

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:3987
Datum uitspraak	28 december 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 april 2021 heeft de raad van de gemeente Barneveld het bestemmingsplan "Kootwijkerbroek-Stroe" vastgesteld. Het plan omvat de kernen van Kootwijkerbroek en Stroe. Het voorziet in een actualisering en herziening van de bestaande bestemmingsplannen binnen de plangrens. Het plan is voor een groot deel conserverend, waarbij de geldende bestemmingen voor het grootste deel zijn overgenomen. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel [locatie A] in Kootwijkerbroek. [appellant sub 2] betoogt dat voor dat perceel ten onrechte geen aanduiding "maximum oppervlakte (m2)" is opgenomen, als bedoeld in artikel 19.2.2, aanhef en onder d, van de planregels.

Volledige tekst

202103644/1/R4.

Datum uitspraak: 28 december 2022

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. GKB B.V. (hierna: GKB),
2. [appellanten sub 2] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 2]),  
allen wonend dan wel gevestigd te Kootwijkerbroek, gemeente Barneveld,  
appellanten,  
en  
de raad van de gemeente Barneveld,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 april 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Kootwijkerbroek-Stroe"

vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

GKB en [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juli 2022, waar GKB, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door A.P. Stam, [appellant sub 2], in de persoon van [appellant A], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door I. Pater en J. Buist, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan omvat de kernen van Kootwijkerbroek en Stroe. Het voorziet in een actualisering en herziening van de bestaande bestemmingsplannen binnen de plangrens. Het plan is voor een groot deel conserverend, waarbij de geldende bestemmingen voor het grootste deel zijn overgenomen.

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

Het beroep van [appellant sub 2]

3. [appellant sub 2] is eigenaar van het perceel [locatie A] in Kootwijkerbroek. [appellant sub 2] betoogt dat voor dat perceel ten onrechte geen aanduiding "maximum oppervlakte (m<sup>2</sup>)" is opgenomen, als bedoeld in artikel 19.2.2, aanhef en onder d, van de planregels. In dat artikel is bepaald dat voor het bouwen van bijbehorende bouwwerken geldt dat de totale oppervlakte van buiten het bouwvlak gelegen bijbehorende bouwwerken niet meer mag bedragen dan 20% van dat bouwperceel, met een maximum van 150 m<sup>2</sup>, uitgezonderd ter plaatse van de aanduiding "maximum oppervlakte (m<sup>2</sup>)". [appellant sub 2] stelt, verwijzend naar een luchtfoto van het Kadaster uit 1971, dat een loods en een schuur op het achtererf van het perceel al meer dan 50 jaar op het perceel aanwezig zijn en dat de oppervlakte daarvan het maximum van 150 m<sup>2</sup> overschrijdt. Omdat deze loods en schuur al meer dan 50 jaar op het perceel aanwezig zijn, had daarvoor de aanduiding "maximum oppervlakte (m<sup>2</sup>)" moeten worden opgenomen, aldus [appellant sub 2].

3.1. De raad stelt dat voor het perceel niet de aanduiding "maximum oppervlakte (m<sup>2</sup>)", als bedoeld in artikel 19.2.2, aanhef en onder d, van de planregels, is opgenomen, omdat voor de loods en de schuur nooit vergunningen zijn verleend.

3.2. [appellant sub 2] heeft niet aannemelijk gemaakt dat voor de loods en de schuur op het achtererf van het perceel [locatie A] vergunningen zijn verleend. Voor zover [appellant sub 2], met de enkele stelling dat de loods en de schuur al lange tijd op het perceel aanwezig zijn, een beroep op het overgangsrecht heeft willen doen, overweegt de Afdeling dat tijdsverloop niet meebrengt dat bouwwerken die zonder vergunning zijn opgericht moeten worden aangemerkt als met vergunning opgericht. De raad heeft zich naar het oordeel van de Afdeling daarom terecht op het standpunt gesteld dat de loods en de schuur geen legaal

aanwezige bijbehorende bouwwerken zijn waarvoor de aanduiding "maximum oppervlakte (m2)" had moeten worden opgenomen. Het betoog slaagt niet.  
Het beroep van GKB

4. GKB is eigenaar van het perceel [locatie B] in Kootwijkerbroek en van vijf omliggende percelen. Deze percelen zijn gelegen binnen het plangebied. Voor het perceel aan de [locatie B] geldt volgens het onderhavige en het daaraan voorafgaande bestemmingsplan een woonbestemming. Voor de vijf omliggende percelen geldt volgens het onderhavige en het daaraan voorafgaande bestemmingsplan een agrarische bestemming. GKB heeft een initiatief kenbaar gemaakt om op ieder van de vijf omliggende percelen een woning te ontwikkelen.

