

Uitspraak 201905525/4/R2 en 201905525/3/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2214
Datum uitspraak	16 september 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 juni 2019 heeft de raad van de gemeente Roermond het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" vastgesteld. Bij besluit van 4 juni 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Herziening paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" vastgesteld. Het paraplubestemmingsplan van 6 juni 2019 voorzorg in een regeling voor het hele grondgebied van de gemeente Roermond voor nieuwe kamervoningen en ministudio's (kleine appartementen tot 60 m²) waardoor het realiseren van dergelijke nieuwe woningen niet was toegestaan. RR Real Estate Restructuring en andere waren het niet eens met het verbod op ministudio's. Zij zijn eigenaren van panden in de binnenstad van Roermond en zijn bezig met het verbouwen daarvan tot ministudio's, zodat zij die kunnen verhuren. Zij hebben de voorzieningenrechter daarom verzocht om het verbod op ministudio's in dat plan te schorsen.

Volledige tekst

201905525/4/R2 en 201905525/3/R2.

Datum uitspraak: 16 september 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb)) en, met toepassing van artikel 8:86 van die

wet, op het beroep, in het geding tussen:
RR Real Estate Restructuring B.V., gevestigd te Hillegom, en andere,
appellanten,
en
de raad van de gemeente Roermond,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 juni 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" vastgesteld. Bij besluit van 4 juni 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Herziening paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" vastgesteld.

Het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere is gericht tegen deze besluiten. Zij hebben de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen wat betreft het besluit van 4 juni 2020.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

RR Real Estate Restructuring en andere hebben nadere stukken ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 4 augustus 2020, waar RR Real Estate Restructuring en andere, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. T.P. Grünbauer, advocaat te Ede, en de raad, vertegenwoordigd door mr. C. Tielen, zijn verschenen.

Partijen hebben ter zitting toestemming gegeven onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

De voorzieningenrechter heeft de behandeling van het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere afgesplitst van zaak nr. 201905525/1/R2. De behandeling van het andere beroep wordt onder dat zaaknummer voortgezet.

Overwegingen

Inleiding

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.

2. Het paraplubestemmingsplan van 6 juni 2019 voorzag in een regeling voor het hele grondgebied van de gemeente Roermond voor nieuwe kamerwoningen en ministudio's (kleine appartementen tot 60 m²) waardoor het realiseren van dergelijke nieuwe woningen niet was toegestaan. RR Real Estate Restructuring en andere waren het niet eens met het verbod op ministudio's. Zij zijn eigenaren van panden in de binnenstad van Roermond en zijn bezig met het verbouwen daarvan tot ministudio's, zodat zij die kunnen verhuren. Zij hebben de voorzieningenrechter daarom verzocht om het verbod op ministudio's in dat plan te schorsen.

Bij uitspraak van 14 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3443](#), heeft de voorzieningenrechter het verbod op ministudio's in dat plan geschorst. Kort gezegd overwoog de

voorzieningenrechter dat de raad niet had toegelicht waarom hij had gekozen voor een categorisch verbod op ministudio's in het hele grondgebied van de gemeente Roermond. Ook had de raad geen onderzoek uitgevoerd waarom hij heeft gekozen voor een categorisch verbod op ministudio's in het hele grondgebied van de gemeente Roermond. Verder had de raad geen binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen, terwijl de raad realisering van ministudio's onder voorwaarden wel aanvaardbaar vond.

Naar aanleiding van de uitspraak van de voorzieningenrechter heeft de raad het herziene plan vastgesteld. In het herziene plan geldt het verbod op ministudio's alleen voor een aantal wijken van Roermond, waaronder de binnenstad van Roermond. Afwijking van dit verbod is mogelijk via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. RR Real Estate Restructuring en andere zijn het ook niet eens met het herziene plan. Zij vinden dat zij worden tegengewerkt door het gemeentebestuur.

Conclusie

3. De voorzieningenrechter is van oordeel dat het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere tegen het besluit van 4 juni 2020 ongegrond is. Dat betekent dat zij geen belang meer hebben bij beoordeling van hun beroep tegen het besluit van 6 juni 2019. De regeling voor ministudio's in dat plan is immers van de baan nu de regeling in het herziene plan voor de ministudio's standhoudt. Het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere tegen het oorspronkelijke plan is daarom niet-ontvankelijk. Het verzoek wordt afgewezen.

De voorzieningenrechter zal hierna uitleggen waarom hij tot het oordeel is gekomen dat het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere tegen het besluit van 4 juni 2020 ongegrond is.

Heeft de raad deugdelijk gemotiveerd waarom ministudio's in beginsel niet zijn toegestaan in de binnenstad van Roermond?

