het plan is voorzien valt buiten de met een voert aangegeven grenzen.

7.3. Over de inpassing van het plan in de omgeving overweegt de Afdeling als volgt.

Volgens de structuurvisie Stede Broec 2014-2024 wordt een groene scheg gekenmerkt door een mix aan elementen, zoals openheid in landschap, kleine bomenrijen, water en waterberging, agrarische activiteiten en recreatie in de zin van wandelen en fietsen. Enige aantasting van de groene scheg alsmede verlies van openheid van het landschap door het plan is, zoals de raad ook heeft gesteld, niet uit te sluiten. De raad heeft zich evenwel in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat vanwege de voorziene locatie van het plan direct aan de rand van bestaande bebouwing, in een hoek die wordt begrensd door de Parklaan en P.J. Jongstraat, de groene scheg alsmede de zichtlijnen vanaf de P.J. Jongstraat op het landschappelijk gebied grotendeels behouden blijven. Om de toename van de verstedelijking door het plan te compenseren en om de openheid van het landschap verder te waarborgen, heeft de raad bij zijn beoordeling van het plan kunnen betrekken dat een nabijgelegen kassencomplex zal worden gesloopt. Gezien de in de plantoelichting genoemde oppervlaktes van het woonzorgcomplex met bijbehorende voorzieningen en het te slopen kassencomplex deelt de Afdeling de opvatting van [appellant] dat het plan niet in verhouding staat tot het te slopen kassencomplex, niet.

Voorts heeft de raad in hoofdstuk 2 van de plantoelichting beschreven op welke wijze wordt beoogd het plan landschappelijk in te passen in de omgeving. Doordat het gebied zich kenmerkt door een opstreckende verkaveling dwars op de P.J. Jongstraat en het gebied vanaf de P.J. Jongstraat wordt begrensd door kavelsloten en -voerten, zal het plan blijkens de plantoelichting aan de west- en zuidzijde worden begrensd met een relatief brede voert. Erf en beplanting zullen parallel aan het water worden aangelegd, zodat het plan aansluit bij de kenmerkende structuur van het gebied. Ook zal de bouwhoogte van het plan aansluiten bij de omgeving, aldus de plantoelichting. De Afdeling acht met de raad de hiervoor omschreven landschappelijke inpassing van het plan op zichzelf aanvaardbaar. Echter, in de planregels is, behoudens de omstandigheid dat daarin wél de maximale goot-en bouwhoogte van gebouwen en bijbehorende bouwwerken en overige bouwwerken is opgenomen, niet voorzien in een verplichting tot sloop van het nabijgelegen kassencomplex. Dat in de bouwregels bij de bestemming "Agrarisch" is bepaald dat op de voor 'Agrarisch' aangewezen gronden niet mag worden gebouwd, is daarvoor onvoldoende. Evenmin is in de planregels een verplichting tot aanleg en instandhouding van een voert aan de west- en zuidzijde van het plangebied alsmede het aanbrengen van beplanting, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van de plantoelichting en zoals door de raad tot uitdrukking is gebracht in afbeelding 4 van de plantoelichting, opgenomen. Weliswaar is aan de west- en zuidzijde van het plangebied de bestemming "Water" toegekend en zijn de gronden gezien de bestemmingen "Groen-Parkeren", "Maatschappelijk" en "Water" tevens bestemd voor groenvoorzieningen, maar daarmee is de aanleg van de voert en de beplanting die volgens de raad noodzakelijk is voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan niet gewaarborgd.

Nu uit het bestreden besluit blijkt dat de raad de landschappelijke inpassing van het woonzorgcomplex noodzakelijk acht met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan, heeft de raad de sloop van het nabijgelegen kassencomplex vóór dat het woonzorgcomplex zal worden gerealiseerd alsmede de aanleg en instandhouding van de voert aan de west- en zuidzijde van het plangebied en de beplanting volgens hoofdstuk 2 en afbeelding 4 van de plantoelichting ten onrechte niet in het plan geregeld. Dit betekent dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat door het plan de bestaande ruimtelijke kwaliteit niet onevenredig wordt aangetast.

