

Uitspraak

201311231/1/R2.

Datum uitspraak: 11 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], beiden wonend te Wageningen,
2. [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), beiden wonend te Wageningen,

en

de raad van de gemeente Wageningen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 30 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 april 2014, waar [appellanten sub 1], bijgestaan door M. de Koning, [appellant sub 2], in persoon, en de raad, vertegenwoordigd door H.G. van Olderen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het plan voorziet in actueel juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van Wageningen en is conserverend van aard.

Beroep [appellanten sub 1]

3. [appellanten sub 1] richten zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap" betreffende een deel van de gronden aan de [locatie 1]. [appellanten sub 1] betogen dat zij in hun bedrijfsvoering worden beperkt omdat de bebouwingsgrenzen van de bouwvlakken ten onrechte strak om de bestaande bebouwing zijn gelegd zodat er geen ruimte meer is voor uitbreiding. Zij bestrijden het standpunt van de raad dat de bouwvlakken één op één zijn overgenomen uit het voorgaande bestemmingsplan. [appellanten sub 1] betogen voorts dat de bouwwerken uit een in november 2012 ingediende aanvraag om omgevingsvergunning en een bestaande paardenrijbak en paardenlongeerbak ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd. Zij betogen voorts dat ten onrechte op een deel van de bouwvlakken de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" rust. Ten slotte hebben zij een beroep op het gelijkheidsbeginsel gedaan en in dit verband verwezen naar het bouwvlak op het perceel Veerdam 1 en de gehanteerde gothoogte voor de agrarische bedrijfswoning.

4. Met betrekking tot de beroepsgronden die betrekking hebben op de omvang van de bouwvlakken overweegt de Afdeling het volgende.

4.1. Voor zover [appellanten sub 1] stellen dat de bouwvlakken uit het voorgaande plan niet zijn overgenomen omdat in de verbeelding van het voorgaande bestemmingsplan de aanduiding "agrarisch bouwvlak (A.B.)" is weergegeven op de gronden rond de bouwvlakken en de bouwmogelijkheden zich naar hun opvatting daarom ook daarover uitstrekken, overweegt de Afdeling het volgende. De Afdeling stelt vast dat de planregels van het voorgaande plan enkel bebouwing binnen het bouwvlak toestonden. De gronden waar [appellanten sub 1] op doelen liggen niet binnen het in de verbeelding ingetekende bouwvlak van het voorgaande plan. De omstandigheid dat de letters "A.B." in de verbeelding buiten het ingetekende bouwvlak zijn opgenomen, maakt dat niet anders. De raad heeft terecht het standpunt ingenomen dat de bouwvlakken uit het voorgaande plan zijn overgenomen. Het betoog faalt.

4.2. Voor zover [appellanten sub 1] stellen dat de bouwvlakken te klein zijn en ten onrechte strak om de bestaande bebouwing zijn gelegd, overweegt de Afdeling dat de raad als uitgangspunt hanteert dat een vergroting van de bestaande bouwvlakken niet wenselijk is gelet op het conserverende karakter van het plan, situering in het buitengebied en de bestaande waarden en functies in de omgeving waaronder de situering in de uiterwaarden. In hetgeen [appellanten sub 1] hebben gesteld ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in dit geval niet in redelijkheid aan zijn uitgangspunt heeft kunnen vasthouden. Het betoog faalt.

4.3. Ten aanzien van de in november 2012 ingediende aanvraag om omgevingsvergunning waar [appellanten sub 1] op hebben gewezen, is ter zitting aangegeven dat die betrekking heeft op twee nieuwe bedrijfsgebouwen die buiten de bouwvlakken zijn gesitueerd. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat er een advies van een gemeentelijke commissie ligt om tot een weigering van de aanvraag te komen, die zal worden overgenomen. Onder deze omstandigheden heeft de raad er in redelijkheid van kunnen afzien om de gewenste ruimtelijke ontwikkeling als zodanig te bestemmen. Het betoog faalt.

