

Uitspraak 201202768/1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 10 april 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Leeuwarden
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Friesland

201202768/1/R4.

Datum uitspraak: 10 april 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Leeuwarden,

en

de raad van de gemeente Leeuwarden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 19 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Leeuwarden - Vosseparkwijk" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft 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 oktober 2012, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. E. Wiarda, en de raad, vertegenwoordigd door ing. C. Tasma, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend. Voorts is de zaak door de enkelvoudige kamer van de Afdeling terugverwezen naar een meervoudige. De Afdeling heeft op 13 februari 2013 de zaak ter zitting gelijktijdig behandeld met zaak nr. 201206706/1/A1, waar [appellant], bijgestaan door mr. E. Wiarda, en de raad, vertegenwoordigd door C. Tasma en H. Helbig, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een actualisatie van de planologische regeling voor de wijk Vossepark en het Tesselschadestraatgebied te Leeuwarden en is overwegend conserverend van aard.

1.1. [appellant] kan zich niet verenigen met de bestemming "Wonen" die aan de gronden in de nabijheid van zijn perceel Bildtsestraat 36-D te Leeuwarden is toegekend in samenhang gezien met de begripsbepalingen van "woonhuis" en "woning". Volgens [appellant] is deze regeling in strijd met een goede ruimtelijke ordening en de zorgvuldigheid, omdat deze kamerverhuur mogelijk maakt bij ieder woonhuis en geen beperking stelt aan het aantal kamers dat per woonhuis mag worden verhuurd. Hij betoogt dat de raad ten onrechte volstaat met een verwijzing in de plantoelichting naar de regulering van onzelfstandige woonruimte in de gemeentelijke huisvestingsverordening. Hoewel in die verordening staat dat de omzettingsvergunning kan worden geweigerd indien verlening zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op het woon- en leefklimaat in de omgeving van het gebouw, biedt dit volgens [appellant] onvoldoende waarborgen voor het handhaven van een goed woon- en leefmilieu. De Huisvestingsverordening biedt volgens hem niet de ruimte om het benodigde maatwerk te

leveren. De verordening heeft bovendien een beperkte reikwijdte gezien haar aard en gezien het feit dat zij niet van toepassing is bij verhuur van minder dan drie kamers. Voorts zou de Huisvestingsverordening kunnen worden ingetrokken, in welk geval, zo stelt hij, het hek van de dam is. Gelet op de maximale mogelijkheden van het plan en de planologische uitstraling van kamerverhuur had de raad volgens [appellant] bij de vaststelling van het plan onderzoek moeten doen naar de gevolgen van kamerverhuur voor het woon- en leefklimaat. In dat verband wijst hij erop dat volgens de uitspraak van de Afdeling van 17 juni 2009, in zaak nr. [200807891/1/H1](#), een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen bewoning van een pand door een gezin en door studenten, gelet op de leeftijdsamenstelling en het levensritme van de onderscheiden bewoners, en dat volgens de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2011, in zaak nr. [201006022/1/R1](#), het opnemen van een maximum aantal kamers ruimtelijk relevant is.

1.2. De raad stelt dat hij ervoor heeft gekozen de ruimtelijke afweging en regulering van kamerverhuur voortaan alleen te doen plaatsvinden via de gemeentelijke huisvestingsverordening. Om dit mogelijk te maken worden in nieuwe bestemmingsplannen, zoals het onderhavige, begripsbepalingen van "woning" en "woonhuis" opgenomen op grond waarvan kamerverhuur binnen de bestemming "Wonen" planologisch in elke woning en zonder limitering mogelijk is. De ook volgens de raad noodzakelijke regulering kan plaatsvinden door middel van de Huisvestingsverordening omdat bij het geschikt maken van een woonhuis voor kamerverhuur een omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingsverordening nodig is. Bij de beslissing op een aanvraag om een omzettingsvergunning wordt op grond van artikel 2.2.4, derde lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingsverordening getoetst of verlening zal leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw. Daarvan is in elk geval sprake, indien meer dan 10% van de tot bewoning bestemde gebouwen in de desbetreffende straat met dezelfde postcode wordt gebruikt als onzelfstandige woonruimte. Deze regeling biedt volgens de raad voldoende waarborgen voor de omgeving en meer kans op maatwerk. Met deze systematiek is slechts één vergunning nodig en worden dubbele procedures voorkomen. Anders dan voorheen het geval was, is immers niet meer zowel een omzettingsvergunning als een ontheffing van het bestemmingsplan nodig. Woningen waarin minder dan drie onzelfstandige woonruimten zijn gecreëerd – die buiten de Huisvestingsverordening zijn gehouden - hebben volgens de raad een zeer geringe ruimtelijke uitstraling. Uit de uitspraak van 16 maart 2011, in zaak nr. [201006022/1/R1](#), volgt volgens de raad slechts dat kamerverhuur in een bestemmingsplan kan worden geregeld, maar niet dat dit moet. Er hoeft volgens de raad dan ook voor het bestemmingsplan geen onderzoek te worden ingesteld naar de gevolgen van kamerverhuur.

1.3. Aan de percelen aan de Bildtsestraat is de bestemming "Wonen" toegekend.

Ingevolge artikel 18, lid 18.1, onder a, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor wonen bestemde gronden bestemd voor woonhuizen.

Ingevolge artikel 1, lid 1.56, wordt onder een woonhuis verstaan, een gebouw dat één woning omvat en dat qua uiterlijke verschijningsvorm als een eenheid beschouwd kan worden.

