

## Uitspraak 201306521/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 11 maart 2015

Tegen: de raad van de gemeente Terneuzen

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zeeland

201306521/1/R2.

Datum uitspraak: 11 maart 2015

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] (hierna: [appellanten sub 1]), allen wonend te Hoek, gemeente Terneuzen,
2. [appellant sub 2], wonend te Axel, gemeente Terneuzen,
3. [appellant sub 3], wonend te Hoek, gemeente Terneuzen,

en

de raad van de gemeente Terneuzen,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 25 juni 2013, nummer 6653, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft W.J. [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 december 2014, waar [appellanten sub 1], vertegenwoordigd door mr. J.L. Mieras, [appellant sub 2], [appellant sub 3], eveneens vertegenwoordigd door mr. J.L. Mieras, en de raad, vertegenwoordigd door J. Missiaen-Stobbelaar en J. Ocké, beiden werkzaam bij de gemeente, en C. Oostvogels, werkzaam bij Rho Adviseurs, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende] gehoord.

### Overwegingen

### Toetsingskader

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.

Het beroep van [appellanten sub 1]

2. [appellanten sub 1] betogen dat het bouwvlak dat voor het perceel van [appellant sub 3] aan de [locatie 1] te Hoek in het plan is opgenomen, zich ten onrechte ook uitstrekt over gronden van [appellant sub 1B]. Zij betogen voorts dat het direct aansluitende bouwvlak ten onrechte meer omvat dan de twee loodsen ter plaatse.

[appellanten sub 1] betogen verder dat ten onrechte geen agrarische bestemming is toegekend aan de gronden van [appellant sub 1A] langs de dijk naast de Braakmankreek.

2.1. De bedrijven van [appellanten sub 1] zijn gelegen aan weerszijden van de Kreekweg. Aan het bedrijf van [appellant sub 1B] aan de noordzijde van de Kreekweg en aan het bedrijf van [appellant sub 1A] aan de zuidzijde van de Kreekweg zijn bouwvlakken toegekend met elk een oppervlakte van ongeveer 1,01 hectare. Direct grenzend aan de gronden van [appellant sub 1A] liggen gronden die in gezamenlijk eigendom zijn van [appellanten sub 1], met daarop twee loodsen en een omliggend erf. Ook voor deze gronden is een bouwvlak, van ongeveer 1.187 m<sup>2</sup>, opgenomen.

2.2. In de plantoelichting is vermeld dat voor het toekennen van bouwvlakken aan bestaande agrarische bedrijven, toepassing is gegeven aan uitgangspunten die zijn geformuleerd in de "Beleidsnotitie voor het agrarische buitengebied", vastgesteld door de raad op 26 juni 2012. Uit de plantoelichting, waarin deze beleidsnotitie samengevat is weergegeven, blijkt verder dat dit in het algemeen is gedaan door aan bestaande agrarische bedrijven één bouwvlak van één hectare toe te kennen met een eenduidige hoofdvorm, en het erf en de bebouwing die visueel gezien bij elkaar horen gelet op de ruimtelijke samenhang binnen dit bouwvlak te brengen. Overeenkomstig deze uitgangspunten is, zoals door de raad ter zitting nader is toegelicht, aan [appellant sub 1A] een bouwvlak toegekend van iets meer dan één hectare met een eenduidige vorm waarbinnen een oppervlak van ongeveer 500 m<sup>2</sup> dat niet aan hem toebehoort maar visueel gezien wel tot de gronden van [appellant sub 1A] behoort. De raad heeft ten aanzien van de gronden die in gezamenlijk eigendom zijn, gekozen voor een maatwerkoplossing, waarbij is beoogd zoveel mogelijk recht te doen aan de uitgangspunten van het plan. Dat is gebeurd door aan de gronden met de loodsen en het daaromheen gelegen erf in verband met de ruimtelijke samenhang een bouwvlak toe te kennen. Een andere wijze van bestemmen zou volgens de raad een ongewenste afwijking van voornoemde uitgangspunten inhouden.

In hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bedoelde gronden niet in redelijkheid op deze wijze heeft kunnen bestemmen. Daartoe is van belang dat [appellant sub 1A], door het toekennen van een bouwvlak aan de gronden die in gezamenlijk eigendom zijn, ten minste één hectare aan bebouwbaar oppervlak beschikbaar heeft voor zijn agrarisch bedrijf. Het betrekken van de ongeveer 500 m<sup>2</sup> oppervlak dat niet aan hem toebehoort binnen zijn bouwvlak, heeft dan ook geen nadelige gevolgen die aanleiding zouden moeten zijn om af te wijken van bovengenoemde uitgangspunten. Voor zover [appellanten sub 1] stellen dat het bouwvlak toegekend aan de gezamenlijke gronden beperkt moet worden tot de loodsen, hebben zij niet onderbouwd dan wel aannemelijk gemaakt waarom het opnemen van de gronden rondom de loodsen binnen het bouwvlak voor hen nadelig zou zijn. De enkele stelling dat zij niet het voornemen hebben op deze gronden te bouwen, is daartoe onvoldoende.

