

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Altena,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,

gelet op artikel 3.1 Wet ruimtelijk ordening

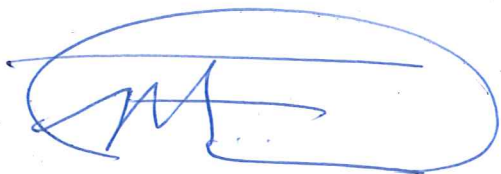
besluit:

1. De nota van zienswijzen "Paraplubestemmingsplan Wonen" vast te stellen
2. Het ontwerpbestemmingsplan: "Paraplubestemmingsplan Wonen",
(NL.IMRO.1959.AltBPo24parpluwoon-ONo1) ongewijzigd vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering

van de raad van de gemeente Altena van 19 november 2019.

de voorzitter,



M.A. Fränzel MSc

de raadsgriffier,



drs. S.J. Peet

Nota van zienswijzen

Ontwerp bestemmingsplan “Paraplu bestemmingsplan Wonen.”

Vanaf 10 juli 2019 heeft het ontwerpbestemmingsplan “paraplu bestemmingsplan Wonen” 6 weken ter inzage gelegen. In deze periode kon iedereen bij de gemeenteraad zijn/haar zienswijze geven op het ontwerpbestemmingsplan. In deze nota staan de ontvangen zienswijzen, de gemeentelijke reactie daarop en de wijzigingen in het bestemmingsplan.

Waar gaat het bestemmingsplan over?

Het gaat om een bestemmingsplan dat voor heel de gemeente Altena dezelfde begrippen worden gebruikt voor Wonen, Woning, Wooneenheid en Huishouden.

Het bestemmingsplan is voorbereid op grond van 1.3.1. Besluit ruimtelijke ordening. De procedure is bekendgemaakt op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening.

Wie heeft er een zienswijze gestuurd?

In de periode van terinzagelegging zijn er 4 zienswijzen ontvangen:

1. Burgerbrief 1, d.d.15-8-2019
2. Hervormde gemeente Andel, d.d. 15-8-2019
3. Bestuursrechtelijk Adviesburo Menhart, namens burgers, d.d. 21-8-2019
4. Boskamp & Willems Advocaten, namens burger, 12-8-2019
5. Burgerbrief 2, d.d. 20-8-2019

Hoe ziet de inhoud van deze nota er uit?

Hoofdstuk 1: Samenvatting van de zienswijzen met gemeentelijke beantwoording.

Hoofdstuk 2: Wijzigingen die doorgevoerd worden.

1. Beantwoording zienswijzen

1. Zienswijze: Burgerbrief 1	
Ontvangstdatum: 15 augustus 2019	
Inhoud zienswijze	Beantwoording gemeente
De indiener geeft aan dat hij twee woningen in eigendom heeft waar arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Het huidige bestemmingsplan, geldend voor deze woningen, staat het gebruik van deze woning voor arbeidsmigranten toe. Het gebruik van deze woningen komt met dit parapluplan onder het overgangsrecht. Indiener wil van de gemeente de zekerheid dat het gebruik over 15 of 20 jaar ook nog is toegestaan.	Het gebruik van een woning door arbeidsmigranten is alleen toegestaan als deze arbeidsmigranten vallen onder de definitie van één huishouden. Op het moment dat dit niet zo is, dan is het gebruik van deze woning onder het overgangsrecht geplaatst. Dit houdt in dat bij een eerstvolgende planherziening, het gebruik van de woning positief bestemd moet worden of een uitsterfregeling moet worden opgenomen.. Met de vaststelling van het bestemmingsplan 'Kom Andel-Bronkhorst 1', is het gebruik van deze woning als kamergewijze verhuur al onder het overgangsrecht geplaatst. Met dit paraplubestemmingsplan Wonen veranderd er niets aan de bestaande situatie en dat beoogt het plan ook niet. Het parapluplan ziet immers op de situatie waar het nog niet goed is geregeld. Het gebruik blijft daarmee onder de overgangsbepalingen van 'Kom Andel Bronkhorst 1' vallen. Zienswijze ongegrond
2. Zienswijze: Hervormde gemeente Andel	
Ontvangstdatum: 15-8-2019	
Inhoud reactie	Beantwoording gemeente
De indiener geeft aan dat ze een woning in gebruik hebben voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Deze woning werd al zo gebruikt voor de inwerkingtreding van het huidige bestemmingsplan Waau 2017. Op het moment van aanvang van het huidige gebruik was bestemmingsplan Kom Andel van kracht. Het gebruik van de woning komt met dit paraplu plan onder het overgangsrecht. Indiener wil van de gemeente de zekerheid dat het gebruik over 15 of 20 jaar ook nog steeds is toegestaan.	Het gebruik van een woning door arbeidsmigranten is alleen toegestaan als deze arbeidsmigranten vallen onder de definitie van één huishouden. Op het moment dat dit niet zo is, dan is het gebruik van deze woningen onder het overgangsrecht geplaatst. Dit houdt in dat bij een eerstvolgende planherziening, het gebruik van de woning positief bestemd moet worden of wordt wegbestemd. Zienswijze ongegrond

3. Zienswijze: Bestuursrechtelijk adviesburo Menhart	
Ontvangstdatum: 21-8-2019	
Inhoud reactie	Beantwoording gemeente

A. De indiener geeft aan dat zijn cliënten een aantal panden in gebruik hebben voor de huisvesting van arbeidsmigranten. Ze betwisten de nut en noodzaak van het bestemmingsplan, omdat voorschriften voor kamergewijze bewoning zijn opgenomen in het Bouwbesluit 2012. Voor overlast situaties kan op basis van de APV worden opgetreden of de gemeente kan dit regelen via een exploitatievergunning. Voor de gemeente zijn er dus voldoende middelen beschikbaar voor bestuursrechtelijke handhaving. Cliënten vinden het paraplu bestemmingsplan wonen in combinatie met de beleidsregel huisvesting uitzendmigranten Altena 2019 een onjuist en te verstrekkend middel is om andere woonvormen in juridisch-planologische zin te reguleren. Voor het aanpassen van het geldend bestemmingsplan middels het paraplu bestemmingsplan bestaat daarom geen ruimtelijke relevante reden.	Het nut van dit bestemmingsplan is dat op deze manier het gebruik van woningen specifieker wordt gemaakt. Daarnaast regelt het Bouwbesluit 2012 en de APV niet alle ruimtelijk relevante zaken die van invloed zijn op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Deze woningen zijn gebouwd als eengezinswoning, met een daarbij behorende parkeernorm. De parkeernorm bij kamergewijze bewoning is anders dan bij gebruik als eengezinswoning. Door dit bestemmingsplan kan de gemeente beter afwegen of een woning en de woonomgeving geschikt is voor kamergewijze bewoning. Ook kan een afweging worden gemaakt hoeveel kamers of personen in de woning passend is. Het zorgt ook voor grip op de volkshuisvestelijke balans in een dorp. Zienswijze ongegrond
B. Het gebruik van de panden is in overeenstemming met het geldende bestemmingsplan. De voormalige gemeente Woudrichem en de huidige gemeente Altena hebben nooit tegen dit gebruik handhavend opgetreden. Het gebruik komt met dit paraplu bestemmingsplan onder het overgangsrecht te vallen. De gedachte achter het overgangsrecht is dat het gebruik binnen 10 jaar wordt beëindigd. Cliënten zijn niet voornemens het gebruik binnen 10 jaar te beëindigen. Zij vinden dan ook dat het gebruik van deze panden positief moet worden bestemd. Jurisprudentie geeft aan dat dit ook moet,	Een eengezinswoning is gebouwd met de bedoeling dat deze wordt gebruikt door één huishouden. Kamergewijze bewoning is een ander gebruik dan gebruik door een huishouden. Met andere ruimtelijke relevante gevolgen. Om deze reden willen we dit gebruik niet rechtstreeks in iedere woning toestaan. En kunnen we beter afwegen op welke wijze kamergewijze bewoning wel is toegestaan met behoud van een goed woon- en leefklimaat voor de omgeving. Zienswijze ongegrond

