



COMMISSIE VAN ADVIES VOOR BEZWAARSCHRIFTEN

VAN DE

GEMEENTE WESTERVELD

Advies

van de commissie van advies voor bezwaarschriften, bestaande uit de heer G. Metselaar (voorzitter), de heer H.R.K. Sellbach en de heer mr. E. Wiarda.

Onderwerp

Bezwaarschrift van mr. P.M.J. de Goede namens de heer ,
tegen de weigering om een bestemmingsplan voor kavel 1575 (DVR00A 1575) vast te stellen.



I. Procesverloop

Bij besluit van 18 april 2023 heeft de gemeenteraad van Westerveld het verzoek afgewezen van de heer _____ om een nieuw bestemmingsplan voor kavel 1575 (DVR00A 15/5) vast te stellen.

Tegen dit besluit heeft mr. P.M.J. de Goede namens de heer _____ Visser op 30 mei 2023 pro forma bezwaar gemaakt. Op verzoek zijn de aanvullende gronden van dit bezwaar op 25 juli 2023 aangeleverd.

De commissie van advies voor bezwaarschriften (verder: de commissie) heeft op 26 september 2023 een hoorzitting gehouden. Hierbij waren de heer mr. P.M.J. de Goede, de _____ en een vertegenwoordiger van de raad aanwezig.

II. Overwegingen/ oordeel

Ontvankelijkheid

Meneer De Goede is advocaat-gemachtigde van de heer _____.
Het bezwaar is tijdig ingediend. De commissie adviseert het bezwaar ontvankelijk te verklaren.

Gronden van bezwaar

Samengevat dragen bezwaarden de volgende vijf gronden van bezwaar aan:

1. het bestreden besluit gaat uit van een onjuiste vooronderstelling van de feitelijke situatie ter plaatse en beschrijft het perceel ten onrechte als agrarisch en als buitengebied;
2. het bestreden besluit toetst de aanvraag aan verkeerd beleid en concludeert daardoor ten onrechte dat de aanvraag niet had kunnen worden verleend;
3. het bestreden besluit toetst het beleid onjuist;
4. het bestreden besluit miskent dat de aanvraag volgens het wél relevante beleid wel had kunnen worden verleend;
5. precedentwerking speelt geen rol en is geen grondslag de aanvraag te weigeren.

Toepasselijke regelgeving

Bezwaarden hebben verzocht om vaststelling van een nieuw bestemmingsplan voor kavel 1575. Op grond van artikel 3.1 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) stelt de gemeenteraad bestemmingsplannen vast. Artikel 3.8 van de Wro geeft procedurevoorschriften voor de totstandkoming van een bestemmingsplan. Lid 1 van dat artikel bepaalt dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Artikel 3.9 lid 1 van de Wro bepaalt dat artikel 3.8 van de Wro niet van toepassing is op een afwijzing om een bestemmingsplan vast te stellen.

Op deze zaak zijn verder verschillende beleidsstukken van de gemeente Westerveld van toepassing. Het betreft de stukken:

- De Structuurvisie 2013;
- Omgevingsvisie Westerveld;
- Woonvisie 2019-2025;

De Provinciale Omgevingsverordening van de provincie Drenthe speelt hier ook een rol. In de Woonvisie 2019-2025 (hierna: Woonvisie) verwijst de gemeente namelijk naar het beleid van de



provincie. Artikel 2.17 van de Provinciale Omgevingsverordening ziet op woningbouw. Hierin is het volgende opgenomen in de leden 1 en 2:

1. Een ruimtelijk plan kan voorzien in nieuwe woningbouw mits de behoefte op basis van de gemeentelijke woonvisie kan worden aangetoond en aansluit bij bestaand stedelijk gebied. De gemeentelijke woonvisie ten aanzien van de woningvoorraad:
 - a. draagt bij aan balans tussen vraag en aanbod in de gehele Drentse woningvoorraad op de lange termijn en is hiertoe afgestemd binnen de woningmarktregio's;
 - b. benoemt tenminste de kwaliteit, kwantiteit, doelgroepen, duurzaamheid en kernenstructuur;
 - c. schetst de opgaven in de bestaande woningvoorraad;
 - d. geeft aan op welke wijze balans op lange termijn wordt gerealiseerd;
 - e. geeft een lange termijn beeld.
2. Een ruimtelijk plan kan voorzien in incidentele bouw mogelijkheden buiten het bestaand stedelijk gebied in de gevallen:
 - a. bedrijfswoningen, een tweede woning bij een agrarisch bedrijf, het splitsen van boerderijen in twee of meer woningen, en nieuwbouw die past binnen de kaders van de ruimte-voor-ruimte-regeling;
 - b. incidentele nieuwbouw van een enkele woning buiten bestaand stedelijk gebied is mogelijk, mits:
 - i. de bebouwing is gelegen in een bebouwingslint of een cluster van bebouwing;
 - ii. er sprake is van een significante verbetering van de ruimtelijke kwaliteit;
 - iii. er sprake is van een landschappelijke inpassing passend bij de gebiedskenmerken die zijn vastgelegd in een landschappelijk inpassingsplan, en;
 - iv. het plan past binnen de gemeentelijke woonvisie.