4.4. Ten aanzien van de paardenbak en paardenlongeerbak overweegt de Afdeling dat de raad heeft gesteld dat hij daar eerst tijdens een handhavingscontrole op 15 augustus 2013, kort voor het vaststellen van het plan, kennis van heeft kunnen nemen. De raad heeft aangegeven dat in het kader van het te nemen besluit over de tijdens genoemde handhavingscontrole geconstateerde overtredingen de bouwwerken worden meegenomen en een besluit wordt genomen over de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan. Onder deze omstandigheden heeft de raad er in redelijkheid van af kunnen zien om de gewenste ruimtelijke ontwikkeling als zodanig te bestemmen. Het betoog faalt.

5. Voor zover [appellanten sub 1] stellen dat de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" ten onrechte is toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" is gebaseerd op de keringenkaart blad 3 behorende bij de Keur Vallei en Veluwe 2013 (hierna: de keur). Het bouwen op deze locatie valt onder de keur. Op grond van de keur dient voor het bouwen in dit gebied getoetst te worden of dit de waterkering zal schaden. Voor de gronden met de dubbelbestemming "Waterstaat - Waterkering" is in de planregels een afwijkingsbevoegdheid opgenomen om te voorkomen dat er een omgevingsvergunning wordt verleend waarvoor geen ontheffing op grond van de Keur kan worden verleend. De raad heeft in redelijkheid de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" kunnen toekennen aan de betreffende gronden. Het betoog faalt.

6. Ten aanzien van het beroep op het gelijkheidsbeginsel overweegt de Afdeling als volgt.

6.1. Ten aanzien van de door [appellanten sub 1] gemaakte vergelijking met het bouwvlak op het perceel Veerдам 1 dat ruimer is dan hun bouwvlakken, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het in het geval van het perceel Veerдам 1 om een perceel gaat waaraan de bestemming "Wonen-2" is toegekend. De bouwvlakken die deel uitmaken van een woonbestemming zijn rondom de woning en bijgebouwen gelegd. In hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd kan geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellanten sub 1] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt.

6.2. [appellanten sub 1] betogen ten slotte dat er voor is gekozen om aan alle agrarische bedrijfswoningen vallend onder de bestemming "Agrarisch met waarden" een goothoogte van 6 meter toe te kennen, maar dat deze regeling ten onrechte niet geldt voor onder meer hun agrarische bedrijfswoning aan de [locatie 1]. De raad heeft zich op het standpunt heeft gesteld dat de gevallen waarbij een goothoogte van 6 m is toegekend verschillen van het geval aan de [locatie 1]. In de gevallen waar een goothoogte van 6 m is toegekend gold die goothoogte ook op grond van het voorgaande plan "Landelijk gebied Noord en West" dat aan de betreffende gronden de bestemming "Agrarisch gebied" toekende. Voor het perceel [locatie 1] gold een ander bestemmingsplan en andere bestemming en mocht de goothoogte maximaal 4 m bedragen. Dat is overgenomen in het plan. In hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd kan geen aanleiding worden gevonden voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellanten sub 1] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie aan de [locatie 1]. Het betoog faalt.

7. Voorts richten [appellanten sub 1] zich tegen het plandeel met de bestemming "Natuur" betreffende een deel van de gronden aan de [locatie 1] te Wageningen.

7.1. [appellanten sub 1] betogen in dit verband allereerst dat de voorheen geldende bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" moet worden gehandhaafd omdat de huidige bestemming beperkend en niet noodzakelijk is. De raad hanteert als uitgangspunt dat aan de gronden die in het voorgaande plan de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" hadden zonder bouwvlakken voor zover die gronden deel uitmaken van de Ecologische hoofdstructuur (hierna: EHS) in het plan de bestemming "Natuur" wordt toegekend, omdat met die bestemming de natuurwaarden beter worden beschermd en het beleid voor dit gebied is gericht op het instandhouden en versterken van de aanwezige natuurwaarden. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een voorheen geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. In dit geval heeft de raad van belang mogen achten dat de gronden deel uitmaken van de EHS en aan het instandhouden en versterken van de aanwezige natuurwaarden in redelijkheid een groter gewicht mogen toekennen. Het betoog faalt.

7.2. [appellanten sub 1] betogen voorts dat aan een deel van de loswal ten onrechte geen bestemming ten behoeve van de bescherming van archeologische waarden is toegekend. De Afdeling stelt vast dat aan de gronden waar bedoelde loswal is gesitueerd de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie 2' is toegekend. Ingevolge artikel 33 van de planregels zijn deze gronden mede bestemd voor het beschermen en veilig stellen van archeologische waarden. Het betoog dat geen bestemming ten behoeve van de archeologische waarde is toegekend, Het betoog faalt dan ook.