tenzij er op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe regeling zwaarder weegt dan de gevestigde rechten. C. Er zijn geen onderzoeken gedaan die nieuwe inzichten geven zodat het gerechtvaardigd is dat een zwaardere bestemmingsregeling geldt. De gevolgen van dit bestemmingsplan zijn in verhouding tot de huidige rechtmatige situatie voor cliënten groot en disproportioneel. Daarnaast zal dit leiden tot imago schade. D. Het bestemmingsplan bevat een afwijkingsbevoegdheid. Daarin staat dat getoetst wordt aan geldende gemeentelijke beleidsregels. Onduidelijk is over welke beleidsregels het hier gaat. E. Hetgeen onder lid 3 en 4 van deze afwijkingsbevoegdheid staat genoemd is een subjectieve beoordeling, omdat objectieve criteria hier ontbreken. F. Cliënten vragen lid 5 van de afwijkingsbevoegdheid te schrappen, omdat over plankosten nergens eerder in de regels wordt gesproken.	Cliënten kunnen het huidig gebruik onder het overgangsrecht voortzetten. Daarmee zijn er geen directe gevolgen voor het huidig gebruik en is er geen sprake van imago schade. Zienswijze ongegrond Getoetst zal worden aan gemeentelijke beleidsregels die geldig zijn op het moment dat een ontheffingsaanvraag wordt ingediend. Bij de beoordeling van een ontheffingsaanvraag wordt aangegeven aan welke beleidsregels is getoetst. Op dit moment kent de gemeente slechts 1 beleidsregel die gaat over kamergewijze bewoning. Zienswijze ongegrond Bij de beoordeling van de ontheffingsaanvraag zal onderbouwd moeten worden gemotiveerd waarom er sprake zal zijn van hetgeen genoemd onder lid 3 en 4. Zienswijze ongegrond <i>Het gaat hier om de kosten die gemaakt worden ten gevolge van het gewijzigde gebruik overeenkomstig artikel 3.1. Daarmee wordt getoetst of het gewijzigde gebruik financieel haalbaar is.</i>
--	---

G. Lid 6 moet verduidelijkt worden met objectieve eisen die worden gesteld aan de ruimtelijke motivatie.	Zienswijze ongegrond Deze eisen staan in de genoemde gemeentelijke beleidsregels. Zienswijze ongegrond
--	--

4. Zienswijze: Boskamp & Willems advocaten	
Ontvangstdatum: 12-8-2019	
Inhoud reactie	Beantwoording gemeente
A. In de toelichting van het bestemmingsplan wordt niet ingegaan op de kennelijke problemen die er zijn van de huisvesting van arbeidsmigranten in woningen. Evenmin wordt ingegaan op de behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten. In zoverre voldoet het bestemmingsplan niet aan het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel, waardoor niet duidelijk is of het ontwerp-paraplubestemmingsplan bijdraagt aan een goede ruimtelijke ordening. Een algeheel verbod draagt niet bij aan het creëren van voldoende en kwalitatief deugdelijke woonruimte voor arbeidsmigranten. B. In het bestemmingsplan ontbreekt een passende regeling voor reeds bestaande situaties waar sprake is van meerdere huishoudens in een woning. Bestaande legale situaties kunnen alleen onder het overgangsrecht worden gebracht indien daarvoor zwaarwegende ruimtelijke argumenten bestaan. Dit vereist een inventarisatie en per situatie een afweging. Deze ontbreekt.	In paragraaf 1.1. van het bestemmingsplan staat waarom de gemeente van mening is waarom dit bestemmingsplan wordt opgesteld. We zien verschillen in de begripsomschrijvingen van de begrippen huishouden, wonen, woning of wooneenheid van de verschillende bestemmingsplannen. Met als gevolg dat woningen gebruikt worden op een manier die anders is dan waarvoor deze woningen zijn gebouwd. Een voorbeeld daarvan is de kamergewijze bewoning van eengezinswoningen. Een dergelijk gebruik is van invloed op de woon- en leefomgeving. Om deze reden willen wij het gebruik van een woning anders dan door één huishouden niet rechtstreeks toestaan. Zienswijze ongegrond Bestaande situaties komen onder het overgangsrecht te vallen. Bij een eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan zal de afweging gemaakt moeten worden of hiervoor een positieve bestemming moet worden opgenomen of dat het gebruik wordt wegbestemd. Op basis van ervaringen zijn wij van mening dat kamergewijze bewoning niet in iedere eengezinswoning in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Een eengezinswoning is gebouwd met de bedoeling dat deze wordt gebruikt door één huishouden. Kamergewijze bewoning is een ander gebruik dan gebruik door een huishouden. Met andere ruimtelijke relevante gevolgen. Om deze reden willen we dit gebruik niet rechtstreeks toestaan. En kunnen we beter afwegen op welke wijze kamergewijze bewoning wel kan worden toegestaan. Dan doelen we o.a.