4. RR Real Estate Restructuring en andere betogen dat de raad nog steeds niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom ministudio's in beginsel niet zijn toegestaan in de binnenstad van Roermond. Volgens hen komt uit de gegevens van de raad alleen naar voren dat de leefbaarheid in de binnenstad onder druk staat. De raad heeft niet aangetoond met een onderzoek dat dit te wijten is aan de toename van het aantal ministudio's. Volgens hen hebben hun projecten juist een positieve invloed op de leefbaarheid, omdat zij verwaarloosde panden opknappen en bewoning van die panden tot "eigenaarschap" leidt. Ook had de raad volgens RR Real Estate Restructuring en andere moeten afwegen om in de planregels te bepalen welke personen ministudio's mogen huren om aantasting van de leefbaarheid te voorkomen. Verder vrezen zij dat de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid niet of nauwelijks zal worden toegepast. Volgens hen wordt de beoordeling of deze kan worden toegepast in de praktijk doorgeschoven naar wijkteams die op basis van een strikte beleidsregel altijd een negatieve beoordeling zullen geven. Zij wijzen er daarbij op dat het college van burgemeester en wethouders een aantal van hun aanvragen voor omgevingsvergunningen heeft afgewezen.

4.1. Volgens de raad staat de leefbaarheid in de binnenstad onder druk. Om te voorkomen dat de leefbaarheid nog verder onder druk komt te staan zijn in de binnenstad ministudio's in beginsel niet toegestaan. Volgens de raad is niet één-op-één aan te tonen dat ministudio's leiden tot een vermindering van de leefbaarheid, maar is wel aannemelijk dat ministudio's een negatieve invloed kunnen hebben op de leefbaarheid. De raad acht de risico's van het onbeperkt toestaan van ministudio's voor de leefbaarheid groter dan de mogelijk positieve effecten van "eigenaarschap". Verder betwist de raad dat de afwijkingsbevoegdheid niet of

nauwelijks zal worden toegepast. Volgens de raad heeft het wijkteam in een aantal gevallen een positief advies gegeven over de leefbaarheid.

4.2. Artikel 4, lid 4.2, van de regels van het herziene plan luidt: "Voor zover het toevoegen van woningen binnen een bestemming is toegestaan, is het ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - regulering woningen kleiner dan 60 m²' niet toegestaan nieuwe woningen met een gebruiksoppervlakte kleiner dan 60 m² te bouwen en/of in gebruik te nemen."

Artikel 5, lid 5.2 luidt: "Het bevoegd gezag kan, met in acht name van de daartoe vastgestelde beleidsregel 'Uitvoeringsbeleid kamerverhuur en ministudio's' (of een daarvoor in de plaats tredende beleidsregel), met een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 4.2 in gevallen:

- a. waarin bestaande woningen met een gebruiksoppervlakte kleiner dan 60 m² verdwijnen, en minder bestaande woningen met een gebruiksoppervlakte kleiner dan 60 m² worden teruggebouwd / in gebruik genomen, of;
- b. waarin de aanvraag ziet op de bouw- of in gebruikname van één woning met een gebruiksoppervlakte kleiner dan 60 m² in een bestaand gebouw waarbij vanwege de beschikbare ruimte in de bestaande toestand redelijkerwijs geen woning met een gebruiksoppervlak van minimaal 60 m² kan worden gerealiseerd, of;
- c. waarbij de beoogde ontwikkeling niet leidt tot een dreigende onaanvaardbare aantasting van de leefbaarheid in de omgeving."

4.3. De voorzieningenrechter stelt voorop dat tussen partijen niet in geschil is dat het aantal bewoners in een pand in beginsel ruimtelijke effecten kan hebben en daarmee van invloed kan zijn op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Ook de (on)mogelijkheid om in een pand kleine appartementen te creëren is daarmee een factor die het woon- en leefklimaat kan beïnvloeden en in die zin ruimtelijk relevant. Anders dan in het besluit van 6 juni 2019 is het verbod op ministudio's thans beperkt tot enkele wijken van Roermond, waaronder de binnenstad. Verder is voorzien in de mogelijkheid van het verbod af te wijken, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. RR Real Estate Restructuring en andere zijn eigenaren van panden in de binnenstad van Roermond. Door de bestreden planregel is het hun dus niet langer bij recht toegestaan om in de binnenstad ministudio's te realiseren en te exploiteren, maar slechts na een verkregen omgevingsvergunning. RR Real Estate Restructuring en andere vinden dat een te vergaande beperking van hun rechten als eigenaar van de panden.

De voorzieningenrechter deelt dit standpunt niet en is van oordeel dat de raad voldoende heeft gemotiveerd waarom het noodzakelijk is ministudio's in beginsel te weren uit de binnenstad van Roermond. De raad heeft erop gewezen dat anders dan in het oorspronkelijke plan in het herziene plan geen categorisch verbod op ministudio's in het gehele grondgebied van Roermond is opgenomen. De raad heeft in het herziene plan een verbod opgenomen voor een aantal wijken in Roermond, waaronder de binnenstad. De raad heeft gewezen op het rapport "Leefbaarheid in Nederland 2018" van het bureau RIGO Research en Advies. In dat rapport staat dat als er in de directe woonomgeving meer dan veertig à vijftig procent corporatiehuur of dertig à veertig procent goedkope particuliere huur is, deze gebieden vaak een relatief ongunstige ontwikkeling doormaakten. Als meer specifiek naar de dimensie veiligheid wordt gekeken, ligt het kantelpunt voor beide bij zestig procent, aldus het rapport. De raad heeft aannemelijk gemaakt dat het risico bestaat dat die ongunstige ontwikkeling zich ook in de binnenstad van Roermond voordoet als het aantal ministudio's daar onbeperkt toeneemt. De raad heeft onbetwist toegelicht dat in Roermond ministudio's tot de goedkope (huur)sector behoren. Verder staat in de plantoelichting dat volgens de Leefbarometer 2018