7.3. Hetgeen [appellanten sub 1] eerst ter zitting hebben betoogd omtrent een afmeerplaats op de betreffende gronden, acht de Afdeling in strijd met de goede procesorde. Zij neemt daarbij in aanmerking dat het niet goed mogelijk was een en ander ter zitting op correcte wijze te bespreken en dat de raad ook niet adequaat heeft kunnen reageren. Bovendien hebben [appellanten sub 1] geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het redelijkerwijs niet mogelijk was deze beroepsgrond eerder in beroep aan te voeren. Deze beroepsgrond kan derhalve niet bij de beoordeling van het bestreden besluit worden betrokken.

Beroep [appellant sub 2]

8. [appellant sub 2] richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap" betreffende zijn gronden grenzend aan de gronden waarop zijn woning staat aan de [locatie 2]. [appellant sub 2] stelt dat hij de gronden niet zal gaan gebruiken overeenkomstig de toegekende bestemming. Hij wenst de gronden te gebruiken ten behoeve van de woonfunctie.

9. De raad stelt zich op het standpunt dat gelet op het conserverende karakter van het plan de voorheen geldende regeling diende te worden overgenomen. De door [appellant sub 2] voorgestelde uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden ten behoeve van de woonfunctie op de agrarische gronden past niet in het conserverende karakter van het plan en het door de raad vastgestelde beleid "Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenfuncties". Op grond van dit beleid is destijds de woonbestemming toegekend ter plaatse van de gronden waar de bedrijfsbebouwing van een voormalig agrarisch bedrijf was gesitueerd. Dat beleid biedt geen ruimte om de omliggende gronden anders te bestemmen, aldus de raad.

9.1. Ten aanzien van de stelling van [appellant sub 2] dat hij niet voornemens is de gronden met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap" te gaan gebruiken overeenkomstig die bestemming, overweegt de Afdeling dat het in beginsel niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is om in een bestemmingsplan bestemmingen op te nemen die niet binnen de planperiode van 10 jaar zullen worden verwezenlijkt. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is het volgende gebleken. Tot 2001 was op de gronden van [appellant sub 2] een agrarisch bedrijf gevestigd. Met toepassing van het door de raad vastgestelde beleid "Regionale beleidsinvulling functieverandering en nevenfuncties" is voor een deel van het perceel waar de bedrijfsbebouwing was gesitueerd een functiewijziging toegestaan ten behoeve van wonen. Aan deze gronden is een woonbestemming toegekend en de woning van [appellant sub 2] is daarop gesitueerd. Op de overige, omliggende gronden is de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap" blijven rusten. Deze gronden worden niet als zodanig gebruikt. Niet is gebleken dat een bedrijf de gronden zal gaan gebruiken ten behoeve van de agrarische bestemming. De Afdeling stelt vast dat de raad bij het toekennen van een bestemming aan de betreffende gronden onvoldoende in aanmerking heeft genomen dat ter plaatse geen agrarisch bedrijf wordt uitgeoefend, evenmin is gebleken van een voornemen om dat te gaan doen en het overigens de vraag is of dit gelet op de korte afstand tot de woning van [appellant sub 2] wel reëel is.

10. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling dan ook aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap" betreffende de gronden van [appellant sub 2] grenzend aan de gronden waarop de woning aan de [locatie 2] te Wageningen is gelegen is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

Proceskostenveroordeling

11. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Opdracht

12. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling voorts 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.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Wageningen voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur en Landschap"

betreffende de gronden van [appellant sub 2] grenzend aan de gronden waarop de woning aan de [locatie 2] te Wageningen is gelegen;

III. verklaart het beroep van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] ongegrond;

IV. draagt de raad van de gemeente Wageningen 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 Wageningen tot vergoeding van de bij [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] in verband met de behandeling van hun beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 94,24 (zegge: vierennegentig euro vierentwintig), met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten aanzien van de ander

VI. gelast dat de raad van de gemeente Wageningen aan [appellant sub 2A] en [appellante sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten aanzien van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.M. Ouwehand, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Ouwehand

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 juni 2014

224.