C. Cliënten hebben twee woningen in gebruik voor de huisvesting van arbeidsmigranten en zijn niet voornemens dit binnen de planperiode van het huidig bestemmingsplan of binnen de planperiode van dit ontwerp bestemmingsplan te beëindigen. Deze bestaande situaties mogen niet zonder meer onder het overgangsrecht worden gebracht. Gevraagd wordt deze positief te bestemmen. D. De begrippen huishouden en woning of wooneenheid zijn in dit ontwerp bestemmingsplan anders dan de definities in de beleidsregel huisvesting uitzendmigranten Altena 2019. Dit leidt tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid. E. De definitie huishouden leidt tot onduidelijkheid en mist deels ook ruimtelijk relevantie. Wanneer is sprake van economisch-consumptieve eenheid? Het begrip beoogt alleen samenlevingsvormen met een vergaande mate van onderlinge verbondenheid en continuïteit. De ruimtelijke relevantie daarvan ontbreekt.	op het aantal personen per woning, het parkeren etc. Zienswijze ongegrond Het gebruik wordt onder het overgangsrecht geplaatst omdat we van mening zijn dat deze woningen gebouwd zijn als woning voor het gebruik van één huishouden en niet voor de kamergewijze verhuur. Een omissie in de begrippen van het bestemmingsplan zorgt ervoor dat kamergewijze bewoning zonder ontheffing is toegestaan, niet omdat daar bewust voor is gekozen. Kamergewijze bewoning is van invloed op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Denk aan: parkeerdruk, (geluid)overlast, maar ook op het aanbod beschikbare eengezinswoningen. Op deze manier kunnen we (beter) reguleren op welke wijze en waar kamergewijze bewoning wel mogelijk zou kunnen zijn. Zienswijze ongegrond De beleidsregel waar hiernaar wordt verwezen wordt aangepast. Dit traject is al in gang gezet. Daarmee hoeven de begrippen in dit bestemmingsplan niet te worden aangepast. Zienswijze ongegrond Het begrip beoogt inderdaad alleen samenlevingsvormen met een vergaande mate van onderlinge verbondenheid. Andere vormen van samenlevingsvormen gaan (vaak) gepaard met gevolgen voor het woon- en leefklimaat van de omgeving (zoals o.a. parkeerdruk en (geluid)overlast). En zijn daarmee alleen toegestaan als deze gevolgen worden beperkt of opgelost. Zienswijze ongegrond
--	--

5. Zienswijze: Burgerbrief 2	
Ontvangstdatum: 20 augustus 2019	
Inhoud zienswijze	Beantwoording gemeente
De indiener geeft aan dat hij een woning in eigendom heeft waar al sinds 2014 arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Het huidig	De bestaande situatie wordt met dit bestemmingsplan onder het overgangsrecht geplaatst. Dit houdt in dat bij een eerstvolgende planherziening, het

bestemmingsplan, geldend voor deze woning, staat het gebruik van deze woning voor arbeidsmigranten toe. Met dit parapluplan mag er nog maar 1 huishouden wonen. Er kunnen uitzonderingen worden gemaakt, maar dan is het de willekeur van de gemeente. Als je een wijziging even over het hoofd ziet, dan staan onze arbeidsmigranten ineens op straat. Deze arbeidsmigranten zijn vaak niet op de hoogte van deze veranderingen, waardoor deze bevolkingsgroep zeer wordt benadeeld. Het gebruik van deze woningen komt met dit parapluplan onder het overgangsrecht. Indien er wil van de gemeente de zekerheid dat het gebruik over 20 of 30 jaar ook nog is toegestaan.	gebruik van de woning positief bestemd moet worden of wordt wegbestemd. Met dit bestemmingsplan worden arbeidsmigranten niet ineens op straat gezet. Onder voorwaarden kan kamergewijze bewoning worden toegestaan. In dat geval wordt getoetst of de woning en woonomgeving geschikt zijn voor dergelijke bewoning. Zienswijze ongegrond
--	--

2. Aanpassingen ontwerpbestemmingsplan

De ingediende zienswijzen leidt niet tot aanpassing van het ontwerp bestemmingsplan. Ook zijn er geen ambtelijke wijzigingen van het plan. Het bestemmingsplan wordt dan ook ongewijzigd vastgesteld.

Uitspraak 201909193/1/R2

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2021:1089
Datum uitspraak:	26 mei 2021
Inhoudsindicatie:	In het besluit van 19 november 2019 heeft de raad van de gemeente Altena het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan Wonen" vastgesteld. Het planologisch regime in de gemeente Altena wordt gevormd door een aantal bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Zij bevatten verschillende definities en bieden verschillende mogelijkheden voor wonen. Het parapluplan moet bewerkstelligen dat in alle ruimtelijke plannen op dezelfde wijze is geregeld dat panden in beginsel maar door één huishouden mogen worden bewoond en dat het bewonen van een pand door meer dan één huishouden kan worden toegestaan met een omgevingsvergunning. Appellanten zijn (mede-)eigenaars van panden waarin arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Zij kunnen zich niet met het parapluplan verenigen. [appellanten] kunnen zich niet verenigen met het parapluplan, voor zover dat in de weg staat aan het huisvesten van meerdere huishoudens in de panden aan [locaties].

eerste aanleg - enkelvoudig

ro - noord-brabant

Volledige tekst

201909193/1/R2.

Datum uitspraak: 26 mei 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Andel, gemeente Altena,
 2. Kerkgenootschap de Hervormde Gemeente Op- en Neder Andel Gemeente Woudrichem (hierna: Kerkgenootschap), gevestigd te Andel, gemeente Altena,
 3. [appellant sub 3], wonend te Andel, gemeente Altena,
 4. [appellant sub 4A], wonend te Wijk en Aalburg, gemeente Altena, en [appellant sub 4B], wonend te Andel, gemeente Altena,
 5. [appellant sub 5], wonend te Andel, gemeente Altena,
- appellanten,
- en
- de raad van de gemeente Altena,

verweerder.

Procesverloop

In het besluit van 19 november 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan Wonen" (hierna: parapluplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1], het Kerkgenootschap, [appellant sub 3], [appellanten sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 februari 2021, waar [appellanten sub 1], in de persoon van [appellant sub 1A], en [appellant sub 3], beiden bijgestaan door mr. F.K. van den Akker, advocaat te Eindhoven, het Kerkgenootschap en [appellant sub 5], beiden vertegenwoordigd door mr. F.K. van den Akker, [appellanten sub 4], in de persoon van [appellant sub 4A], bijgestaan door A. Menhart, rechtsbijstandverlener te Beesd, en de raad, vertegenwoordigd door A. de Graaf-van 't Kruis en mr. J.A. Mohuddy, advocaat te Breda, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het planologisch regime in de gemeente Altena wordt gevormd door een aantal bestemmingsplannen en beheersverordeningen. Zij bevatten verschillende definities en bieden verschillende mogelijkheden voor wonen. Het parapluplan moet bewerkstelligen dat in alle ruimtelijke plannen op dezelfde wijze is geregeld dat panden in beginsel maar door één huishouden mogen worden bewoond en dat het bewonen van een pand door meer dan één huishouden kan worden toegestaan met een omgevingsvergunning. Appellanten zijn (mede-)eigenaars van panden waarin arbeidsmigranten zijn gehuisvest. Zij kunnen zich niet met het parapluplan verenigen.

