

Betreft : Raad van de gemeente Albrandswaard

[Redacted]

Datum
15 oktober 2025

Ons nummer
202403817/1/R3

Uw kenmerk
D240162

Inlichtingen

[Redacted]

Onderwerp
Albrandswaard
Bp Albrandswaardseweg 86c Portugal

Procedure
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In bovengenoemde procedure heeft de Afdeling uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.

Een kopie van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[REDACTED] (hierna:
[REDACTED], wonend in Poortugaal, gemeente Albrandswaard,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Albrandswaard,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 april 2024 heeft de raad het bestemmingsplan "Albrandswaardseweg 86c Poortugaal" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [REDACTED] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 19 augustus 2025, waar [REDACTED], bijgestaan door [REDACTED] in Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door [REDACTED] advocaat in Rotterdam, en [REDACTED] zijn verschenen. Verder zijn op de zitting [REDACTED] als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht Omgevingswet

1. 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 29 december 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan maakt het mogelijk om op het perceel Albrandswaardseweg 86c in Poortugaal een eengezinswoning te bouwen. In het voorheen geldende plan was het toevoegen van een woning op deze locatie niet toegestaan.

2.1. [REDACTED] woont op het [REDACTED] dat grenst aan het plangebied. Hij is het niet eens met de mogelijkheid voor een woning op het perceel Albrandswaardseweg 86c, omdat hij vreest dat deze woning leidt tot een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. [REDACTED] en [REDACTED] willen de woning bouwen die het plan mogelijk maakt.

Wet- en regelgeving

3. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage. Deze bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van

een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Beroepsgronden

Landschapsontwikkelings- en Beeldkwaliteitplan Polder Albrandswaard

5. [REDACTED] betoogt dat het plan in strijd is met het Landschapsontwikkelingsplan Polder Albrandswaard van oktober 2012 (hierna: het LOP) en het Beeldkwaliteitplan Polder Albrandswaard van september 2015 (hierna: het beeldkwaliteitsplan). Hij wijst erop dat het perceel in het LOP wel is geselecteerd als locatie waar woningbouw in potentie kan worden toegestaan, maar alleen als er een nadrukkelijke meerwaarde voor de polder is. Daarvan is volgens hem geen sprake. Het is volgens hem evident dat woningbouw op deze locatie de landschappelijke waarden van de polder aantast. Op de zitting heeft hij hierover aangevoerd dat de hoeveelheid bebouwing op het perceel in vergelijking met de huidige situatie sterk kan toenemen door de mogelijkheid van vergunningvrije bouwwerken bij de woning. Als gevolg hiervan zijn ook de zichtlijnen vanaf de weg op het achterliggende landschap niet gewaarborgd. Dat er een bijdrage zal worden gedaan aan het "Fonds uitvoer Landschapsontwikkelingsplan", zoals in de plantoelichting staat, doet hier niet aan af. Er wordt namelijk geen informatie gegeven over de hoogte van de bijdrage en hoe deze zal bijdragen aan een nadrukkelijke meerwaarde voor de polder. Dit pakt volgens hem des te slechter uit omdat de kavel 2.000 m² is, en daarmee flink groter dan de 750 m² die in het LOP is voorgeschreven. Daarnaast zijn volgens hem de bouwregels voor vrijstaande bijgebouwen uit het beeldkwaliteitsplan ten onrechte niet in de planregels opgenomen. Tot slot is volgens hem in het beeldkwaliteitsplan benadrukt dat de vrijstaande woning moet bestaan uit één bouwlaag met kap. Daaraan wordt volgens hem niet voldaan, omdat er met de toegestane bouwhoogte van 9 m zeker drie bouwlagen kunnen komen.

5.1. De raad stelt voorop dat hij het LOP en het beeldkwaliteitsplan in het kader van de algehele ruimtelijke belangenafweging heeft betrokken bij de vaststelling van het plan. Het beeldkwaliteitsplan is volgens de raad een uitwerking van het LOP en geeft richtlijnen en aanbevelingen voor een goede inpassing van ontwikkelingen in de polder. Waar van deze beleidsdocumenten is afgeweken, is dat volgens de raad onderbouwd.