5. GKB betoogt dat de raad het initiatief ten onrechte niet heeft meegenomen in het bestemmingsplan. Volgens GKB was sprake van een tijdig kenbaar gemaakt initiatief dat voldoende concreet en ruimtelijk aanvaardbaar is. Volgens GKB heeft de raad aan de weigering om het initiatief mee te nemen ten onrechte ten grondslag gelegd dat GKB niet heeft voldaan aan het uit het functieveranderingsbeleid volgende vereiste dat woningbouw alleen mogelijk is in ruil voor een bepaald aantal m2 te slopen agrarische bebouwing (sloopmeters). Volgens GKB is op de vijf percelen geen functieveranderingsbeleid van toepassing. Het gaat namelijk om niet eerder bebouwde agrarische gronden, waarop geen te slopen agrarische bebouwing aanwezig is en waarbij geen relatie bestaat met een stoppend agrarisch bedrijf. Ook liggen de percelen niet in het buitengebied, maar zijn de percelen gelegen binnen het plangebied van het onderhavige bestemmingsplan, dat ziet op de kernen van Kootwijkerbroek en Stroe, aldus GKB.

5.1. De raad stelt dat het bestemmingsplan een conserverend plan is, waarin de bestaande situatie voor [locatie B] en de vijf omliggende percelen is vastgelegd. Volgens de raad moet voor het initiatief van GKB een afzonderlijke procedure worden gevolgd. Het initiatief ziet immers op het toevoegen van substantiële bebouwing in een gebied dat is gelegen op de grens van de bebouwde kom en het buitengebied. Van een dergelijke ontwikkeling moet volgens de raad een ieder kennis kunnen nemen en een zienswijze kunnen indienen. Volgens de raad heeft GKB de ruimtelijke onderbouwing en de benodigde onderzoeken voor het initiatief ook niet tijdig ingediend. Volgens de raad is op de vijf percelen wél functieveranderingsbeleid, neergelegd in de Gebiedsvisie functieveranderingswoningen (2017) - (hierna: het functieveranderingsbeleid) van toepassing en zijn voor het initiatief dus sloopmeters vereist. Het initiatief is met name daarom niet ruimtelijk aanvaardbaar, aldus de raad. Daarnaast zijn er volgens de raad nog tekortkomingen die samenhangen met de noodzakelijke aanpassing van de infrastructuur, de landschapsinpassing en de stikstofberekening.

5.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in bijvoorbeeld de uitspraken van 16 januari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:81](#), en van 7 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:747](#), moet de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, wanneer dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens kan worden beoordeeld. Daarbij heeft de Afdeling overwogen dat het indienen van een verzoek in een zienswijze een passende en gebruikelijke manier is om een ruimtelijk initiatief kenbaar te maken.

5.3. Zoals hiervoor is vermeld, is het indienen van een verzoek in een zienswijze een passende en gebruikelijke manier om een ruimtelijk initiatief kenbaar te maken. GKB heeft tijdens de inzagetermijn de raad verzocht om haar initiatief, waarvoor het college van

burgemeester en wethouders principetoestemming hadden verleend, op te nemen in het bestemmingsplan. Zij heeft ook een zienswijze ingediend waarin zij haar verzoek om ter plaatse vijf woningen te bouwen heeft herhaald. In een aanvullende zienswijze heeft zij nadere onderzoeken overgelegd. Anders dan de raad is de Afdeling van oordeel dat het initiatief van GKB daarmee tijdig kenbaar is gemaakt en ook zo concreet was dat een inhoudelijke beoordeling op de ruimtelijke aanvaardbaarheid ervan kon worden gegeven. Dat het hier gaat om een conserverend plan en dat het initiatief ziet op het toevoegen van substantiële bebouwing in een gebied op de grens van de bebouwde kom en het buitengebied, waarover omwonenden geen zienswijzen meer konden indienen, neemt niet weg dat bij een tijdig kenbaar gemaakt initiatief dat voldoende concreet is en waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid op het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan kan worden beoordeeld, de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan rekening moet houden met dat initiatief. In dit geval heeft de raad daarover ook een inhoudelijk standpunt ingenomen. Overigens had de raad ervoor kunnen kiezen om vóór de vaststelling van het plan de omwonenden, die volgens GKB instemden met zijn initiatief, alsnog bij het initiatief te betrekken. Het betoog slaagt in zoverre.