1.1. 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 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 de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

1.2. De plangrens van het parapluplan omvat de hele gemeente Altena. In de verbeelding zijn geen bestemmingen weergegeven. De Afdeling stelt vast dat een redelijke lezing van de planregel in hoofdstuk 2 van het parapluplan met zich brengt dat niet alleen de regels maar ook de verbeeldingen van de bestemmingsplannen (en volgens de bedoeling van de raad kennelijk ook de beheersverordeningen) die ten tijde van het vaststellen van parapluplan binnen het plangebied golden van kracht blijven, met dien verstande dat voor de begrippen "huishouden", "wonen" en "woning of wooneenheid" de in hoofdstuk 1 van de planregels van het parapluplan vermelde definities komen te gelden en dat de in artikel 3.1 van de planregels van het parapluplan opgenomen bevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders om een omgevingsvergunning te verlenen voor kamerbewoning of de bewoning van een woning of wooneenheid door meer dan één huishouden daaraan wordt toegevoegd.

1.3. De relevante regels van het parapluplan en andere bestemmingsplannen staan in de bijlage die onderdeel uitmaakt van deze uitspraak.

De panden aan de [locatie 1], de [locatie 2], de [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7] te Andel

2. [appellanten sub 1], [appellant sub 3], het Kerkgenootschap en [appellanten sub 4] kunnen zich niet verenigen met het parapluplan, voor zover dat in de weg staat aan het huisvesten van meerdere huishoudens in de panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7], waarvan zij (mede-)eigenaren zijn. Zij betogen dat de raad onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt waarom het verboden is dat een pand door meer dan één huishouden wordt bewoond. Met name is het volgens hen onduidelijk wat de bestaande knelpunten zijn bij de huisvesting van arbeidsmigranten zoals die in hun panden plaatsvindt. De huisvesting van arbeidsmigranten leidt, zeker in hun panden, volgens hen niet tot overlast. Verder betogen zij dat, zo er al overlast bestaat, het beperken van de mogelijkheden voor huisvesting van arbeidsmigranten daarvoor geen goede oplossing is. Zij stellen dat een grote behoefte bestaat aan huisvesting

voor arbeidsmigranten en dat het parapluplan het nog moeilijker maakt om daarin te voorzien. De appellanten voeren daarnaast aan dat de raad het legale, bestaande gebruik van hun panden ten onrechte voor de tweede keer onder het overgangsrecht heeft gebracht. [appellanten sub 4] stellen dat het niet aannemelijk is dat dit gebruik zal worden beëindigd. Volgens [appellanten sub 1], [appellant sub 3] en het Kerkgenootschap heeft de raad de beslissing om het gebruik wel of niet als zodanig te bestemmen ten onrechte doorgeschoven naar een in de toekomst nog vast te stellen nieuw bestemmingsplan. [appellanten sub 4] voeren aan dat de voortzetting van het gebruik niet afhankelijk mag worden gesteld van de verlening van een omgevingsvergunning, omdat dit tot een rechtsonzekere situatie leidt. Volgens de appellanten had de raad het bestaande gebruik van de panden als zodanig moeten bestemmen. [appellanten sub 4] betogen verder dat de bevoegdheid die is neergelegd in artikel 3.1 van de planregels onvoldoende objectief is begrensd, omdat onduidelijk is wanneer aan de voorwaarden is voldaan en hoeveel kamers of bewoners in een pand als passend zullen worden beschouwd.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het huisvesten van meerdere huishoudens in een pand, zoals doorgaans onder meer het geval is bij verhuur van kamers aan arbeidsmigranten, in beginsel ruimtelijk ongewenst is omdat daardoor het woon- en leefklimaat in de kernen verandert en dit overlast met zich kan brengen. De raad wil daarom dit gebruik beperken. Alena is een fusiegemeente en daardoor voorzagen sommige onderliggende bestemmingsplannen in te ruime of onduidelijke regelingen. De raad heeft daarom een uniforme regeling vastgesteld die in overeenstemming is met zijn uitgangspunt. De raad onderkent dat wel behoefte bestaat aan huisvesting voor arbeidsmigranten en stelt dat dit onder specifieke omstandigheden mogelijk kan worden gemaakt met een omgevingsvergunning of postzegelbestemmingsplan. De raad stelt dat het huisvesten van meer dan één huishouden in de panden van de appellanten oorspronkelijk planologisch was toegestaan, maar nadien is wegbestemd en onder het algemene overgangsrecht is gebracht. Volgens de raad beperkt het parapluplan de gebruiksmogelijkheden van deze panden niet verder en is het bestaande gebruik daarmee ook niet nogmaals onder het overgangsrecht gebracht.

2.2. De Afdeling stelt vast dat het uitgangspunt van de raad is dat panden in de gemeente in beginsel door één huishouden mogen worden bewoond. De raad heeft desgevraagd toegelicht dat het parapluplan niet zozeer een reactie is op bestaande overlast van bijvoorbeeld arbeidsmigranten, maar ertoe strekt te voorkomen dat het karakter van de woon- en leefomgeving verandert door het gebruik van panden voor huisvesting van meerdere huishoudens. De raad heeft toegelicht dat dit uitgangspunt al ten grondslag lag aan diverse bestemmingsplannen en dat hij daarin geen wijziging beoogt. In wat de appellanten naar voren hebben gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding om dit uitgangspunt onredelijk of onvoldoende inzichtelijk te achten. De raad mocht aannemen dat er een ruimtelijk relevant verschil is tussen het gebruik van een pand door meerdere huishoudens, zoals groepen arbeidsmigranten die niet één huishouden vormen, en de bewoning van een pand door één huishouden, omdat dit van invloed kan zijn op het woon- en leefklimaat van de omgeving. Wat de appellanten naar voren hebben gebracht, geeft geen reden om eraan te twijfelen dat het daarbij onder meer gaat om een toename van de door de raad genoemde parkeer- en verkeersoverlast en geluidsoverlast die wordt veroorzaakt door een verschil in levensritme. Dat deze effecten zich kunnen voordoen is naar het oordeel van de Afdeling zodanig aannemelijk dat de raad daarnaar geen onderzoek heeft hoeven te verrichten. De Afdeling ziet in het aangevoerde ook geen reden om aan te nemen dat de raad onvoldoende gewicht heeft toegekend aan het belang dat is gemoeid met de behoefte aan huisvesting voor arbeidsmigranten, nu het parapluplan geen absoluut verbod hierop met zich brengt. Er kan namelijk nog steeds in huisvesting van arbeidsmigranten worden voorzien met de in parapluplan opgenomen mogelijkheid dit toe staan met een omgevingsvergunning of door een specifiek bestemmingsplan vast te stellen.

2.3. Op de zitting heeft de Afdeling met de partijen vastgesteld dat als kamers in een pand worden verhuurd aan arbeidsmigranten, het pand doorgaans wordt gebruikt voor de huisvesting van meerdere huishoudens als bedoeld in artikel 1.3 van het parapluplan. De raad heeft zich gelet hierop terecht op het standpunt gesteld dat het als zodanig bestemmen van het bestaande gebruik van deze panden zich niet met het hiervoor vermelde uitgangspunt verdraagt. De Afdeling ziet zich gelet op wat de appellanten hebben aangevoerd, gesteld voor de vraag of de raad aanleiding had moeten zien om voor deze panden een uitzondering te maken op het uitgangspunt. Daarover overweegt de Afdeling het volgende.