De raad stelt zich verder op het standpunt dat het plan van uitdrukkelijke meerwaarde is voor het poldergebied. Allereerst worden volgens de raad de zichtlijnen behouden. Daarvoor wijst de raad op de zichtvensterkaart op pagina 46 van het LOP, waaruit volgt dat de zichtvensters niet door of langs het perceel lopen. Daarnaast wordt volgens de raad de openheid in het ritme van de polder versterkt met de bouw van een woning in het midden van het perceel en met de daarvoor benodigde

sloop van een deel van de bestaande schuur. Verder stelt de raad dat hij mocht afwijken van de maximale oppervlakte van 750 m² in het LOP. In paragraaf 1.1 van de plantoelichting staat hierover dat de wens bestaat om het bestemmingsvlak net zo groot te laten zijn als bij de omliggende woonpercelen, te weten 2.000 m². Het vasthouden aan de maximale oppervlakte van 750 m² zou volgens de toelichting leiden tot een onregelmatig kavelpatroon. Ook dit ziet de raad daarom als verbetering.

Over het beeldkwaliteitsplan stelt de raad dat in de planregels is vastgelegd dat binnen het bouwvlak moet worden gebouwd, zodat het plan niet voorziet in een mogelijkheid om op het gehele perceel vrijstaande bijgebouwen te bouwen. Over het streefbeeld van vrijstaande bebouwing van één laag met een kap stelt de raad dat hij voor de Albrandswaardseweg een woning met een inhoud van niet meer dan 600 m³, met een goot- en bouwhoogte van niet meer dan 4 en 9 m, die is afgedekt met een kap waarvan de dakhelling ten minste 30° en ten hoogte 60° bedraagt, passend vindt. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat hiermee wordt aangesloten bij de omgeving.

5.2. De raad heeft het LOP op 1 oktober 2012 vastgesteld. Op pagina 46 van het LOP is het perceel aangeduid als locatie waar ontwikkelingen de bestaande zichtvensters minimaal aantasten. Uit de stoplichtkaart op pagina 48 van het LOP volgt dat op het perceel bij een nadrukkelijke meerwaarde voor de polder een woning toegestaan is. Op pagina 49 van het LOP zijn voor het Woninglint langs de Albrandswaardseweg de volgende voorwaarden opgenomen:

- “- Behoud belangrijke zichtlijnen
- Behoud openheid in het ritme van de polder (geen aaneengesloten lint)
- Adres is Albrandswaardse weg
- Grootte van de kavels en woningen volgt de lijn van bestaande aangrenzende woningen (kavel maximaal 750 m², maximaal 2 bouwlagen)“.

In paragraaf 2.1 van het beeldkwaliteitsplan staat over de Albrandswaardseweg onder het kopje “Streefbeeld” het volgende: “Om de nieuwe bebouwing zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de ruimtelijke karakteristiek van de Albrandswaardseweg is het streefbeeld dat van vrijstaande bebouwing van één laag met kap en een grote onderlinge afstand, zodat zicht op het achterliggende landschap behouden blijft”. In paragraaf 3.5 van het beeldkwaliteitsplan staat een overzicht van de beeldkwaliteitseisen voor de Albrandswaardseweg, waaronder over de totale oppervlakte van vrijstaande bijgebouwen op het bouwperceel.

5.3. De Afdeling ziet in wat [REDACTED] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad het plan vanwege het LOP en het beeldkwaliteitsplan niet op deze wijze heeft mogen vaststellen. De raad heeft zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat een woning op deze locatie van uitdrukkelijke meerwaarde is voor de polder. Daarbij heeft de raad mogen betrekken dat de woning in het midden van het perceel bijdraagt aan een versterking van de openheid in het ritme van de polder, ook als die openheid mogelijk niet ten volle behouden zal blijven als gevolg van vergunningvrije bouwwerken. Daarnaast heeft de raad daarbij mogen betrekken dat het plan niet leidt tot een aantasting van de bestaande zichtlijnen, aangezien deze niet over of langs het perceel lopen. Verder volgt

de Afdeling [REDACTED] niet in zijn betoog dat de bouwregels voor vrijstaande bijgebouwen uit het beeldkwaliteitsplan ten onrechte niet in het plan zijn opgenomen. Het plan voorziet op het perceel namelijk niet in een mogelijkheid voor andere gebouwen dan eengezinswoningen. Dit volgt uit artikel 3.1 van de planregels. Ook de kavelgrootte en bouwhoogte leiden niet tot een ander oordeel. De raad heeft onderbouwd waarom hij op deze punten heeft afgeweken van het uitgangspunt in het LOP en het streefbeeld in het beeldkwaliteitsplan. Van Wensveen heeft deze onderbouwing niet inhoudelijk bestreden.

