

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA3712
Datum uitspraak	25 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 januari 2006 heeft de gemeenteraad van Terneuzen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 5 december 2005, het bestemmingsplan "Axel" vastgesteld.

Volledige tekst

200607468/1.

Datum uitspraak: 25 april 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Zeeland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 26 januari 2006 heeft de gemeenteraad van Terneuzen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 5 december 2005, het bestemmingsplan "Axel" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 29 augustus 2006, kenmerk RMW0609669/152/10, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 31 oktober 2006, bij de Raad van State ingekomen op 31 oktober 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 28 november 2006.

Bij brief van 4 januari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 april 2007, waar verweerder,

vertegenwoordigd door drs. P. Smits, ambtenaar van de provincie, is verschenen. Voorts zijn daar gehoord de gemeenteraad van Terneuzen, vertegenwoordigd door drs. M.G. van der Ploeg, ambtenaar van de gemeente, [partij], vertegenwoordigd door mr. A.P.E. de Brouwer, advocaat te Roosendaal, Woongood Zeeuws-Vlaanderen, vertegenwoordigd door [directeur], alsmede de Stichting Wonen en Psychiatrie, vertegenwoordigd door [directrice], die als partij tot het geding zijn toegelaten. Appellanten zijn, met bericht, niet ter zitting verschenen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Ontvankelijkheid

2.2. [appellant 1] heeft geen bedenkingen ingebracht bij verweerder.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten door degene die tegen het plan tijdig bedenkingen heeft ingebracht bij het college van gedeputeerde staten.

Dit is slechts anders voor zover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest bedenkingen in te brengen.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor.

Het beroep voor zover ingediend door [appellant 1] is dan ook niet-ontvankelijk.

2.2.1. Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de WRO, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, door degene die tegen het ontwerp-plan tijdig een zienswijze bij de gemeenteraad heeft ingebracht. Dit is slechts anders voor zover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voor zover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is komen vast te staan dat reeds in het ontwerp-plan de bestemming "W(s)7" voor het door appellant bestreden plandeel was opgenomen. Deze bestemming biedt de mogelijkheid tot het bouwen van een appartementengebouw voor wonen met een maximale goothoogte van 7 meter. De gewijzigde vaststelling van het plan heeft uitsluitend betrekking op de toevoeging van de subbestemming "maatschappelijke woonvoorziening

-Wm(s)7-". De beroepsgronden van [appellant 2] met betrekking tot de in het plan voorziene mogelijkheid tot de bouw van een appartementencomplex, het gevoerde overleg en de betrokkenheid daarbij van Woongood Zeeuws-Vlaanderen in het kader van artikel 10 van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985, alsmede tegen het verlaten van het concept van duurzaam bouwen, betreffen onderdelen van het plan die niet zien op de gewijzigde vaststelling. Deze bezwaren zien op onderdelen die reeds aan de orde hadden kunnen komen

bij het indienen van een zienswijze tegen het ontwerp-plan. [appellant 2] heeft geen zienswijze tegen het ontwerp-plan ingediend. Hij heeft niet aangetoond dat hij daartoe redelijkerwijs niet in staat is geweest. Het beroep van appellant is in zoverre dan ook niet-ontvankelijk.

Toetsingskader

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plan, voor zover aan het perceel Bijlokestraat 63 t/m 85 bij de gewijzigde vaststelling door de gemeenteraad aan de bestemming "Woondoeleinden" de subbestemming "maatschappelijke woonvoorziening -Wm(s)7-" is toegevoegd, voor de bouw van een appartementencomplex ten behoeve van het begeleid wonen van psychiatrische patiënten.

Appellant stelt in de eerste plaats dat het bestreden besluit in strijd met de nodige zorgvuldigheid is voorbereid en genomen, omdat een onderzoek naar de noodzaak van deze wijziging ontbreekt en de wijziging in strijd is met gemeentelijk beleid. Appellant geeft daarbij aan dat slechts wordt aangesloten bij de door Woongoed Zeeuws-Vlaanderen geponeerde stellingen dat aan dergelijke woningen behoefte zou bestaan. Volgens appellant bestaat geen behoefte aan de bouw van appartementen ten behoeve van een woonvoorziening voor deze doelgroep en zijn bovendien alternatieven hiervoor binnen de gemeente aanwezig. De gemeenteraad heeft in ieder geval geen nadere motivering gegeven voor de gewijzigde vaststelling van het plan.

Standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft het plan in zoverre niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht geacht en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Verweerder is van mening dat het plan niet in strijd is met het gemeentelijk beleid, noch dat onderzoek naar alternatieven hoeft te worden uitgevoerd. In het ruimtelijk en huisvestingsbeleid neergelegd in het raadsprogramma 2003-2006 wordt immers aangegeven dat één van de hoofdtaken van de gemeente Terneuzen is om haar inwoners diverse woonmogelijkheden te bieden en dat er voor te onderscheiden doelgroepen voldoende en betaalbare woningen beschikbaar moeten zijn. Verweerder wijst op een brief van Stichting Wonen en Psychiatrie waaruit blijkt dat wel degelijk behoefte bestaat aan de voorziene appartementen. Gelet op de stedenbouwkundige opzet van het bestreden plandeel en het feit dat de functie primair betreft een woonvoorziening, zij het voor een bijzondere doelgroep, meent verweerder dat het plan

ruimtelijk aanvaardbaar is en derhalve geen onderzoek van alternatieven hoeft te worden uitgevoerd.