2.4. De Afdeling stelt vast dat het gebruik van de panden voor het huisvesten van meer dan één huishouden is begonnen toen het planologische regime daarin nog voorzag. Dat blijkt uit het volgende.

Het gebruik van de panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] en [locatie 6] is begonnen toen het planologische regime ter plaatste werd gevormd door het bestemmingsplan "Kom Andel", dat is vastgesteld bij besluit van 20 april 2009.

Blijkens de plankaart van dit bestemmingsplan was ter plaatse van de vier panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 5] en [locatie 6] de bestemming "Wonen - 1" toegekend. Volgens artikel 16.1, aanhef en onder a, van de voorschriften van dit bestemmingsplan mogen gronden met die bestemming worden gebruikt voor wonen.

Blijkens de plankaart was ter plaatse van het pand aan de [locatie 3] en [locatie 4] de bestemming "Gemengd" toegekend. Volgens artikel 10.1, aanhef en onder a, van de voorschriften van dit bestemmingsplan mogen ook de gronden met die bestemming worden gebruikt voor wonen.

Het gebruik van het pand aan [locatie 7] is begonnen toen het planologische regime ter plaatse werd gevormd door de bij besluit van 28 april 2009 door het college van burgemeester en wethouders van Woudrichem verleende vrijstelling van de destijds geldende bestemmingsplannen krachtens artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: 19 WRO-vrijstelling) voor woningbouw in het plangebied Bronckhorst 1, fase 1 te Andel.

Partijen zijn het erover eens dat het bestemmingsplan "Kom Andel" en de 19 WRO-vrijstelling bij recht voorzagen in het gebruik van de panden voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt. In aanmerking genomen dat in de planvoorschriften en de 19 WRO-vrijstelling niet nader is bepaald wat moet worden verstaan onder wonen, volgt de Afdeling deze uitleg.

2.5. De Afdeling stelt vast dat vervolgens een nieuw planologisch regime van kracht is geworden voor de panden, dat niet langer voorziet in het gebruik daarvan voor het huisvesten meer dan één huishouden. Dat blijkt uit het volgende.

Voor de panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5] en [locatie 6] werd het bestemmingsplan "WAAU2017" van kracht.

Blijkens de verbeelding van dit bestemmingsplan is ter plaatse van de vier panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 5] en [locatie 6] de bestemming "Wonen - 1" toegekend. Volgens artikel 20.1, aanhef en onder a, van de planregels van dit bestemmingsplan mogen gronden met die bestemming worden gebruikt voor wonen.

Blijkens de verbeelding is ter plaatse van het pand aan de [locatie 3] en [locatie 4] de bestemming "Gemengd" toegekend. Volgens artikel 10.1, aanhef en onder f, van de planregels van dat bestemmingsplan mogen gronden met die bestemming ook worden gebruikt voor wonen.

Voor het pand aan [locatie 7] werd het nieuwe planologische regime gevormd door het bij besluit van 29 mei 2018 vastgestelde bestemmingsplan "Andel - Bronckhorst I". Blijkens de verbeelding van dit bestemmingsplan is ter plaatse van dit pand de bestemming "Wonen - 2" toegekend. Op grond van artikel 9.2, aanhef en onder a, van de planregels van dat bestemmingsplan mogen gronden met die bestemming worden gebruikt voor aangebouwde woningen.

De partijen zijn het erover eens dat uit het samenstel van de begripsbepalingen in de planregels van de bestemmingsplannen "Andel - Bronckhorst I" en "WAAU2017" volgt dat een pand waarin meerdere huishoudens zijn gehuisvest niet wordt gekwalificeerd als 'woning' in de zin van artikel 9.2, aanhef en onder a, van de planregels van het bestemmingsplan "Andel - Bronckhorst I" en dat het gebruik van dat pand niet wordt gekwalificeerd als 'wonen' in de zin van artikel 10.1, aanhef en onder f, en artikel 20.1, aanhef en onder a, en van de planregels van het bestemmingsplan "WAAU2017". De Afdeling acht deze uitleg juist. De bestemmingsplannen "Andel - Bronckhorst 1" en "WAAU2017" voorzagen dus niet bij recht in het gebruik van de panden voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt. Het gevolg is dat dit gebruik van de panden onder het algemene overgangsrecht is komen te vallen.

2.6. De planregels van het parapluplan voorzien in enkele wijzigingen van de definities voor de begrippen 'huishouden', 'wonen' en 'woning en wooneenheid' ten opzichte van de definities die waren opgenomen in de planregels van de bestemmingsplannen "Andel - Bronckhorst 1" en "WAAU2017".

Vaststaat dat de arbeidsmigranten die zijn gehuisvest in de panden van de appellanten doorgaans niet één huishouden vormen als bedoeld in artikel 1.3 van de planregels van het parapluplan. De partijen zijn het erover eens dat uit de begripsbepalingen van het parapluplan volgt dat een pand waarin feitelijk meerdere huishoudens als bedoeld in artikel 1.3 zijn gehuisvest, daardoor niet wordt gekwalificeerd als 'woning of wooneenheid' als bedoeld in artikel 1.5. Dat betekent dat ook geen sprake is van een woning als bedoeld in artikel 9.2, aanhef en onder a, van de planregels van het bestemmingsplan "Andel - Bronckhorst I". De partijen zijn het er ook over eens dat het gehuisvest zijn van meer dan één huishouden in een pand niet wordt gekwalificeerd als 'wonen' in de zin van artikel 1.4 van de planregels van het van het parapluplan. Dat betekent dat ook geen sprake is van wonen in de zin van artikel 10.1, aanhef en onder f, en artikel 20.1, aanhef en

onder a, van de planregels van het bestemmingsplan "WAAU2017". De Afdeling acht deze uitleg van de planregels juist. Dit brengt met zich dat het planologische regime dat van kracht is geworden met het parapluplan niet bij recht voorziet in het gebruik van de panden voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt.

2.7. De Afdeling stelt vast dat het vorenstaande met zich brengt dat het gebruik van de panden voor het huisvesten van meerdere huishoudens nogmaals onder het overgangsrecht is gebracht.

Voor zover de raad meent dat artikel 4.2.1, vierde lid, van de planregels van het parapluplan met zich brengt dat dit gebruik niet onder het overgangsrecht valt, is dat onjuist. Het gebruik viel immers onder de overgangsbepalingen van de bestemmingsplannen "Andel - Bronkhorst 1" en "WAAU2017".

De Afdeling volgt evenmin het standpunt van de raad dat het gebruik niet voor een tweede keer onder het overgangsrecht is gebracht omdat het parapluplan voor de panden van de appellanten slechts zou voorzien in een nadere precisering van begripsbepalingen en niet in een gebruiksverbod. In dit geval brengt namelijk het samenstel van de begripsbepalingen die met het parapluplan opnieuw en gewijzigd zijn vastgesteld met zich dat de specifieke woonvorm die plaatsvindt in de panden van de appellanten, kamerverhuur aan meerdere huishoudens, niet is toegestaan.