Het betoog slaagt.

Zienswijzen niet behandeld en onvoldoende draagvlak

8. Volgens [appellant] is zijn zienswijze, waarin door hem nieuwe punten ten opzichte van de notitie 'beantwoording vooroverleg en inspraakreacties' naar voren zijn gebracht, zeer matig beantwoord dan wel onbeantwoord gebleven. Ook bestond er, mede gezien zijn zienswijze, die door circa 25 omwonenden is ondertekend, geen draagvlak voor de planontwikkeling bij omwonenden. De raad is over het ontbreken van draagvlak niet juist geïnformeerd. De raad heeft daarom geen goede afweging van zijn belangen kunnen maken en had het plan daarom niet, of in ieder geval niet in deze vorm, mogen vaststellen.

8.1. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan dan wel slechts wordt verwezen naar de reactie op een zienswijze van een ander met een vergelijkbare zienswijze dan wel naar de reactie van de raad zoals die is gegeven naar aanleiding van het voorontwerp, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt in zoverre.

8.2. De Afdeling heeft eerder overwogen, onder meer in haar uitspraak van 18 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4209](#), en 27 mei 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1702](#), dat de omstandigheid dat geen maatschappelijk draagvlak bestaat, niet betekent dat een bestemmingsplan niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De enkele omstandigheid dat in dit geval draagvlak voor het woonzorgcomplex zou ontbreken, wat daar ook van zij, kan derhalve geen dragend argument zijn voor het weigeren van de planologische medewerking.

In dit geval heeft, zoals de raad en de initiatiefnemers ter zitting hebben toegelicht, bijeenkomsten plaatsgevonden om omwonenden te informeren over het plan. Dat de informatieverstrekking aan omwonenden gebrekkig was en dat de raad niet op de hoogte zou zijn van het ontbreken van draagvlak, is niet gebleken.

Dit betoog faalt.

Belangenverstrengeling

9. [appellant] betoogt dat het plan in strijd met artikel 2:4 van de Awb is genomen. Volgens [appellant] heeft [raadslid] deelgenomen aan de stemming in de gemeenteraad over de vaststelling van dit plan, terwijl hij als ouder en lid van een werkgroep van de stichting bij de stichting is betrokken. Ook roept de relatie van de grondeigenaar van het perceel en van het perceel met het te slopen kassencomplex, [bedrijf], met de gemeente en de stichting vragen op, aldus [appellant]. De projectleider van de stichting, [gemachtigde], is familie van de

eigenaar van de grond. Verder hebben betrokkenen van de stichting, de eigenaar van de grond en de gemeente Stede Broec nauwe banden met elkaar. Dit blijkt volgens [appellant] uit het feit dat [bedrijf] is betrokken bij het overgrote deel van de huidige bouwprojecten in de gemeente Stede Broec.

9.1. Volgens artikel 2:4, eerste lid, van de Awb vervult het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid. Volgens het tweede lid waakt het bestuursorgaan ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloed.

9.2. De Afdeling overweegt dat artikel 2:4, tweede lid, van de Awb ertoe strekt de burger een waarborg te bieden voor naleving van de in het eerste lid neergelegde norm. Daartoe wordt, niet aan de in de bepaling bedoelde personen individueel, maar aan het tot besluiten bevoegde bestuursorgaan, een zorgplicht opgelegd die in elk geval inhoudt dat door het orgaan wordt voorkomen dat de besluitvorming niet meer voldoet aan de in het eerste lid neergelegde norm. Met het begrip "persoonlijk" is blijkens de wetsgeschiedenis van de totstandkoming van artikel 2:4 (Kamerstukken II, 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 55) bedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te behartigen. Uit artikel 2:4 van de Awb volgt in het algemeen niet dat een persoon die deel uitmaakt van een democratisch gekozen bestuursorgaan zoals de gemeenteraad en die bij een besluit belang heeft, zich zou moeten onthouden van deelname aan de besluitvorming. Dit zou afbreuk doen aan de taak en de fundamentele rechten van een gekozen volksvertegenwoordiger en daarmee aan het democratisch proces. Er kunnen zich evenwel bijkomende omstandigheden voordoen die maken dat de behartiging van het persoonlijk belang van een raadslid zodanig aan de orde is bij het onderwerp van de besluitvorming dat hij daaraan niet behoort deel te nemen. Weliswaar kan de gemeenteraad niet verhinderen dat een lid deelneemt aan de besluitvorming en aan stemmingen, maar deelname van een lid kan er bij aanwezigheid van zo'n persoonlijk belang wel toe leiden dat de bestuursrechter tot het oordeel moet komen dat het desbetreffende besluit is genomen in strijd met artikel 2:4 van de Awb. De conclusie dat het betrokken bestuursorgaan in strijd met deze bepaling een besluit heeft genomen, kan echter pas worden getrokken indien aannemelijk is dat de betrokken volksvertegenwoordiger de besluitvorming daadwerkelijk heeft beïnvloed. Zie ter vergelijking de uitspraken van de Afdeling van 11 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3119](#), 27 mei 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1702](#) en 6 februari 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:BZ0796](#).