Het betoog slaagt niet.

Toegestaan gebruik onduidelijk

6. [REDACTED] betoogt dat onvoldoende duidelijk is welk gebruik binnen de woonbestemming is toegestaan. Volgens hem is onduidelijk wat er wordt verstaan onder "wonen" en "huishouden", waardoor de woning en eventuele bijgebouwen gebruikt kunnen worden voor de huisvesting van studenten, arbeidsmigranten, statushouders of vluchtelingen. Hij verwijst hiervoor naar de uitspraken van 23 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:192, onder 2.1, en 19 januari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:107, onder 5.3. Op de zitting heeft [REDACTED] hieraan toegevoegd dat artikel 3.2.1, onder a, van de planregels er niet aan in de weg staat dat er meer dan één woning wordt gebouwd. Gelet hierop leidt het plan volgens hem tot een veel grotere ruimtelijke impact dan waarvan de raad is uitgegaan, en maakt het plan zijn woning moeilijker verkoopbaar.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat uit de planregels voldoende duidelijk volgt dat alleen woongebruik is toegestaan waarbij het de intentie is om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband aan te gaan. Daarmee is volgens de raad ook gewaarborgd welk type woongebruik planologisch onwenselijk wordt geacht, namelijk kamergewijze verhuur en het samenwonen van arbeidsmigranten. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling volgt volgens de raad namelijk dat dat type bewoning niet kan worden gelijkgesteld aan één huishouden. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2501. Daarnaast volgt volgens de raad uit de planregels voldoende duidelijk dat er maar één woning mag worden gebouwd.

6.2. In artikel 3.1 van de planregels staat dat de gronden bestemd zijn voor gebouwen ten behoeve van eengezinswoningen. In artikel 3.2.1, onder a, van de planregels staat dat het aantal aaneen te bouwen woningen maximaal 1 bedraagt.

6.3. De Afdeling volgt [REDACTED] niet in het betoog dat onvoldoende duidelijk is welk gebruik binnen de woonbestemming is toegestaan. Dat er geen omschrijving van "wonen" is opgenomen, leidt niet tot dat oordeel. In de doeleindenomschrijving van artikel 3.1 van de planregels staat namelijk niet dat de gronden bestemd zijn voor "wonen", maar voor "gebouwen ten behoeve van eengezinswoningen". Daarmee verschilt deze situatie van de situatie die aan de orde was in de uitspraak van 23 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:192, waarnaar [REDACTED] verwijst. Omdat in de planregels niet nader is omschreven wat onder

“eengezinswoningen” moet worden verstaan, is voor de uitleg van dat begrip het normale spraakgebruik richtinggevend. Naar het oordeel van de Afdeling valt hieronder het door de raad beoogde woongebruik waarbij het de intentie is om bestendig, voor onbepaalde tijd, een met een gezinsverband vergelijkbaar samenlevingsverband aan te gaan, en vallen hieronder niet woonvormen zoals kamergewijze verhuur en de huisvesting van arbeidsmigranten. Dat betekent dat die woonvormen binnen de bestemming “Wonen” niet zijn toegestaan, en dus ook niet in eventuele vergunningvrije bijgebouwen. De uitspraak van 19 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:107, leidt er niet toe dat hier anders over moet worden geoordeeld.

Omdat de Afdeling tot de conclusie komt dat het plan niet voorziet in woonvormen zoals kamergewijze verhuur en de huisvesting van arbeidsmigranten, ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor het oordeel dat het plan op dit punt een grotere ruimtelijke impact heeft dan waarvan de raad is uitgegaan. Ook statushouders en vluchtelingen mogen hier niet wonen op een andere manier dan in gezinsverband of een daarmee vergelijkbaar samenlevingsverband.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

6.4. Naar het oordeel van de Afdeling sluit artikel 3.2.1, onder a, van de planregels echter niet uit dat er meer dan één woning mag worden gebouwd. Dit komt door het woord “aaneen” in die bepaling. Omdat de raad de bedoeling heeft gehad om maar één woning op het perceel mogelijk te maken, heeft hij met artikel 3.2.1, onder a, van de planregels dus niet geregeld wat hij daarmee beoogde. Het plan is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Dat is in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Op dit punt slaagt het betoog.