2.8. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen van bestaand legaal gebruik kan alleen onder bijzondere omstandigheden aanvaardbaar zijn. De raad moet dan aannemelijk maken dat het legale gebruik op termijn zal worden beëindigd. Als dat niet de bedoeling is, betekent dit niet dat het gebruik als zodanig moet worden bestemd. Gebruik in strijd met een geldende bestemming of gebruik dat onder het overgangsrecht valt, doet namelijk op zichzelf geen gerechtvaardigde verwachtingen ontstaan over een toe te kennen bestemming. Indien de raad van mening is dat het als zodanig bestemmen van het gebruik niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, ligt het op de weg van de raad na te gaan welke regeling kan worden getroffen om het bestaande legale gebruik in het plan te kunnen voortzetten. Dit kan bijvoorbeeld door een uitsterfregeling in het plan op te nemen.

Omdat de raad niet heeft onderkend dat hij het gebruik van de panden van de appellanten voor de tweede keer onder het overgangsrecht heeft gebracht, heeft hij ook geen afweging gemaakt over het bovenstaande.

De in artikel 3.1 van de planregels van het parapluplan opgenomen regeling, op grond waarvan het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning kan verlenen om kamerbewoning of meerdere huishoudens binnen een woning of wooneenheid toe te laten, is voor de panden van de appellanten bovendien niet toereikend. Het afhankelijk stellen van de aanvaardbaarheid van het bestaande legale gebruik van de panden van het hebben van een omgevingsvergunning verdraagt zich niet met de rechtszekerheid. Ook als de appellanten geen omgevingsvergunning aanvragen en krijgen, mogen zij het bestaande gebruik van de panden immers voortzetten onder het overgangsrecht. Voor zover de raad meent dat hij handhavend kan optreden tegen het bestaande gebruik van de panden als daarvoor geen omgevingsvergunning wordt aangevraagd en verleend, is dit dus onjuist.

De conclusie is dat de raad het parapluplan, voor zover dat de panden aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7] te Andel betreft, niet heeft voorbereid met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog van [appellanten sub 1], [appellant sub 3], het Kerkgenootschap en [appellanten sub 4] slaagt. Wat [appellanten sub 4] verder hebben aangevoerd over artikel 3.1 van de planregels, hoeft gelet op deze conclusie geen bespreking.

Het pand aan de [locatie 8] t/m [locatie 9] te Rijswijk

3. [appellanten sub 4] kunnen zich niet verenigen met het parapluplan, voor zover dat in de weg staat aan het huisvesten van meerdere huishoudens in het pand aan de [locatie 8] t/m [locatie 9] (hierna: het pand), waarvan zij eigenaar zijn. Zij voeren dezelfde beroepsgronden aan als hiervoor vermeld onder 2.

3.1. Blijkens de verbeelding van het parapluplan ligt het pand binnen de grenzen van het plangebied. De Afdeling stelt vast dat het planologische regime voor het pand ten tijde van het vaststellen van het parapluplan niet werd gevormd door een bestemmingsplan, maar door de bij besluit van 10 juni 2013 vastgestelde beheersverordening "Giessen-Rijswijk 2013".

3.2. De raad heeft het parapluplan bedoeld als een bundel besluiten tot wijziging van (de regels van) de diverse in de gemeente geldende bestemmingsplannen en beheersverordeningen.

De raad heeft het parapluplan uitdrukkelijk vastgesteld als een bestemmingsplan op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro).

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 28 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2519](#), kan een paraplu-bestemmingsplan dat is vastgesteld op grond van artikel 3.1 van de Wro echter niet een beheersverordening wijzigen of aanvullen op de wijze die de raad in dit geval heeft bedoeld. Een beheersverordening is immers een besluit op een andere grondslag, namelijk op grond van artikel 3.38 van de Wro. Een wijziging van een beheersverordening door er extra voorschriften aan toe te voegen, kan alleen plaatsvinden bij een besluit op diezelfde wettelijke grondslag. Dat een besluit tot vaststelling van een paraplu-bestemmingsplan een beheersverordening niet kan wijzigen of aanvullen, volgt ook uit het wettelijk stelsel van de Wro. Op grond van artikel 3.39 van de Wro kan niet in hetzelfde gebied tegelijkertijd een planologische regeling gelden op grond van artikel 3.1 (een bestemmingsplan) en op grond van artikel 3.38 (een beheersverordening).

De conclusie is daarom dat de raad het parapluplan, voor zover dat de grond aan de [locatie 8] t/m [locatie 9] te Rijswijk betreft, heeft vastgesteld in strijd met de artikelen 3.1, 3.38 en 3.39 van de Wro, in onderling verband gelezen. Het betoog van [appellanten sub 4] slaagt alleen al hierom. Wat zij verder hebben aangevoerd, hoeft gelet op deze conclusie geen bespreking.

Het pand aan de [locatie 10] te Andel

4. [appellant sub 5] kan zich niet verenigen met het parapluplan, voor zover dat in de weg staat aan het huisvesten van meerdere huishoudens in het pand aan de [locatie 10] (hierna: het pand), waarvan hij eigenaar is. Hij voert dezelfde beroepsgronden aan als hiervoor vermeld onder 2.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hiervoor onder 2.1 staat.

4.2. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 5] over het door de raad gehanteerde uitgangspunt heeft aangevoerd, geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen dan hiervoor onder 2.2 staat. De Afdeling overweegt het volgende over de vraag of de raad aanleiding had moeten zien om voor het pand een uitzondering te maken op dit uitgangspunt.

4.3. De Afdeling stelt vast dat het gebruik van het pand voor het huisvesten van meerdere huishoudens is begonnen toen het planologische regime daarin niet voorzag. Dat blijkt uit het volgende.

Partijen zijn het erover eens dat sinds 2014 arbeidsmigranten in het pand zijn gehuisvest en dat zij doorgaans niet één huishouden vormen. In 2014 vormde het bestemmingsplan "Kom Andel" het planologische regime. Blijkens de plankaart van dat bestemmingsplan was ter plaatse van het pand de bestemming "Agrarisch" toegekend, met de aanduiding "bedrijfswoning toegestaan". In artikel 16.1, aanhef en onder a, van de planvoorschriften was bepaald dat gronden met de bestemming "Agrarisch" mogen worden gebruikt voor agrarische bedrijvigheid. De Afdeling volgt niet het standpunt van [appellant sub 5] dat hieronder tevens de huisvesting van arbeidsmigranten kan worden begrepen. Een redelijke uitleg van artikel 16.1, aanhef en onder a, van de planvoorschriften in de context van het bestemmingsplan "Kom Andel" brengt naar het oordeel van de Afdeling met zich dat de huisvesting van arbeidsmigranten, ook als zij werkzaam zijn in de agrarische sector, niet te scharen is onder 'agrarische bedrijvigheid'. Ook de aanduiding "bedrijfswoning toegestaan" voorziet niet in het gebruik van het pand voor de huisvesting van meerdere huishoudens, nu uit het samenstel van artikel 1, lid 13 en lid 51, van de planvoorschriften volgt dat van een bedrijfswoning pas sprake is als een pand uitsluitend is bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden. Het bestemmingsplan "Kom Andel" voorzag dus niet bij recht in het gebruik van het pand voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt.