Ingevolge artikel 1, lid 1.54, wordt onder een woning verstaan een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden c.q. een groep van personen, die gebruik maken van voor bewoning gemeenschappelijke voorzieningen, zoals keuken, toilet en douche.

1.4. Ingevolge artikel 30, eerste lid, aanhef en onder c, van de Huisvestingswet is het verboden een woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie, zonder vergunning van burgemeester en wethouders van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten.

Artikel 31 bepaalt dat een vergunning als bedoeld in artikel 30, eerste lid, wordt verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het met het onttrekken aan de bestemming tot bewoning gediende belang en het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet door het stellen van voorwaarden en voorschriften voldoende kan worden gediend.

1.5. Ingevolge artikel 2.2.4, derde lid, aanhef en onder a, van de Huisvestingsverordening kan het college van burgemeester en wethouders een omzettingsvergunning weigeren indien

vaststaat of redelijkerwijs moet worden aangenomen dat verlening van de omzettingsvergunning ten behoeve van kamerverhuur of kamerverkoop zou leiden tot een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft; een ontoelaatbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu in de omgeving van het gebouw wordt in ieder geval aanwezig geacht indien meer dan 10% van de tot bewoning bestemde gebouwen in de betreffende straat met dezelfde postcode wordt gebruikt voor huisvesting in onzelfstandige woonruimte.

1.6. Ingevolge artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) wordt bij het bestemmingsplan ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond aangewezen en worden met het oog op die bestemming regels gegeven. Hierbij is onder meer van belang dat voor omwonenden een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2011, in zaak nr. [201006022/1/R1](#), kan het aantal bewoners van een pand dat voor kamerverhuur is bestemd ruimtelijk relevant worden geacht voor en van invloed zijn op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Hierbij zijn factoren als parkeerdruk en (geluid)overlast van belang. Uit de uitspraak van de Afdeling van 8 februari 2012, in zaak nr. [201107961/1/A1](#), volgt dat een ruimtelijk relevant verschil bestaat tussen bewoning van een pand door studenten en door een gezin; de ruimtelijke uitstraling verschilt, reeds gelet op de leeftijdsamenstelling en het levensritme van de onderscheiden bewoners.

1.7. Uit de stellingen van de raad volgt dat hij van mening is dat, indien wordt voldaan aan de eisen van de Huisvestingsverordening voor de verlening van een vergunning om een woonruimte van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten, mag worden aangenomen dat in de omgeving van de desbetreffende woning in verband met kamerbewoning een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd.

1.8. Dat de Afdeling in haar uitspraak van 22 november 2006, in zaak nr. [200600355/1](#), met betrekking tot de beslissing op een aanvraag om een woonruimte-onttrekkingsvergunning heeft overwogen dat ook leefbaarheid daarbij een rol kan spelen, betekent niet dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan, dat zijn grondslag vindt in artikel 3.1 van de Wro, een afweging achterwege kan blijven, of kamerbewoning ter plaatse strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan gaat het om de beoordeling en de afweging of een bestemming die kamerbewoning toestaat dan wel uitsluit vanuit ruimtelijk oogpunt is aangewezen. Deze beoordeling en afweging is een andere dan de afweging die plaatsvindt bij het beoordelen van de vraag of in een concreet geval voor een woonruimte al dan niet een omzettingsvergunning op grond van de Huisvestingswet en

-verordening kan worden verleend. Bij de beslissing omtrent het verlenen van een omzettingsvergunning kan immers geen integrale afweging worden gemaakt van alle bij kamerbewoning in het plangebied betrokken ruimtelijk relevante belangen. De beoordeling welke dient plaats te vinden in het kader van de Wro kan dan ook niet worden vervangen door een beoordeling bij het verlenen van een vergunning op grond van de Huisvestingswet en

-verordening. Door, onder verwijzing naar de Huisvestingsverordening in de plantoelichting, in het plan kamerverhuur binnen de bestemming "Wonen" zonder ruimtelijke afweging als bedoeld in artikel 3.1 van de Wro in elke woning onbepert mogelijk te maken, wordt dan ook niet voldaan aan het in artikel 3.1 van de Wro neergelegde vereiste dat bij het bestemmingsplan ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen.

1.9. Hetgeen [appellant] heeft aangevoerd geeft aanleiding voor het oordeel dat het plan, voor zover het betreft de zinsnede "c.q. een groep van personen, die gebruik maken van voor bewoning gemeenschappelijke voorzieningen, zoals keuken, toilet en douche" in de begripsomschrijving van artikel 1, lid 1.54, van de planregels, ertoe leidt dat artikel 18, lid 18.1, onder a, van de planregels, de begripsomschrijving in aanmerking genomen, is vastgesteld in strijd met artikel 3.1 van de Wro. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover het de genoemde zinsnede in artikel 1, lid 1.54, van de planregels betreft.

2. 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

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leeuwarden van 19 december 2011, kenmerk 363543 dp, voor zover het betreft de zinsnede "c.q. een groep van personen, die gebruik maken van voor bewoning gemeenschappelijke voorzieningen, zoals keuken, toilet en douche" in artikel 1, lid 1.54, van de planregels;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Leeuwarden tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.416,00 (zegge: veertienhonderd zestien euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Leeuwarden aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 152,00 (zegge: honderdtweënvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Kuipers
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 april 2013

271.