



Uitspraak 201703084/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 15 november 2017

Tegen: de raad van de gemeente Bronckhorst

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:3123**

201703084/1/R1.

Datum uitspraak: 15 november 2017

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], wonend te Markelo, gemeente Hof van Twente,
2. [appellant sub 2], wonend te Driebergen-Rijsenburg, gemeente Utrechtse Heuvelrug, appellanten,

en

de raad van de gemeente Bronckhorst,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 januari 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Wegbestemmen woonlocaties 2" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 1] en [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingebracht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 oktober 2017, waar [appellant sub 2], bijgestaan door [gemachtigde], [appellante sub 1], bijgestaan door mr. B. Oudenaarden, advocaat te Arnhem, en de raad, vertegenwoordigd door mr. A.K. Gerritsen en mr. M. Jolink, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die

de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het plan

2. Het plan voorziet in een vermindering van de wooncapaciteit met drie woningen in het dorp Zelhem van de gemeente Bronckhorst.

Het beroep van [appellante sub 1]

3. [appellante sub 1] is eigenaresse van het perceel kadastraal bekend voormalige gemeente Zelhem, sectie [...], nummer [...]. Zij betoogt dat het plan met betrekking tot dit perceel ten onrechte niet voorziet in de woningbouwmogelijkheid uit het voorheen geldende bestemmingsplan. Hierbij voert zij aan dat door de raad in 2013 een amendement is aangenomen om de woningbouwmogelijkheid te behouden.

3.1. De raad heeft in het verweerschrift uiteengezet dat op basis van nieuwe planologische inzichten wegens demografische ontwikkelingen met als doel de woningbouwcapaciteit in de gemeente Bronckhorst terug te brengen, is besloten de bouwmogelijkheid voor een woning op de percelen te schrappen. Het handhaven van zogenoemde slapende capaciteit in bestemmingsplannen acht de raad, mede gelet op het regionale beleid, niet meer in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

3.2. Volgens de Regionale woonvisie Achterhoek 2010-2020, die op 18 oktober 2010 is opgesteld door zeven gemeenten uit de Achterhoek samen met de woningcorporaties en de provincie Gelderland en op 27 januari 2011 is vastgesteld door de raad (hierna: de woonvisie), moet het aantal woningbouwplannen in de gemeente Bronckhorst in verband met de krimpproblematiek en de afnemende behoefte aan woningen in de periode van 2010 tot 2020 naar beneden worden bijgesteld van ongeveer 1.200 naar 385 woningen. In de woonvisie is als maatregel opgenomen dat iedere gemeente ervoor zorgt dat de plancapaciteit en planninglijsten in verband met de afnemende bevolkingsgroei en demografische ontwikkelingen worden verminderd tot een omvang die past bij de gewenste uitbreiding. Voorts is als maatregel opgenomen dat er geen nieuwe principeverzoeken voor woningbouwontwikkeling in behandeling worden genomen die leiden tot extra woningen. Uitzonderingen daarop zijn beargumenteerd toegestaan. In de Regionale Woonagenda Achterhoek 2015-2025 zijn de afspraken op het gebied van woningbouw en de bestaande woonvoorraad verder bijgesteld. De Regionale Woonagenda Achterhoek 2015-2025 sluit aan op de woonvisie.

In de notitie "Beleidskaders woningbouwplanning Bronckhorst 2010-2019", die eveneens op 27 januari 2011 door de raad is vastgesteld (hierna: de beleidsnotitie), is een inventarisatie gemaakt van de op dat moment bestaande woningbouwplannen. Het betreft de plannen inzake woningen die zijn opgeleverd en in aanbouw zijn, die reeds onherroepelijk planologisch mogelijk zijn gemaakt, die contractueel zijn vastgelegd, ten aanzien waarvan een principetoezegging is gedaan, zogenoemde zachte plannen of die behoren tot de zogenoemde slapende capaciteit. Teneinde te kunnen voldoen aan de opgave uit de woonvisie moet worden geschrapt in de bestaande woningbouwplannen, ook in bestaande woningbouwplannen die reeds in een geldend bestemmingsplan zijn vastgelegd. Derhalve zijn in de beleidsnotitie acht kwantitatieve en kwalitatieve uitgangspunten vastgesteld om te kunnen bepalen aan welke van de bestaande woningbouwplannen geen medewerking kan worden verleend.

Het college van burgemeester en wethouders heeft aan de hand van de uitgangspunten van de beleidsnotitie op 8 november 2011 krachtens artikel 1.3.1 van het Besluit ruimtelijke ordening de planninglijst bekend gemaakt. Op deze lijst zijn woningbouwplannen opgenomen die in principe in aanmerking komen voor planologische medewerking binnen het resterende netto aantal toe te voegen woningen tot 1 januari 2020. Bouwmogelijkheden voor extra woningen die in bestemmingsplannen zijn opgenomen op adressen die niet in de planninglijst zijn genoemd, worden blijkens deze lijst bij een herziening van die bestemmingsplannen geschrapt.

3.3. Vaststaat dat het perceel van [appellante sub 1] niet is opgenomen in de planninglijst, hetgeen voor de raad reden was de bouwmogelijkheid te laten vervallen, teneinde de in het voorgaande plan aanwezige slapende capaciteit voor woningbouw weg te nemen.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Zelhem Dorp, inperken bouwmogelijkheden" in 2013 is evenwel het amendement aangenomen dat het schrappen van de woningbouwmogelijkheid voor het perceel van [appellante sub 1] onbillijk is, omdat uit de ingediende zienswijze en de mondelinge inspraakreactie tijdens de commissievergadering van 11 september 2013 duidelijk is gebleken dat er een bestendige wens is van de eigenaar en rechthebbende om in of rond 2015 een woning voor eigen gebruik te bouwen op het perceel.