4.4. De Afdeling stelt vast dat vervolgens voor het pand een nieuw planologisch regime van kracht is geworden, dat evenmin voorziet in het gebruik daarvan voor het huisvesten meerdere huishoudens. Dat blijkt uit het volgende.

Voor het pand ging het bestemmingsplan "WAAU2017" gelden. Blijkens de verbeelding van dat bestemmingsplan is ter plaatse van het pand de bestemming "Agrarisch" toegekend. Volgens artikel 3.1, onder a en c, van de planregels mogen gronden met de bestemming "Agrarisch" worden gebruikt voor grondgebonden agrarische bedrijven en een bedrijfswoning. De Afdeling stelt vast dat hieronder niet de huisvesting van arbeidsmigranten kan worden begrepen, om dezelfde redenen als hiervoor onder 4.3 zijn vermeld. Artikel 35.2, vierde lid, van de planregels brengt met zich dat dit gebruik ook niet onder het algemene overgangsrecht is komen te vallen, aangezien dit gebruik niet bij recht of onder het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Kom Andel" was toegestaan. Het bestemmingsplan "WAAU2017" voorzag dus niet bij recht en ook niet op grond van overgangsrecht in het gebruik van het pand voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt.

4.5. Zoals de Afdeling hiervoor heeft overwogen onder 2.6 voorzien de planregels van het parapluplan in enkele wijzigingen van de definities voor de begrippen 'huishouden', 'wonen' en 'woning en wooneenheid' ten opzichte van de definities die waren opgenomen in de planregels van het bestemmingsplan "WAAU2017".

Vaststaat dat de arbeidsmigranten die zijn gehuisvest in het pand van [appellant sub 5] doorgaans niet één huishouden vormen als bedoeld in artikel 1.3 van de planregels van het parapluplan. De partijen zijn het erover eens dat uit de begripsbepalingen van het parapluplan volgt dat een pand waarin feitelijk meerdere huishoudens als bedoeld in artikel 1.3 zijn gehuisvest daardoor niet wordt gekwalificeerd als 'woning of wooneenheid' als bedoeld in artikel 1.5. De Afdeling stelt vast dat het planologische regime dat van kracht is geworden met het parapluplan niet bij recht voorziet in het gebruik van het pand voor het huisvesten van meerdere huishoudens zoals dat plaatsvond en -vindt.

4.6. De Afdeling stelt vast dat het gebruik van het pand voor het huisvesten van meerdere huishoudens ook niet onder het overgangsrecht van het parapluplan is gebracht, alleen al omdat dit gebruik niet bij recht was toegestaan in het bestemmingsplan "WAAU2017" en evenmin onder het overgangsrecht van dat bestemmingsplan viel. Weliswaar is de passage in de Nota van zienswijzen waarin staat dat het gebruik onder het overgangsrecht is gebracht dus onjuist, maar dat betekent niet dat de raad het parapluplan voor zover dat het pand betreft, niet mocht vaststellen. De raad heeft dit gebruik immers niet voor de tweede keer onder het overgangsrecht gebracht. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd, dan ook in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om af te wijken van zijn uitgangspunt. Het betoog van [appellant sub 5] slaagt niet.

Conclusies

5. Gelet op wat [appellanten sub 1], het Kerkgenootschap, [appellant sub 3] en [appellanten sub 4] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover daarmee het parapluplan is vastgesteld voor de gronden aan de [locatie 1], de [locatie 2], de [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7], allen te Andel, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Gelet op wat [appellanten sub 4] hebben aangevoerd ziet de Afdeling voorts aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover daarmee het parapluplan is vastgesteld voor de grond aan de [locatie 8] t/m [locatie 9] te Rijswijk, is genomen in strijd met de artikelen 3.1, 3.38 en 3.39 van de Wro. Deze beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre moet worden vernietigd. Dat betekent dat voor deze panden het parapluplan niet meer geldt. Het is aan de raad om te beslissen of hij het nodig vindt om voor deze locaties alsnog een nadere regeling vast te stellen en zo ja, hoe die dan moet luiden.

5.1. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 5] ongegrond. Dat betekent dat voor het pand van [appellant sub 5] aan de [locatie 10] te Andel het parapluplan blijft gelden.

5.2. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling 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, www.ruimtelijkeplannen.nl.

5.3. De raad moet de proceskosten vergoeden ten aanzien van [appellanten sub 1], het Kerkgenootschap, [appellant sub 3] en [appellanten sub 4].

De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden ten aanzien van [appellant sub 5].

5.4. De Afdeling ziet aanleiding om de beroepen van [appellanten sub 1], het Kerkgenootschap en [appellant sub 3] met toepassing van artikel 3, tweede lid, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb) aan te merken als samenhangende zaken. Het onderwerp en het toetsingskader in deze drie zaken komt naar het oordeel van de Afdeling in zodanige mate overeen dat het redelijk is om ervan uit te gaan dat in vergelijking met de behandeling van één zaak de behandeling van meer dan één zaak voor de rechtshulpverlener geen reële extra inspanning vergde. In de enkele omstandigheid dat de rechtshulpverlener voor deze drie zaken de onderliggende planologische regimes heeft gezien, zoals op de zitting naar voren is gebracht, ziet de Afdeling onvoldoende grond om van het tegendeel uit te gaan. Deze drie zaken worden voor de bepaling van de hoogte van de te vergoeden kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand beschouwd als één zaak, waaraan met toepassing van het bepaalde in de bijlage bij het Bpb bestuursrecht onder C2 een wegingsfactor van 1 wordt toegekend. Dit komt neer op een vergoeding van € 356,00 per beroep.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], het Kerkgenootschap de Hervormde Gemeente Op- en Neder Andel Gemeente Woudrichem, [appellant sub 3] en [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Altena van 19 november 2019, voor zover daarmee het bestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan Wonen" is vastgesteld voor de gronden aan de [locatie 1], de [locatie 2], de [locatie 3], [locatie 4] en [locatie 5], [locatie 6] en [locatie 7], allen te Andel, en de grond aan de [locatie 8] t/m [locatie 9] te Rijswijk;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 5] ongegrond;

IV. draagt de raad van de gemeente Altena op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Altena tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 388,62 (zegge: driehonderdachtentachtig euro en tweeënzestig cent), waarvan € 356,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

veroordeelt de raad van de gemeente Altena tot vergoeding van bij Kerkgenootschap de Hervormde Gemeente Op- en Neder Andel Gemeente Woudrichem in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 356,00 (zegge: driehonderdzesenvijftig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

veroordeelt de raad van de gemeente Altena tot vergoeding van bij [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 388,62 (zegge: driehonderdachtentachtig euro en tweeënzestig cent), waarvan € 356,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

veroordeelt de raad van de gemeente Altena tot vergoeding van bij [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.113,07 (zegge: elfhonderddertien euro en zeven cent), waarvan € 1.068,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Altena aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van

€ 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) voor [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan,

€ 345,00 (zegge: driehonderdvijfenveertig euro) voor Kerkgenootschap de Hervormde Gemeente Op- en Neder Andel Gemeente Woudrichem,

€ 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) voor [appellant sub 3] en

€ 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) voor [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. Schueler, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F.J.M. Stolk, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 26 mei 2021

743.