6.5. De Afdeling zal hierna onder de conclusie beoordelen tot welk gevolg dit moet leiden.

Bebouwing tot aan perceelsgrens

7. [REDACTED] betoogt dat in het plan bebouwing binnen een afstand van 3 m tot de zijdelingse perceelsgrens ten onrechte niet uitgesloten is. Op de zitting heeft [REDACTED] verduidelijkt dat hij niet bedoelt dat alle vergunningvrije bouw mogelijkheden moeten worden uitgesloten, maar dat wel moet worden geborgd dat een strook van 3 m vanaf de perceelsgrens onbebouwd blijft. Dit kan volgens hem door de landschappelijke inpassing op de eerste pagina van de plantoelichting als voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen.

7.1. De raad heeft toegelicht dat vergunningvrije bouwwerken gelet op de rechtspraak van de Afdeling alleen onder voorwaarden mogen worden uitgesloten, en dat de raad daarvoor in dit geval geen reden ziet. Omdat de raad bijbehorende bouwwerken op het perceel ruimtelijke aanvaardbaar vindt, heeft hij in het kader van een goede ruimtelijke ordening geen aanleiding gezien om de landschappelijke inpassing als voorwaardelijke verplichting in het plan vast te leggen.

7.2. De Afdeling ziet in wat [REDACTED] heeft aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de raad zich vanwege de mogelijkheid van bouwwerken tot aan de perceelsgrens niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Dat [REDACTED] een voorkeur heeft voor een bebouwingsvrije zone, is daarvoor onvoldoende.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie en proceskosten

8. Zoals is overwogen onder 6.4 ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat gaat over de vaststelling van artikel 3.2.1, onder a, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond.

In dit geval ziet de Afdeling echter aanleiding om artikel 3.2.1, onder a, van de planregels niet in zijn geheel te vernietigen. In plaats daarvan zal de Afdeling alleen het woord "aaneen" vernietigen. Daarmee ontstaat namelijk een duidelijke planregel die overeenkomt met de bedoeling van de raad. Dit heeft tot gevolg dat artikel 3.2.1, onder a, van de planregels als volgt komt te luiden:

"het aantal te bouwen woningen bedraagt maximaal 1;"

9. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

10. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Albrandswaard van 22 april 2024 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Albrandswaardseweg 86c Poortugaal", voor zover het betreft het woord "aaneen" in artikel 3.2.1, onder a, van de planregels;
- III. draagt de raad van de gemeente Albrandswaard op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt op de landelijke voorziening;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Albrandswaard tot vergoeding van bij [REDACTED] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van [REDACTED], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- V. gelast dat de raad van de gemeente Albrandswaard aan [REDACTED] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van [REDACTED] vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. Buskermolen, griffier.

w.g. Verburg
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Buskermolen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 oktober 2025

896

Verzonden: 15 oktober 2025

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht*Artikel 3:2*

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Bestemmingsplan "Albrandswaardseweg 86c Poortugaal"*Artikel 3.1 Bestemmingsomschrijving*

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. gebouwen ten behoeve van eengezinswoningen;
- b. tuinen, erven en terreinen;
- c. parkeervoorzieningen;
- d. bouwwerken, geen gebouwen zijnde
- e. overige bij deze bestemming behorende voorzieningen.

*Artikel 3.2 Bouwregels**Artikel 3.2.1 Gebouwen*

- a. het aantal aaneen te bouwen woningen bedraagt maximaal 1;
- b. de inhoud van de woning bedraagt niet meer dan 600 m³, dan wel de bestaande inhoud, met dien verstande dat deze afwijking niet mag worden vergroot;
- c. de woning moet binnen het bouwvlak worden gebouwd;
- d. de goot- en bouwhoogte bedraagt niet meer dan 4 en 9 meter, dan wel de bestaande goot- en bouwhoogte indien deze meer bedraagt;
- e. de woningen dienen te worden afgedekt met een kap waarvan de dakhelling ten minste 30° en ten hoogste 60° mag bedragen;
- f. de inhoud van gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen bedraagt niet meer dan 50 m³;
- g. de bouwhoogte van gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen bedraagt niet meer dan 3 meter.