Beoordeling

Ten eerste stelt de commissie vast dat de gemeenteraad van Westerveld hier het bevoegde orgaan is en dat hij over een discretionaire bevoegdheid beschikt om een bestemmingsplan wel of niet vast te stellen. Hierbij is het echter wel van belang dat hij het beleid van de gemeente bij zijn keuzes betreft en de beslissing voorziet van een deugdelijke motivering.

Ten tweede stelt de commissie vast dat partijen het erover eens zijn dat woningbouw onder het huidige bestemmingsplan niet mogelijk is.

Kavel 1575 (DVR00A 1575), waarvoor de aanvraag voor wijziging van het bestemmingsplan is aangevraagd, ligt aan de Wateren 13 te Wateren. De raad is van mening dat het perceel is gelegen in het buitengebied en het beleid woningbouw op het perceel niet toestaat. De bezwaarden zijn van mening dat het plan wel voldoet aan het beleid en dat de raad het beleid niet goed toepast.

Het beleid

De commissie merkt op dat Wateren in de Omgevingsvisie Westerveld wordt benoemd in paragraaf 2.9 dat is betiteld met 'Overige dorpen'. Hierin worden twee type dorpen uiteengezet, waaronder woondorpen. Onder het kopje 'woondorpen' in paragraaf 2.9 wordt Wateren aangehaald als een



dergelijk woondorp. In paragraaf 2.9 wordt er verder ingegaan op de koers die wordt aangehouden voor deze dorpen. Hierbij merkt de commissie op dat volgens de Omgevingsvisie in alle dorpen ruimte is voor (beperkte) woningbouw. Hierbij wordt gekozen voor een vraag-gestuurde aanpak waarbij eigen initiatief wordt toegejuicht.

In de Woonvisie verwijst de gemeente naar De Structuurvisie 2013 (hierna: de structuurvisie) waar onderscheid is gemaakt in drie verschillende typen dorpen. In de structuurvisie is Wateren gekenmerkt als een woondorp in paragraaf 29.2.21. In paragraaf 3.1 van de structuurvisie geeft de gemeente verder aan uit te gaan van een vraag-gestuurde markt met betrekking tot woningbouw. Verder staat er dat er voor alle dorpsstypen een mogelijkheid geldt voor particuliere initiatieven.

In de Woonvisie in bijlage I is Wateren genoemd als woondorp. Verder is in de Woonvisie genoemd dat de gemeente, in het kader van behoud van voorzieningen, inzet op het realiseren van het merendeel van nieuwbouw in of nabij voorzieningendorpen. Wateren is geen voorzieningendorp, maar de mogelijkheid tot woningbouw wordt niet uitgesloten bij een woondorp als Wateren. Verder staat er in de Woonvisie dat de gemeente geen verdere versterking van het buitengebied wil. Hierom wordt geen nieuwbouw toegestaan, tenzij dit past binnen beleid van de provincie, of als het gaat om een beleid overstijgende goed onderbouwde kwaliteitsimpuls. Hier laat de gemeente een opening voor eventuele woningbouw.

Wateren

Er is volgens de raad geen sprake van een dorpskern. Het buurtschap bestaat uit sporadische lintbebouwing en er is een lage bebouwingsgraad. Naast de feitelijke situatie zou er volgens de raad ook een planologische reden zijn waardoor het perceel in het buitengebied is gelegen. De raad geeft aan dat het gebruikelijk is dat er onderscheid wordt gemaakt tussen bestemmingsplannen voor woonkernen en het buitengebied. Voor grotere gehuchten en lintdorpen kent de gemeente specifieke bestemmingsplannen. Dit is er voor Wateren nooit geweest. Meneer De Goede geeft echter meermaals aan dat het beleid van de gemeente naar Wateren verwijst als dorp en het perceel beleidsmatig dus niet in het buitengebied valt.

De commissie merkt op dat Wateren in de verschillende beleidsstukken, zoals hierboven weergegeven, meermaals wordt aangemerkt als dorp met een mogelijkheid tot woningbouw. In de Woonvisie is verder opgenomen dat de gemeente in wil zetten op het realiseren van het merendeel van de nieuwbouw nabij voorzieningen. Hierbij is de mogelijkheid opengelaten voor de nieuwbouw van woningen die niet nabij voorzieningen gesitueerd zijn. Verder is in de Woonvisie opgenomen dat de gemeente geen versterking van het buitengebied wil, tenzij dit past binnen het beleid van de provincie, of als het gaat om een beleid overstijgende goed onderbouwde kwaliteitsimpuls. Gelet op de verschillende stukken concludeert de commissie dat Wateren volgens het gemeentelijk planologisch beleid een dorp is en het perceel dus valt binnen een dorp. Uit de verschillende beleidsstukken blijkt dat in dorpen incidentiële woningbouw mogelijk is, deze vraag-gestuurd is en dat particuliere initiatieven worden toegejuicht.