BIJLAGE

1. Planregels van het "Paraplubestemmingsplan Wonen"

Artikel 1 Begrippen

In deze regels wordt verstaan onder:

1.3 huishouden

een huishouden bestaat uit één of meer personen die op hetzelfde adres wonen en een economisch-consumptieve eenheid vormen. Van een huishouden is slechts sprake indien er bloedverwantschap, huwelijksbinding of een daaraan in intensiteit en continuïteit gelijk te stellen mate van binding tussen de bewoners is.

1.4 wonen

het gehuisvest zijn in een woning of wooneenheid conform het begrip 'woning of wooneenheid'

1.5 woning of wooneenheid

een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.

Voor de overige begripsbepalingen blijven de begrippen van de onderliggende bestemmingsplannen van toepassing.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

De geldende algemene regels uit de onderliggende bestemmingsplannen blijven van toepassing, met dien verstande dat onderstaande afwijkingsbevoegdheid wordt toegevoegd:

Artikel 3 Algemene afwijkingsregels

3.1 Opheffen verbod kamerbewoning en / of het toevoegen van meerdere huishoudens

Burgemeester en wethouders kunnen met een omgevingsvergunning kamerbewoning toelaten en / of één of meerdere huishoudens extra toelaten binnen een woning of wooneenheid mits het:

1. past binnen de daarvoor geldende gemeentelijke beleidsregels;
2. past binnen de geldende bouwregels en de voor het overige geldende gebruiksbepalingen;
3. de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden niet onevenredig worden geschaad;
4. het straat- en bebouwingsbeeld en de verkeersveiligheidsbelangen niet onevenredig worden geschaad;
5. door initiatiefnemer een zekerheidstelling is afgegeven met betrekking tot de (plan)kosten;
6. de afwijking voorzien wordt van een ruimtelijke motivatie.

Artikel 4.1

1. Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot:

- a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
- b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan;

2. Burgemeester en wethouders kunnen eenmalig afwijken van het eerste lid onder artikel 4.1 voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid met maximaal 10%;

3. Het eerste lid onder artikel 4.1 is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

Artikel 4.2.1

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid onder artikel 4.2, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;

3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid onder artikel 4.2, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;

4. Het eerste lid onder artikel 4.2 is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

2. Planregels van het bestemmingsplan "WAAU2017", vastgesteld door de raad van de gemeente Woudrichem, thans Altena, bij besluit van 19 juni 2018

Artikel 1

1.9 agrarisch bedrijf

een bedrijf, gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren [...].

1.21 bedrijfswoning

een woning in of bij een gebouw, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar gelet op de bedrijfsvoering van het gebouw of het terrein noodzakelijk is.

1.52 huishouden

persoon of groep personen die een huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan; bedrijfsmatige kamerverhuur wordt daaronder niet begrepen.

1.77 wonen

het gehuisvest zijn in een woning of wooneenheid, conform de onderhavige begripsbepaling.

1.78 woning of wooneenheid

een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.

Artikel 3.1

De op de plankaart als 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarische bedrijven;
- b. ter plaatse van de aanduiding 'agrarisch loonbedrijf': tevens een agrarisch loonbedrijf uit de milieucategorie 3.1;
- c. een bedrijfswoning;

[...]

Artikel 10.1

De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...];

f. wonen;

[...].

Artikel 20.1

De voor 'Wonen - 1' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wonen;

[...].

35.2 Overgangsrecht gebruik

Voor gebruik luidt het overgangsrecht als volgt:

- a. het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

b. het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in dit lid onder a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;

c. indien het gebruik, bedoeld in dit lid onder a, na het tijdstip van de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;

d. dit lid onder a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

3. Planregels van het bestemmingsplan "Kom Andel", vastgesteld door de raad van de gemeente Woudrichem, thans Altena, bij besluit van 20 april 2009.

Artikel 1

4. agrarisch bedrijf: een bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (houtteelt daaronder begrepen) en/of het houden van dieren;

13. bedrijfswoning:

één woning in of bij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting ter plaatse noodzakelijk is, gelet op het feitelijk gebruik van het gebouw en/of terrein in overeenstemming met de bestemming;

51. woning:

een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden;

Artikel 6.1

De op de plankaart als "Agrarisch" aangewezen gronden zijn bestemd voor: a. agrarische bedrijvigheid.

Artikel 6.2.1

Binnen het bebouwingsvlak op de gronden als bedoeld in 6.1, mag uitsluitend worden gebouwd de bij één agrarisch bedrijf behorende bebouwing; waaronder een bedrijfswoning met daarbij behorende bijgebouwen is begrepen, uitsluitend ter plaatse van de op de plankaart opgenomen aanduiding 'bedrijfswoning toegestaan'.

Artikel 10.1

De op de plankaart als "Gemengd" aangewezen gronden zijn bestemd voor: a. wonen;

[...].

Artikel 16.1

De op de plankaart als "Wonen 1" aangewezen gronden zijn bestemd voor: a. wonen;

[...]

4. Planregels van het bestemmingsplan "Kom Andel - Bronckhorst I", vastgesteld door de raad van de gemeente Woudrichem, thans Altena, bij besluit van 29 mei 2018

Artikel 1.8

aaneengebouwde woning: een woning die onderdeel uitmaakt van een blok van meer dan twee aaneengebouwde woningen, niet zijnde een gestapelde woning;

Artikel 1.14

bestaand (in relatie tot gebruik): aanwezig legaal dan wel vergund gebruik van grond en opstallen ten tijde van het in werking treden van het bestemmingsplan;

Artikel 1.38

huishouden: persoon of groep personen die een huishouding voert, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling ervan; bedrijfsmatige kamerverhuur wordt daaronder niet begrepen;

Artikel 1.60

wonen: het gehuisvest zijn in een woning of wooneenheid, conform de onderhavige begripsbepaling;

Artikel 1.61

woning of wooneenheid: een complex van ruimten, dat blijkens zijn indeling en inrichting bestemd is voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden;

Artikel 9.1

De voor 'Wonen - 2' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. aaneengebouwde woningen [...].

Artikel 19.2

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in lid 19.2 sub a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind.

c. Indien het gebruik, bedoeld in lid 19.2 sub a, na de inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten.

d. lid 19.2 sub a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.