Vaststelling van de feiten

2.6. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.1. Aan de bestemming "Woondoeleinden" voor het perceel Bijlokestraat 63 t/m 85 is bij de gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan een subbestemming toegevoegd teneinde te voorzien in een appartementencomplex met een maximale goothoogte van 7 meter voor het begeleid wonen van psychiatrische patiënten.

Bij de gewijzigde vaststelling van het plan door de gemeenteraad bij besluit van 26 januari 2006 is de oorspronkelijke bestemmingsaanduiding W(s)7 gewijzigd in Wm(s)7 en aan artikel 2, eerste lid, onderdeel c toegevoegd, luidende:

"c. ter plaatse van de subbestemming Wm: tevens een maatschappelijke woonvoorziening in de vorm van een bijzondere woonvoorziening voor (een) bepaalde groep(en) die een zorgafhankelijkheid hebben van een zorginstelling."

In paragraaf 6.3 Toelichting op de bestemmingsvoorschriften is onder Woondoeleinden (W) (artikel 2) onder Toelaatbaarheid gebruik van gronden aan het slot van het betreffende tekstgedeelte de volgende tekstpassage toegevoegd:

"Voor vestiging van psychiatrische patiënten in een nieuw appartementencomplex aan Bijlokestraat 63-85 wordt een bouwvlak met de daarbij behorende subbestemming Wm opgenomen. Deze subbestemming betekent een maatschappelijke woonvoorziening in de vorm van een bijzondere woonvoorziening voor (een) bepaalde groep(en) die een zorgafhankelijkheid hebben van een zorginstelling."

2.6.2. Blijkens de toelichting van het bestemmingsplan is het gemeentelijk beleid neergelegd in het raadsprogramma 2003-2006, hetwelk de basis vormt van waaruit tot 2006 het beleid voor de nieuwe gemeente Terneuzen wordt ontwikkeld. In het raadsprogramma zijn onder meer de navolgende ruimtelijk relevante doelstellingen geformuleerd:

- Het is één van de hoofdtaken van de gemeente om haar inwoners diverse woonmogelijkheden te bieden.
- Het beleid moet er op gericht zijn om huur- en koopwoningen, grote en kleine huizen in de wijk met elkaar te laten harmoniseren. Bovendien is het belangrijk dat er in elke woonkern en wijk voldoende voorzieningen zijn.
- Voor te onderscheiden doelgroepen zullen voldoende en betaalbare woningen beschikbaar moeten zijn.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat het bestreden plandeel niet past binnen het gemeentelijk beleid. Zoals in overweging 2.6.2 is vermeld is het gemeentelijk beleid met betrekking tot ruimtelijke ordening en volkshuisvesting gericht op het realiseren van diverse woonmogelijkheden voor verschillende doelgroepen. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat het bestreden plandeel voorziet in de bouw van een appartementencomplex in de huursector ten behoeve van een specifieke doelgroep. Hiermee wordt voorzien in een woonbehoefte passend binnen de ruimtelijk relevante

doelstellingen van het gemeentelijk beleid. Niet is gebleken dat geen behoefte bestaat aan de bouw van tien wooneenheden voor psychiatrische patiënten, nu blijkt het verweerschrift de Stichting Wonen en Psychiatrie heeft aangegeven reeds over een wachtlijst te beschikken voor bedoelde wooneenheden.

2.7.1. Voor zover appellant aanvoert dat elders in de gemeente voldoende alternatieve locaties aanwezig zijn, overweegt de Afdeling dat het bestaan van alternatieven op zichzelf geen grond kan vormen voor het onthouden van goedkeuring aan het bestemmingsplan. Het karakter van de besluitvorming omtrent de goedkeuring brengt immers mee dat alternatieven daarbij in beginsel eerst aan de orde behoeven te komen indien blijkt van ernstige bezwaren tegen het voorgestane gebruik waarop het plan ziet. Verweerder heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze situatie zich in dit geval niet voordoet.

2.7.2. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Hieruit volgt dat verweerder in zoverre terecht goedkeuring heeft verleend aan het plan.

Het beroep is in zoverre ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep, voor zover het is ingediend door [appellant 1], niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van [appellant 2] niet-ontvankelijk, voor zover dit inhoudt dat:

- het plan ten onrechte voorziet in de bouw van een appartementencomplex;
- het plan is vastgesteld in strijd met de vereisten met betrekking tot het overleg op grond van artikel 10 Besluit op de ruimtelijke ordening 1985;
- het plan in strijd is met het concept Duurzaam Bouwen;

III. verklaart het beroep van [appellant 2] voor het overige ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Broekman

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 april 2007

12-548.