

ECLI:NL:RVS:2015:946

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	25-03-2015
Datum publicatie	25-03-2015
Zaaknummer	201406407/1/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 mei 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Heilweg 22, Duiven" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201406407/1/R2.

Datum uitspraak: 25 maart 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Duiven,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Duiven,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 mei 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Heilweg 22, Duiven" vastgesteld.

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

Het college van burgemeester en wethouders heeft namens de raad een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbende A] en [belanghebbende B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [belanghebbende]) een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant] en anderen 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 20 februari 2015, waar [appellant] en anderen, bijgestaan door mr. A.A. Dammingh, en de raad, vertegenwoordigd door drs. S.R.J. Geertsen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is [belanghebbende] ter zitting gehoord.

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 de mogelijkheid om op het perceel Heilweg 22 te Duiven vrijstaande woningen en rijwoningen te realiseren. De rijwoningen zullen worden ontsloten op de Saxofoonstraat. De vrijstaande woningen zullen direct op de Heilweg worden ontsloten.

3. [appellant] en anderen voeren aan dat zij onvoldoende invloed hebben kunnen uitoefenen op de inhoud van het plan, omdat voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan geen inspraak is geboden en tijdens de inspraakprocedure naar aanleiding van het ontwerpplan voor hen essentiële wijzigingen van het plan volgens hen onbespreekbaar waren. Volgens [appellant] en anderen heeft de raad hierdoor in strijd gehandeld met de Inspraakverordening 2006 van de gemeente Duiven en artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Voorts voeren [appellant] en anderen aan dat de raad in strijd met artikel 1.3.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro) heeft gehandeld door hen niet reeds in 2010 op de hoogte te stellen van het voornemen om medewerking te verlenen aan het plan van [belanghebbende] om woningen te bouwen op zijn perceel.

3.1. In artikel 1.3.1, eerste lid, van het Bro is, voor zover hier van belang, bepaald dat, voor zover bij de voorbereiding van een bestemmingsplan geen milieu-effectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, een bestuursorgaan dat voornemens is op verzoek of uit eigen beweging een bestemmingsplan, waarbij sprake is van ruimtelijke ontwikkelingen, voor te bereiden, kennis geeft van dat voornemen met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Awb.

3.2. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Inspraakverordening 2006 van de gemeente Duiven, is op de inspraak de procedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. Door [appellant] en anderen is erkend dat toepassing is gegeven aan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb en dat deze procedure op juiste wijze is toegepast. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad heeft gehandeld in strijd met de Inspraakverordening.

Zoals de Afdeling voorts heeft overwogen in de uitspraak van 30 juni 2010 in zaak nr. 200901350/1/R3, maakt het doen van een kennisgeving als bedoeld in artikel 1.3.1 van het Bro geen onderdeel uit van de bestemmingsplanprocedure, zodat het schenden van de verplichting om een dergelijke kennisgeving te doen evenmin gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

Het betoog faalt.

4. [appellant] en anderen voeren voorts aan dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de geplande woningen voorzien in een actuele regionale behoefte waarin binnen het bestaand stedelijk gebied van de regio wordt voorzien. Zij verwijzen hiertoe naar het "Eindrapport woningmarktonderzoek en woonagenda 2014-2020 Stadsregio Arnhem-Nijmegen" van 7 januari 2014 (hierna: het eindrapport). Hieruit volgt volgens [appellant] en anderen dat de provincie Gelderland de gemeente Duiven heeft opgedragen het aantal nieuw te bouwen woningen te verminderen, omdat de voorraad harde bouwplannen de maximaal gewenste planvoorraad overstijgt met 500 woningen. Voorts voeren zij aan dat het plangebied niet kan worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro, of als inbreidingslocatie, zodat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat met het plan in die behoefte wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied.

Volgens [appellant] en anderen zijn er binnen de gemeente Duiven voldoende inbreidingslocaties aanwezig waar de geplande woningbouw kan worden gerealiseerd.

4.1. 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 bestaand stedelijk gebied van de desbetreffende 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 desbetreffende 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.

4.2. In de plantoelichting heeft de raad verwezen naar het door het college van gedeputeerde staten van Gelderland op 12 januari 2010 vastgestelde Kwalitatief Woonprogramma 2010-2019. Hierin zijn de afspraken over de woningvoorraad voor de komende tien jaar neergelegd die gemaakt zijn door de provincie, de woningbouwcorporaties, de gemeenten en de regio's in Gelderland. Op basis van de zogenoemde Socratesanalyse die voor de Stadsregio Arnhem Nijmegen is uitgevoerd en de bevolkingsprognose gebaseerd op de provinciale prognose van de provincie Gelderland op basis van Primos 2012, blijkt er volgens de raad behoefte te zijn aan sociale huurwoningen en woningen in het dure segment. De in het plan voorziene vrijstaande en rijwoningen vallen binnen die twee categorieën. Dit komt neer op 500-550 woningen voor de periode 2014-2025, terwijl het huidige woningbouwprogramma 450-500 woningen bedraagt. Voorts heeft de raad in de plantoelichting verwezen naar de Structuurvisie Duiven 2010-2020 waarin is vermeld dat het aantal inwoners in Duiven niet meer toeneemt, maar dat als gevolg van vergrijzing en gezinsverdunding de vraag naar woningen wel toeneemt, zodat behoefte blijft bestaan aan nieuwe woningen. In het door [appellant] en anderen overgelegde eindrapport, waar ook door de raad ter zitting naar is verwezen, staat dat in de subregio De Liemers, waartoe Duiven behoort, de harde plancapaciteit 500 tot 600 woningen hoger ligt dan gewenst. Dit manifesteert zich met name bij de goedkope koopwoningen. De behoefte aan sociale huurwoningen is echter groot (ruim 1600 woningen) door de omzetting van 800 huurwoningen naar (goedkope) koopwoningen of geliberaliseerde huur in de afgelopen jaren, aldus het eindrapport. De voor de subregio De Liemers geconstateerde overplanning doet zich in de gemeente Duiven vooral voor in de categorie koop, middelduur-hoog. Een zekere herprogrammering naar dure koop of geliberaliseerde huur kan volgens het eindrapport soelaas bieden. Voor de gemeente Duiven ligt er een opgave om in de behoefte aan sociale huurwoningen te voldoen, zowel kwalitatief als kwantitatief, aldus het eindrapport. Anders dan [appellant] en anderen betogen, volgt uit het eindrapport niet dat geen behoefte aan de in het plan voorziene woningen bestaat. In hetgeen zij hebben aangevoerd bestaat daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de in het plan voorziene woningen voorzien in een actuele regionale behoefte. Het betoog faalt in zoverre.