Mogelijkheid tot bebouwing

Tijdens de hoorzitting heeft de commissie aan de raad gevraagd of woningbouw wel mogelijk was als bijvoorbeeld de ruimte-voor-ruimte regeling was gebruikt. Als daar hier sprake van was, zou bebouwing wel mogelijk zijn geweest volgens de raad. Dit zou echter een specifieke situatie zijn waarbij wel ergens anders gesloopt zou moeten worden. De raad heeft in de hoorzitting ook gezegd



dat er geen absoluut verbod voor bebouwing is op het perceel. Wat de commissie hieruit opmaakt is dat de raad aangeeft dat het perceel zich in beginsel leent voor bebouwing. Hierop gelet is de commissie dan ook van oordeel dat de raad beter moet motiveren waarom in dit geval woningbouw niet zou kunnen.

Conclusie

De commissie concludeert dat uit de beleidsstukken blijkt dat Wateren dient te worden gekwalificeerd als dorp. Daarom is er geen sprake van ligging in het buitengebied en moet het perceel beleidsmatig ook niet worden gezien als buitengebied. Aangezien het hier niet gaat om buitengebied, is verstening van het buitengebied ook geen argument om de bouw te blokkeren.

Verder blijkt naar oordeel van de commissie dat er in de beleidsstukken is gesteld dat een deel van de woningbehoefte gerealiseerd zal worden in dorpen, waaronder Wateren valt. Daarbij heeft de raad tijdens de hoorzitting gezegd dat woningbouw op het perceel denkbaar is en er geen absoluut verbod voor woningbouw op het perceel is. De commissie is dan ook van oordeel dat volgens het beleid woningbouw op het perceel mogelijk is.

Wanneer in het beleid mogelijkheden worden opengelaten en er een beroep op deze mogelijkheden wordt gedaan, moet de raad goed beargumenteren waarom hij zijn discretionaire bevoegdheid niet benut terwijl het realiseren van een nieuwe woning volgens het vastgestelde beleid wel mogelijk is.

De commissie concludeert dan ook dat de motivering van de raad het genomen besluit niet kan dragen. Het is de commissie ook niet duidelijk waarom de raad ervoor kiest hier het particuliere initiatief niet toe te juichen.

Ten overvloede

Verder is de commissie van oordeel dat, als er door de raad wordt vastgehouden dat het perceel in het buitengebied ligt, er niet goed is onderbouwd waarom het plan van bezwaarden geen kwaliteitsimpuls mee zou kunnen brengen gelet op de huidige feitelijke situatie van het perceel.

De raad geeft aan dat woningbouw op het perceel niet mogelijk is omdat het buitengebied betreft waar verdere verstening, volgens de Woonvisie, niet gewenst is. De Woonvisie laat hierbij echter een opening als de woning past binnen beleid van de provincie, of het gaat om een beleid overstijgende goed onderbouwde kwaliteitsimpuls. Dan zou nieuwbouw wel mogelijk zijn. Ten eerste merkt de commissie op dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd waarom het voorstel van bezwaarden geen kwaliteitsimpuls zou geven aan het perceel. De commissie merkt op dat het perceel momenteel niet meer is dan een leeg stuk grond dat omringd is door bosschage, bomen en aan weerszijde bebouwing waardoor er feitelijk ook geen open doorkijk is. Om vast te houden aan het standpunt dat hier geen sprake is van een kwaliteitsimpuls, zou de raad, in de ogen van de commissie, dit beter moeten motiveren. Naar oordeel van de commissie is er wel sprake van een kwaliteitsimpuls gelet op de huidige situatie van het terrein. Hierdoor is volgens de commissie dan ook voldaan aan een uitzonderingsgrond zoals genoemd in de Woonvisie. Er is door de raad, naar oordeel van de commissie, niet voldoende aangetoond dat het niet gaat om een beleid overstijgende goed onderbouwde kwaliteitsimpuls. Bovendien past het plan binnen het beleid van de provincie (genoemd in artikel 2.17 lid 2 onder b van de Provinciale Omgevingsverordening), onder meer omdat het hier gaat om bebouwing die is gelegen in een bebouwingslint of een cluster van bebouwing.

III. Advies

Gelet op de onder II genoemde overwegingen adviseert de commissie uw raad:

1. het bezwaar ontvankelijk te verklaren;
2. Het bezwaar gegrond te verklaren;
3. Het besluit van 18 april 2023 te herroepen en de aanvraag opnieuw in behandeling nemen.

Aldus vastgesteld door de commissie van advies voor bezwaarschriften 30 november 2023.

De voorzitter,
G. Metselaar



de secretaris,
J. Knoll