de binnenstad wezenlijk lager scoort op de leefbaarheidsdimensie Veiligheid dan het landelijk gemiddelde. Volgens de Veiligheidsmonitor 2017 zijn de inwoners van de binnenstad van Roermond over bijna alle leefbaarheid- en veiligheidsindicatoren negatiever dan het gemeentelijke gemiddelde, aldus de plantoelichting. RR Real Estate Restructuring en andere hebben niet betwist dat de leefbaarheid van de binnenstad onder druk staat. De raad heeft in redelijkheid ervan uit kunnen gaan dat de risico's van het bij recht en dus onbeperkt toestaan van ministudio's voor de leefbaarheid groter zijn dan de mogelijk positieve effecten van "eigenaarschap". De raad heeft erop gewezen dat de mutatiegraad van woningen, dat wil zeggen de frequentie waarmee een woning van bewoner wisselt, in de Leefbarometer een indicator is voor de mate van leefbaarheid van een buurt. Volgens de raad hebben ministudio's doorgaans een hoge mutatiegraad en leidt een hoge mutatiegraad tot minder stabiliteit in een buurt omdat bewoners die korte tijd verblijven in een buurt zich minder verantwoordelijk voelen voor die buurt. De voorzieningenrechter acht dat aannemelijk. Ook heeft de raad toegelicht dat in Roermond niet alleen aanvragen worden ingediend voor transformatie van leegstaande panden tot ministudio's, maar ook aanvragen om bestaande woningen te splitsen in ministudio's. Bij dergelijke bouwplannen is er geen positief effect van "eigenaarschap", want bij bestaande woningen is al sprake van "eigenaarschap". Om dit samenstel van redenen is de voorzieningenrechter van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen kiezen voor een verbod op ministudio's in die wijken van Roermond die onder druk staan of kunnen komen te staan, waaronder de binnenstad. Daarbij betreft de voorzieningenrechter dat de raad in het herziene plan een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid heeft opgenomen, zodat realisering van ministudio's in de binnenstad onder voorwaarden mogelijk is. Ook RR Real Estate Restructuring en andere kunnen ministudio's realiseren met toepassing van de afwijkingsbevoegdheid, indien aannemelijk is dat een concreet project niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de leefbaarheid in de betreffende straat of buurt. Dat RR Real Estate Restructuring en andere voor de realisering van projecten daarmee afhankelijk worden van het oordeel van het betreffende wijkteam en het college is geen reden de planregel in strijd met het recht te achten. Volgens de beleidsregel "Uitvoeringsbeleid kamerverhuur en ministudio's" adviseert het wijkteam over de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid. Het is vervolgens aan het college om met inachtneming van het advies van het wijkteam per geval te beoordelen of er reden is om van de afwijkingsbevoegdheid gebruik te maken. RR Real Estate Restructuring en andere kunnen bezwaar maken en beroep instellen bij de bestuursrechter tegen de eventuele weigering om de afwijkingsbevoegdheid in een concreet geval toe te passen, waarmee de juistheid en redelijkheid van de weigeringsbeslissing aan rechterlijke toetsing kan worden onderworpen.

De stelling van RR Real Estate Restructuring en andere dat de raad in de planregels had moeten bepalen welke personen ministudio's mogen huren, kan niet worden gevolgd, omdat in het algemeen niet ruimtelijk relevant is welke personen woningen bewonen.

Het betoog slaagt niet.

Proceskosten

5. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld. De reden daarvoor is dat de raad met het herziene plan gedeeltelijk is tegemoetgekomen aan het beroep van RR Real Estate Restructuring en andere tegen het besluit van 6 juni 2019. Alleen de proceskosten die RR Real Estate Restructuring en andere hebben gemaakt in de bodemprocedure komen voor vergoeding in aanmerking, omdat hun verzoek zou zijn afgewezen als artikel 8:86 van de Awb niet was toegepast.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep het beroep van RR Real Estate Restructuring B.V. en andere tegen het besluit van de raad van de gemeente Roermond van 6 juni 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" niet ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van RR Real Estate Restructuring B.V. en andere tegen het besluit van de raad van de gemeente Roermond van 4 juni 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Herziening paraplubestemmingsplan kamerverhuur en ministudio's" ongegrond;

III. wijst het verzoek af;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Roermond tot vergoeding van bij RR Real Estate Restructuring B.V. en andere in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 525,00 (zegge: vijfhonderdvijfentwintig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Roermond aan RR Real Estate Restructuring B.V. en andere het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 345,00 (zegge: driehonderdvijfenveertig euro) voor de behandeling van het beroep vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, griffier.

w.g. Van Ettehoven w.g. Van Driel Kluit
voorzieningenrechter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 september 2020

703.