

ECLI	ECLI:NL:RVS:2015:305
Datum uitspraak	4 februari 2015
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 juli 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Het Spikkert, tweede fase" vastgesteld.

Volledige tekst

201406924/1/R6.

Datum uitspraak: 4 februari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Weerselo, gemeente Dinkelland,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Dinkelland,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juli 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Het Spikkert, tweede fase" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 december 2014, waar [appellant] en anderen, in de persoon van [appellant], vertegenwoordigd door mr. M. Nijkamp, advocaat te Hengelo, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.Y. Rutjes, J.M.A. Engelbertink, ing. W. Valk, allen werkzaam bij de gemeente, en T. van der Waals, werkzaam bij het bureau Companen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding

bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in een nieuwe woonwijk in het gebied ten noordoosten van de kern Weerselo, omsloten door de Legtenbergerstraat en de Eertmansweg. Het plan maakt bij recht 93 nieuwe woningen mogelijk. Na toepassing van een wijzigingsbevoegdheid kunnen nog maximaal 70 woningen worden gebouwd.

3. [appellant] en anderen betogen dat de gevolgen van het plan voor de verkeersafwikkeling op de Eertmansweg niet inzichtelijk zijn gemaakt. Hierbij is van belang dat vooralsnog niet zeker is dat de beoogde rondweg ter ontsluiting van de woonwijk gerealiseerd zal worden.

3.1. Volgens de raad bestaat het voornemen de nieuwe woonwijk te ontsluiten door middel van een nieuwe rondweg. De realisatie hiervan is vooralsnog niet zeker. Indien de nieuwe rondweg niet wordt gerealiseerd zal het plangebied worden ontsloten via de Eertmansweg en de Legtenbergerstraat. Uit verrichte onderzoeken volgt dat de ontsluiting van het plangebied - met of zonder rondweg - niet zal leiden tot ernstige verkeershinder.

3.2. De raad heeft onderzoek laten verrichten naar de gevolgen van de ontsluiting van het plangebied voor de verkeersafwikkeling. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Onderzoek verkeerstoename Eertmansweg" van 6 februari 2014. In dit rapport staat dat het plan tot gevolg heeft dat het aantal motorvoertuigen op de Eertmansweg stijgt van ongeveer 850 per etmaal naar 1.200 per etmaal. Indien de beoogde rondweg wordt gerealiseerd, neemt de verkeersintensiteit op de Eertmansweg af met ongeveer 350 motorvoertuigen per etmaal, hetgeen gelijk is aan de toename vanwege het plan. De Eertmansweg wordt in het "Gemeentelijke Verkeers- en Vervoersplan" gekwalificeerd als een "erftoegangsweg type B". Hiervoor geldt een aanvaardbare etmaalintensiteit van maximaal 3.000 tot 4.000 motorvoertuigen per etmaal. De toekomstige verkeersdruk blijft, ook zonder de realisatie van de nieuwe rondweg, ruimschoots binnen de geaccepteerde grenzen, aldus het rapport van 6 februari 2014.

[appellant] en anderen hebben het rapport van 6 februari 2014 niet inhoudelijk bestreden. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot ernstige problemen met de verkeersafwikkeling op de Eertmansweg. Het betoog faalt.

4. [appellant] en anderen betogen dat de raad ten onrechte geen onderzoek heeft verricht naar de gevolgen van het plan voor de geluidbelasting ter plaatse van de woningen aan de Eertmansweg vanwege een toename van het aantal verkeersbewegingen.

4.1. Ingevolge artikel 1.1, lid 1, onder a, van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) is Afdeling 2 van toepassing op alle besluiten die krachtens enig wettelijk voorschrift zijn vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de in bijlage I bij deze wet bedoelde categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten dan wel voor de in bijlage II bij deze wet bedoelde ruimtelijke en infrastructurele projecten.

In bijlage I bij de Chw wordt onder 3.1 als categorie ruimtelijke en infrastructurele projecten als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, aangemerkt de ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden krachtens afdeling 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening ten behoeve van de bouw van meer dan 11 woningen in een aaneengesloten gebied of de herstructurering van woon- en werkgebieden.

Ingevolge artikel 1.6a van de Chw kunnen na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden meer worden aangevoerd.

4.2. Nu het bestreden besluit is vereist voor de ontwikkeling dan wel verwezenlijking van een gebied ten behoeve van de bouw van meer dan 11 woningen, is afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw van toepassing op dit besluit.

In hun initiële beroepschrift van 19 augustus 2014 hebben [appellant] en anderen niet geklaagd over de gevolgen van het plan voor de geluidbelasting. Deze beroepsgrond hebben [appellant] en anderen voor het eerst aangevoerd in hun aanvullende beroepschrift van 10 december 2014 en derhalve na de termijn voor het instellen van beroep. Gelet op artikel 1.6a van de Chw dient deze beroepsgrond daarom buiten beschouwing te worden gelaten.

5. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro), omdat in de plantoelichting niet inzichtelijk is gemaakt dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de voorziene woningen. Verder betogen [appellant] en anderen dat, indien wordt aangenomen dat een actuele regionale behoefte bestaat, in de plantoelichting niet inzichtelijk is gemaakt waarom in deze behoefte voorzien wordt buiten bestaand stedelijk gebied. Evenmin is voldaan aan de derde trede van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat het plangebied niet adequaat wordt ontsloten, nu niet zeker is dat de beoogde rondweg zal worden gerealiseerd.

5.1. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaande stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

5.2. Aan de gronden in het westen en het zuiden van het plangebied is de bestemming "Wonen" toegekend. In totaal kunnen twaalf bestemmingsvlakken worden onderscheiden. Het bouwprogramma per bestemmingsvlak is vastgelegd door middel van de aanduidingen "maximum aantal wooneenheden" en "maximum aantal aaneen te bouwen wooneenheden". Blijkens de onderscheidenlijke aanduidingen voor de twaalf bestemmingsvlakken maakt het plan in totaal de oprichting mogelijk van 93 nieuwe wooneenheden, waarvan maximaal 9 aangegebouwd.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, onder a, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen.

Ingevolge lid 5.2.2 gelden voor het bouwen van hoofdgebouwen de volgende regels:

[...];

g. het aantal wooneenheden mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden" is aangegeven;

h. het aantal in één bouwblok aangegebouwde woningen bedraagt niet meer dan ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal aanen te bouwen woningen" is aangegeven;

[...].

5.3. Aan de gronden in het noordelijke en het zuidwestelijke deel van het plangebied is de bestemming "Groen" toegekend, met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied".

Ingevolge artikel 3, lid 3.4, van de planregels kan het college van burgemeester en wethouders de bestemming van de gronden wijzigen ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied" ten behoeve van de bestemming "Wonen", met dien verstande dat:

a. ten hoogste 70 woningen mogen worden geprojecteerd en de realisering van de woningen qua aantal en fasering in overeenstemming is met een door de gemeenteraad vastgesteld woonbeleid;

b. de wijziging uitsluitend wordt toegepast wanneer deze voldoet aan het provinciaal beleid als bedoeld in de Omgevingsverordening en de Omgevingsvisie;

c. de wijziging in overeenstemming is met de prestatieafspraken wonen tussen provincie en gemeente;

[...].

5.4. In de plantoelichting wordt ter onderbouwing van de actuele regionale behoefte aan de voorziene woningen verwezen naar het als bijlage gevoegde "Analyserapport woningbouwprogrammering 2014-2024" van het bureau Companen van mei 2014 (hierna: rapport Woningbehoefte). In dit rapport staat dat in de "Woonvisie 2011+", vastgesteld door de raad op 20 maart 2012 (hierna: Woonvisie) onder meer een bouwprogramma is opgenomen voor de gemeente als geheel en voor de afzonderlijke kernen voor de periode 2010-2014. Tevens is per kern een overzicht opgenomen van de beschikbare plancapaciteit. De gemeente achtte het gewenst om vooruitlopend op de herziening van de Woonvisie een actueel inzicht te hebben in de kwantitatieve woningbehoefte en de omvang van de plancapaciteit. Dit is ook noodzakelijk omdat voor de onderbouwing van bestemmingsplannen gebruik gemaakt wordt van de ladder voor duurzame verstedelijking. De plancapaciteit in bestemmingsplannen moet voorzien in de kwantitatieve woningbehoefte voor de komende tien jaar en dat inzicht biedt de Woonvisie nu nog niet: de Woonvisie beperkte zich tot de periode 2010-2014, met een doorkijk naar de periode 2015-2019. Bestemmingsplannen die nu in procedure komen hebben minimaal betrekking op de periode tot en met 2024. Daarom is besloten om een analyserapport op te stellen, waarin het kwantitatieve woningbouwprogramma uit de Woonvisie wordt geactualiseerd, aldus het rapport Woningbehoefte.

5.5. Uit het rapport Woningbehoefte volgt dat de ontwikkeling van de woningbehoefte in Dinkelland is berekend op grondslag van de Primos-prognose 2013. Volgens de prognose daalt het aantal inwoners van Dinkelland in de periode 2014-2025 van 26.000 naar 25.200. In dezelfde periode wordt een stijging van het aantal huishoudens voorspeld van 9.890 naar 10.570. Op grond hiervan wordt de conclusie getrokken dat tot 2025 in totaal 680 nieuwe woningen nodig zijn om te voorzien in de behoefte. Tot 2025 worden naar verwachting in totaal 220 woningen gesloopt. Het gemeentelijke bouwprogramma gaat daarom uit van 900

nieuwe woningen tot 2025.