9.3. Vast staat dat ten tijde van de raadsvergadering van 25 april 2019, waarbij het plan voor het woonzorgcomplex is vastgesteld, [raadslid] raadslid was. Uit de notulen van die raadsvergadering volgt niet dat hij zich van stemming heeft onthouden. In dit geval doen zich geen bijkomende omstandigheden voor die maken dat de behartiging van het persoonlijk belang van het raadslid zodanig aan de orde is bij het onderwerp van de besluitvorming dat hij daaraan niet behoort deel te nemen. Van belang daarvoor is dat uit de notulen van de raadsvergadering volgt dat [raadslid] in de vergadering over de vaststelling van het plan niet het woord heeft gevoerd. Verder is het besluit genomen met 12 stemmen voor en 7 stemmen tegen. Dit betekent dat het plan met een grote meerderheid is vastgesteld en dat [raadslid], zelfs indien zou worden vastgesteld dat hij een persoonlijk belang had bij de planvaststelling, geen beslissende stem in de uitkomst heeft gehad.

Ook in hetgeen [appellant] overigens heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zijn taak met vooringenomenheid heeft vervuld. Dat [bedrijf] is betrokken bij het overgrote deel van de huidige bouwprojecten in de gemeente Stede Broec en dat leden van de stichting familiebanden hebben met de eigenaar van de percelen waarop

het plan is voorzien, is daarvoor onvoldoende.
Het betoog faalt.

Financieel haalbaarheidsonderzoek

10. Het betoog van [appellant] dat een financieel haalbaarheidsonderzoek ontbreekt, faalt.

In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

Dat is hier niet het geval. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het voorliggende plan het door een private organisatie realiseren van een woonzorgcomplex betreft. De stichting financiert de werkzaamheden omtrent het bouwrijp maken, de bouw van het complex en de inrichting van het terrein. Verder betalen de bewoners van het woonzorgcomplex huur. Met betrekking tot de plankosten en het planschade-risico heeft de gemeente met de stichting een anterieure overeenkomst gesloten. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een financieel haalbaarheidsonderzoek niet nodig is en de exploitatie van het woonzorgcomplex voldoende is gewaarborgd.

Conclusie

11. Gelet op wat onder 7.3 is overwogen, is het plan vastgesteld in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Opdracht aan de raad

12. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. De raad dient daarvoor, met inachtneming van wat hiervoor onder 7.3 is overwogen, in de planregels de door de raad beoogde landschappelijke inpassing te borgen, waartoe in ieder geval behoort de plicht tot sloop van het nabijgelegen kassencomplex alsmede de aanleg van een voert aan de west- en zuidzijde van het plangebied en erfbeplanting, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van de plantoelichting en zoals tot uitdrukking is gebracht in afbeelding 4 van die plantoelichting.

De raad dient de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten en griffierecht

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het door [appellant] betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Stede Broec op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat onder 7.3 en 12 is overwogen de daarin geconstateerde gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Stede Broec van 25 april 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Parklaan 2017" te herstellen, en

- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 3 juni 2020

374.