5.4. De raad heeft zich op het inhoudelijke standpunt gesteld dat het initiatief van GKB niet ruimtelijk aanvaardbaar is. Wat betreft het vereiste van sloopmeters, stelt de raad dat uit het functieveranderingsbeleid volgt dat dat beleid op de vijf percelen van toepassing is. Die percelen moeten volgens de raad worden aangemerkt als een "randlocatie" die in principe geschikt is voor functieveranderingswoningen. De Afdeling volgt de raad hierin niet. Uit het functieveranderingsbeleid blijkt dat dat beleid betrekking heeft op locaties die geschikt zouden zijn om in voorkomende gevallen, waarbij de slooplocatie van voormalige agrarische bebouwing niet geschikt blijkt te zijn om ontwikkeld te worden als woningbouwlocatie, gebruikt te kunnen worden als locatie waar woningen naar aanleiding van die functieverandering gebouwd zouden kunnen worden. Zoals ook in de inleiding van dat beleid staat, ziet dit beleid alleen op functieverandering van vrijkomende agrarische bebouwing. In dat kader wordt ruimte gegeven aan ruimtelijke ontwikkelingen zoals woningen of niet-agrarische bedrijven ook op andere locaties dan die van de vrijkomende agrarische bebouwing. In dat verband geldt ook dat voor de bepaling van de omvang van de vervangende woningbouw sloopmeters moeten worden ingezet. Het initiatief van GKB is niet gerelateerd aan functieverandering van vrijkomende agrarische bebouwing. Het initiatief van GKB staat los daarvan. Het functieveranderingsbeleid en de in dat verband vereiste sloopmeters, spelen bij het initiatief van GKB dan ook geen rol van betekenis. Dit wordt niet anders met de verwijzing van de raad naar de Ruimtelijke visie Kootwijkerbroek. In die visie, die als bijlage bij de plantoelichting van het onderhavige plan is opgenomen, wordt immers uitgegaan van de toepasselijkheid van het functieveranderingsbeleid. Voor zover de raad heeft gewezen op de omstandigheid dat vanwege het initiatief infrastructurele aanpassingen nodig zouden zijn, stelt de Afdeling vast dat de raad niet heeft gemotiveerd waarom het initiatief niet ruimtelijk aanvaardbaar is met name gelet op de verklaring van GKB dat zij bereid is de eigendomsgrens aan te passen ter wille van een optimale aanleg van de openbare ruimte. Voor zover de raad er verder op heeft gewezen dat de landschappelijke inpassing en de notitie stikstof nog niet akkoord waren, stelt de Afdeling vast dat onbestreden is dat deze eenvoudig ter accordering konden worden aangevuld en geactualiseerd. Het betoog slaagt.

6. Gelet op hetgeen hiervoor onder 5.3 en 5.4 is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat het besluit van 21 april 2021 wat betreft de bestemming van de vijf percelen waarop GKB woningbouw wenst te realiseren niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en onvoldoende is gemotiveerd.

## Conclusie

7. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond. Het beroep van GKB is gegrond. Het besluit van 21 april 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kootwijkerbroek-Stroe", voor zover het betrekking heeft op de vijf om het perceel [locatie B] te Kootwijkerbroek gelegen percelen, kadastraal bekend nummers 4633, 4634, 4635, 4636 en 4637, moet worden vernietigd wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

8. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde plandeel, met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

9. De raad hoeft geen proceskosten van [appellant sub 2] te vergoeden. De raad moet wel de proceskosten van GKB vergoeden.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellanten sub 2] ongegrond;

II. verklaart het beroep van GKB B.V. gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Barneveld van 21 april 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Kootwijkerbroek-Stroe", voor zover het besluit betrekking heeft op de vijf om het perceel [locatie B] te Kootwijkerbroek gelegen percelen, kadastraal bekend nummers 4633, 4634, 4635, 4636 en 4637;

IV. draagt de raad van de gemeente Barneveld op om binnen 52 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Barneveld tot vergoeding van bij GKB B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Barneveld aan GKB B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. G.O. van Veldhuizen en mr. J.M. Willems, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van Es, griffier.

w.g. Van Diepenbeek  
voorzitter

w.g. Van Es  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 december 2022

826.