5.6. De Afdeling is van oordeel dat het rapport Woningbehoefte niet kan dienen voor het inzichtelijk maken van de actuele regionale behoefte aan de voorziene woningen. Dit rapport beperkt zich tot de ontwikkelingen binnen de gemeente Dinkelland. De ontwikkeling van de behoefte aan nieuwe woningen wordt niet geplaatst in een breder - regionaal - verband. Het rapport Woningbehoefte biedt geen inzicht in de ontwikkeling van de vraag en het aanbod in de regio, zodat op grond daarvan geen conclusies kunnen worden getrokken over de behoefte om extra woningen toe te voegen aan de voorraad in Dinkelland. De Woonvisie is evenmin een geschikt document voor het inzichtelijk maken van de actuele regionale behoefte aan de 163 voorziene woningen, reeds omdat de daarin opgenomen behoefte-raming in beginsel ziet op de ontwikkelingen tot 2015. In zoverre is de Woonvisie niet actueel. De Afdeling verwijst in dit verband verder naar haar uitspraak van 10 december 2014 in zaak nr. 201311709/1/R6 waarin zij heeft geoordeeld dat in de Woonvisie niet inzichtelijk is gemaakt of bij het in kaart brengen van de woningbehoefte in Dinkelland voor de periode 2015-2019 rekening is gehouden met het voorziene en het bestaande aanbod elders in de regio.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betoog slaagt.

5.7. Nu niet inzichtelijk is gemaakt dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de voorziene 163 woningen ziet de Afdeling geen aanleiding voor een bespreking van hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd over de overige treden van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

6. De Afdeling laat in het midden of het plan is vastgesteld in strijd met artikel 2.1.2 en 2.1.3 van de Omgevingsverordening Overijssel, gelet op de samenhang tussen de vraag of de lokale behoefte aan de voorziene woningen is aangetoond en de vraag naar de actuele regionale behoefte aan die woningen. In het kader van finale geschilbeslechting ziet de Afdeling aanleiding voor een bespreking van de navolgende beroepsgronden van [appellant] en anderen.

7. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd is met de Structuurvisie Dinkelland. Daarin staat dat Weerselo een verzorgingskern is waar gestreefd wordt naar concentratie van gemeenschapsvoorzieningen en woningen van ouderen. Het plan voorziet niet in seniorenwoningen, aldus [appellant] en anderen

7.1. In paragraaf 3.6 van de Structuurvisie staat dat de kernen Denekamp, Ootmarsum en Weerselo als verzorgingskern zijn aangewezen. In deze kernen wordt gestreefd naar het concentreren van onder meer de grotere gemeenschapsvoorzieningen en woningen voor ouderen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met de Structuurvisie. Uit paragraaf 3.6 van de Structuurvisie volgt niet dat in Weerselo enkel seniorenwoningen gerealiseerd dienen te worden. Het betoog faalt.

8. [appellant] en anderen betogen dat het plan in strijd is met het gemeentelijk beleid als vastgelegd in de notitie "Inbreidingslocaties", vastgesteld door de raad op 29 maart 2011. Daarin staat dat maximaal 40 procent van de woningen binnenstedelijk gerealiseerd wordt. Het plan voorziet in woningen in buitenstedelijk gebied, aldus [appellant] en anderen.

8.1. Volgens de raad is de notitie "Inbreidingslocaties" niet van toepassing op het plan.

8.2. De notitie Inbreidingslocaties betreft gemeentelijk beleid dat wordt toegepast bij de beoordeling van aanvragen om planologische medewerking voor (kleinschalige) woningbouw

op inbreidingslocaties. Daarvan is in dit geval geen sprake. De raad heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat de notitie "Inbreidingslocaties" niet van toepassing is op het plan. Het betoog faalt.

9. De Afdeling ziet geen aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht op te dragen het gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Zij neemt hierbij in aanmerking dat de raad heeft toegelicht dat op 15 december 2014 tussen de betrokken gemeenten en de provincie Overijssel overeenstemming is bereikt over de "Regionale Woonvisie Twente 2015 - 2025". Op basis hiervan worden in 2015 concrete woonafspraken gemaakt tussen de provincie en de betrokken gemeenten. Naar het oordeel van de Afdeling is onder deze omstandigheden een opdracht aan de raad niet opportuun. De raad kan in of na 2015, na de vaststelling van een nieuwe gemeentelijke woonvisie, althans na de actualisatie van het gemeentelijk beleid, op eigen initiatief alsnog een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor het plangebied. Uit de in regionaal verband gemaakte afspraken en/of het nog vast te stellen gemeentelijk beleid dient te volgen dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de uitbreiding van de woningvoorraad.

10. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond.

11. 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 Dinkelland van 1 juli 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Het Spikkert, tweede fase";

III. draagt de raad van de gemeente Dinkelland 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, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Dinkelland tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

V. gelast dat de raad van de gemeente Dinkelland aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Milosavljević
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 februari 2015

191-739.