4.3. Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, van het Bro, wordt in het Bro en de daarop berustende bepalingen onder bestaand stedelijk gebied verstaan: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

4.4. Met betrekking tot het betoog van [appellant] en anderen dat het plangebied niet kan worden aangemerkt als bestaand stedelijk gebied, wordt overwogen dat in de plantoelichting staat dat het plangebied ligt binnen de bebouwde kom en dat het plangebied aansluit op de woonwijk ten noorden en

ten oosten van het plangebied. Vast staat dat in het voorgaande bestemmingsplan "Duiven-Zuid" aan het plangebied ook de bestemming "Wonen" was toegekend en daarin ook reeds een woning aanwezig is. Gelet hierop heeft de raad zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het plan ziet op een gebied dat als "bestaand stedelijk gebied" in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, en artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro, is aan te merken. Het betoog faalt.

5. Voorts voeren [appellant] en anderen aan dat de ontsluiting van het plangebied in de directe nabijheid van hun woningen voor onevenredig veel overlast zal zorgen. Volgens [appellant] en anderen is een ontsluiting op de Heilweg een goed en gebruikelijk alternatief. Deze ontsluiting kan worden verwezenlijkt over de bestaande ontsluiting van de stal in het plangebied. Deze stal zal dan moeten worden gesloopt, maar de noodzaak van een paardenstal is vervallen doordat de weide en de paardenbak niet langer in het plan zijn opgenomen. Voorts wijzen [appellant] en anderen op de ontsluiting van de wijk Kloosterkamp-Zuid op de Heilweg en het woonwagenkamp aan de Westsingel op de Westsingel, een met de Heilweg vergelijkbare weg. Deze ontsluitingen zijn ook aldaar gerealiseerd nadat buurtbewoners bezwaar hadden gemaakt tegen de ontsluiting via hun straten. Volgens [appellant] en anderen heeft de raad gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel door in dit geval de ontsluiting niet via de Heilweg te laten plaatsvinden.

5.1. Met betrekking tot het betoog van [appellant] en anderen dat de raad heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel, nu andere wijken wel op de Heilweg of een vergelijkbare weg zijn ontsloten, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie. Daartoe heeft de raad erop gewezen dat bij de wijk Kloosterkamp-Zuid sprake is van een grotere verkeersdruk, omdat deze wijk een plancapaciteit van 150 woningen heeft. Het woonwagenpark aan de Westsingel is reeds sinds midden jaren negentig ontsloten aan deze weg. In verband met een mogelijke uitbreiding is in 2009 een ontwerp bestemmingsplan in procedure gebracht met een gewijzigde ontsluiting om te kunnen voldoen aan de Wet geluidhinder. Deze procedure is echter niet afgerond omdat de eigenaar van het woonwagenpark afzag van de uitbreiding. De ontsluiting is om die reden niet gewijzigd. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad door in het plan te voorzien in ontsluiting van het verkeer vanwege de zeven rijwoningen op de saxofoonstraat gelijke gevallen ongelijk heeft behandeld.

De raad heeft er in de Nota van beantwoording zienswijzen ontwerp bestemmingsplan "Heilweg 22, Duiven" (hierna: de zienswijzennota) op gewezen dat een ontsluiting van het plan op de Heilweg vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt niet wenselijk is. Uitgangspunt is dat bij de overgang van stad naar land, een groene rand langs de bebouwing wordt ontworpen, waardoor de overgang een natuurlijker verloop krijgt. Een toegangsweg naar de geplande rijwoningen zou het overgangsgebied verstoren. Voorts is er volgens de raad geen verkeerstechnische noodzaak om de verkeersafwikkeling via de Heilweg te laten verlopen, omdat de hoeveelheid extra verkeersbewegingen die de met het plan te verwezenlijken rijwoningen met zich brengen dermate gering is dat geen gevaar voor overbelasting ontstaat op de Saxofoonstraat. Uit de plantoelichting volgt dat voor de beoordeling van de van het plan te verwachten extra verkeersproductie aansluiting is gezocht bij de aanbevelingen van het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw (hierna: het CROW), zoals vervat in de CROW-publicatie 317: "kencijfers parkeren en verkeersgeneratie". Volgens de raad leveren de zeven op de Saxofoonweg te ontsluiten woningen op een gemiddelde werkdag 50 autoverplaatsingen op, waarvan 10% tijdens de drukste uren. Hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de toename van het aantal verkeersbewegingen ter hoogte van hun woningen zodanig beperkt is dat dit geen onaanvaardbare verkeersoverlast met zich brengt. Het geeft evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat die ontsluiting strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het betoog faalt.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. G. van der Wiel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.E.E. Konings, griffier.

w.g. Van der Wiel w.g. Konings

lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 maart 2015

325-532.