Voor zover de raad bij brief van 9 juni 2016 aan [appellante sub 1] heeft aangegeven dat het in de lijn der verwachtingen ligt dat de woningbouwmogelijkheid zal worden ontnomen nu sinds het amendement drie jaren zijn verstreken zonder dat is gebleken van voornemens om de woningbouwmogelijkheid te gebruiken, overweegt de Afdeling dat de periode 'in of rond 2015' als bedoeld in het amendement nog niet was verstreken toen [appellante sub 1] in haar zienswijze van 22 november 2016 aangaf dat de wens bestaat om op korte termijn tot realisatie van de woning te komen.

Onder deze omstandigheden heeft [appellante sub 1] aannemelijk gemaakt dat door de raad verwachtingen zijn gewekt dat de woningbouwmogelijkheid voor haar perceel zou blijven bestaan. De raad heeft het plan op dit punt derhalve in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Het betoog slaagt.

3.4. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellante sub 1] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met het vertrouwensbeginsel, voor zover het betreft het plandeel voor het perceel van [appellante sub 1], kadastraal bekend voormalige gemeente Zelhem, sectie [...], nummer [...]. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Gelet hierop behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

Het beroep van [appellant sub 2]

4. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel naast [locatie] te Zelhem. Hij betoogt dat het plan ten onrechte niet voorziet in de woningbouwmogelijkheid uit het voorheen geldende bestemmingsplan. Hierbij voert [appellant sub 2] aan dat hij in het verleden medewerking heeft verleend aan een grondtransactie in ruil voor een bouwmogelijkheid voor een woning op het genoemde perceel. Voorts voert hij aan dat sinds die grondtransactie in alle opvolgende plannen, waaronder ook het voorgaande plan "Stedelijk Gebied Bronckhorst" van 31 maart 2016, voor het perceel wel een bouwmogelijkheid was opgenomen. Voorts acht [appellant sub 2] het vervallen van de woningbouwmogelijkheid in strijd met de uitspraak van de Afdeling van 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1351.

4.1. Voor het verweer en het beleid verwijst de Afdeling naar hetgeen hiervoor is overwogen onder 3.1 en 3.2.

4.2. Vaststaat dat het perceel van [appellant sub 2] niet is opgenomen in de planninglijst, hetgeen voor de raad reden was de bouwmogelijkheid te laten vervallen, teneinde de in het voorgaande plan aanwezige slapende capaciteit voor woningbouw weg te nemen.

Bij voornoemde uitspraak van 16 april 2014 heeft de Afdeling overwogen dat aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad in het kader van zijn besluitvorming onvoldoende heeft afgewogen of het beleid in het geval van [appellant sub 2] een inbreuk op zijn bestaande rechten rechtvaardigt of dat sprake is van een bijzondere omstandigheid die maakt dat de raad van het bedoelde beleid had moeten afwijken.

De raad heeft bij brief van 2 juli 2014 aan [appellant sub 2] medegedeeld dat de woningbouwmogelijkheid gelet op de uitspraak van 16 april 2014 in eerste instantie zal blijven bestaan, maar dat als blijkt dat geen gebruik wordt gemaakt van de woningbouwmogelijkheid het wegbestemmen ervan opnieuw aan de orde kan

komen over bijvoorbeeld 2 of 3 jaar. Bij brief van 4 maart 2015 heeft de raad herhaald dat de woningbouwmogelijkheid alsnog kan vervallen als er in de nabije toekomst geen concreet zicht is op gebruikmaking daarvan. Voorts heeft de raad toegelicht dat de bijzondere omstandigheid - een grondtransactie in ruil voor een bouwmogelijkheid - dateert uit 1964.

[appellant sub 2] heeft onder meer bij brief van 28 februari 2015 aan het gemeentebestuur medegedeeld dat hij de woningbouwmogelijkheid tot in lengte van jaren niet zal benutten tenzij zijn erfgenamen, gedwongen door het afdragen van successierechten, deze bouwmogelijkheid moeten verzilveren om het erfgoed te kunnen behouden.

Voor zover [appellant sub 2] bij brief van 22 augustus 2016 te kennen heeft gegeven een woning te willen bouwen en op 14 september 2016 een aanvraag omgevingsvergunning heeft ingediend, overweegt de Afdeling dat na de brieven van 2 juli 2014 en 4 maart 2015 ruim een jaar is verstreken en dat de aanvraag omgevingsvergunning vanwege een afwijking niet kon worden verleend op grond van het voorgaande plan "Stedelijk Gebied Bronckhorst" van 31 maart 2016.

Voor zover [appellant sub 2] zich beroept op de woningbouwmogelijkheid in het voorgaande plan "Stedelijk Gebied Bronckhorst", overweegt de Afdeling dat aan een bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend.

Onder deze omstandigheden heeft [appellant sub 2] niet aannemelijk gemaakt dat door de raad verwachtingen zijn gewekt dat de woningbouwmogelijkheid voor zijn perceel zou blijven bestaan. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel en bestaande rechten van [appellant sub 2] vastgesteld. Het betoog faalt.

4.3. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.

Proceskosten

5. De raad dient ten aanzien van [appellante sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van [appellant sub 2] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante sub 1] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Bronckhorst van 26 januari 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Wegbestemmen woonlocaties 2", voor zover het betreft het plandeel voor het perceel van [appellante sub 1], kadastraal bekend voormalige gemeente Zelhem, sectie [...], nummer [...];

III. verklaart het beroep van [appellant sub 2] ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Bronckhorst tot vergoeding van bij [appellante sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 990,00 (zegge: negenhonderdnegentig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Bronckhorst aan [appellante sub 1] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Hupkes
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 november 2017

635.