Het betoog faalt.

2.3. Voor zover betreffende de aan gronden op en langs de dijk toegekende verkeersbestemming heeft de raad zich in het verweerschrift en ter zitting op het standpunt gesteld dat hij deze bestemming enkel had willen toekennen aan de onverharde weg op de dijk. Het toekennen van een verkeersbestemming aan de daarnaast gelegen gronden van [appellant sub 3] is dan ook niet juist, aldus de raad.

Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken van gewijzigde omstandigheden die daartoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat bedoeld besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

3. Gelet hierop is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient dan ook, voor zover aan de gronden van [appellant sub 1A] langs de dijk naast de Braakmankreek de bestemming "Verkeer" is toegekend, wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 2]

4. [appellant sub 2] richt zich tegen het plan voor zover dat naar aanleiding van een amendement gewijzigd is vastgesteld, omdat daardoor het gebruik van de gronden rondom zijn gebouwen aan de [locatie 2] te Axel ten behoeve van het daar gevestigde museum ten onrechte niet is toegestaan. Hij voert daartoe aan dat het amendement en het besluit niet gemotiveerd zijn. Voorts is geen rekening gehouden met zijn belangen. Voor zover tijdens de raadsvergadering is medegedeeld dat [appellant sub 2] met het amendement kon instemmen, stelt hij dat dit onjuist is.

4.1. De raad heeft in het verweerschrift en ter zitting toegelicht dat hij bij het vaststellen van de bestemmingsregeling voor de gronden van [appellant sub 2] rekening heeft willen houden met zowel de belangen van [appellant sub 2] als de belangen van [belanghebbende], die naast [appellant sub 2] woont. Bij het vaststellen van het plan is echter per abuis het bestaande gebruik van de ontsluitingsweg en het parkeerterrein ten behoeve van het museum niet toegestaan. De raad heeft naar eigen zeggen daardoor onvoldoende rekening gehouden met de belangen van [appellant sub 2]. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

5. Gelet hierop is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient dan ook voor zover aan de gronden aan de [locatie 2] te Axel die in gebruik zijn als ontsluitingsweg en parkeerterrein ten behoeve van het aldaar gevestigde museum, de bestemming "Agrarisch" is toegekend wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 3]

6. [appellant sub 3] stelt dat de raad ten onrechte haar tijdig tegen het plan ingediende zienswijze niet bij de besluitvorming heeft betrokken. Voorts stelt zij dat aan haar gronden aan de [locatie 3] te Hoek ten onrechte geen agrarische bestemming met een bouwvlak van 1 hectare is toegekend, terwijl ter plaatse een agrarisch bedrijf wordt uitgeoefend. In het advies van de Agrarische Adviescommissie Zeeland van 18 december 2012, dat de raad gebruikt ter onderbouwing van de toegekende woonbestemming, wordt volgens [appellant sub 3] ten onrechte geconcludeerd dat op het perceel geen agrarisch bedrijf, maar een hobbymatige dierenhouderij met wat opslag aanwezig is.

6.1. Uit het besluit en de nota zienswijzen blijkt, en door de raad is bevestigd, dat de zienswijze van [appellant sub 3], die op de bestemming van haar gronden zag, daarin niet is betrokken. De Afdeling stelt vast dat deze zienswijze evenmin anderszins is behandeld. De raad heeft derhalve het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de

[locatie 3] te Hoek, in strijd met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep van [appellant sub 3] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb dient te worden vernietigd.

7. De Afdeling ziet aanleiding om te bezien of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in zoverre in stand kunnen worden gelaten. Nu voor het toekennen van een agrarisch bouwvlak een beoordeling aan de hand van gemeentelijk beleid moet worden gemaakt, de uitgangspunten van dit beleid blijkens de stukken nog nader moeten worden bezien, voor deze beoordeling een advies van de Agrarische Adviescommissie Zeeland is vereist, het bestaande advies door [appellant sub 3] inhoudelijk is aangevochten en op deze bezwaren nog niet door de raad is ingegaan, ziet de Afdeling geen aanleiding de rechtsgevolgen van het besluit in zoverre in stand te laten.

#### Slotoverwegingen

8. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de vernietigde plandelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

De Afdeling ziet voorts aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb zoals hierna vermeld.

9. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Terneuzen van 25 juni 2013, nummer 6653,

a. voor zover aan de gronden van [appellant sub 1A] langs de dijk naast de Braakmankreek de bestemming "Verkeer" is toegekend;

b. voor zover aan de gronden aan de [locatie 2] te Axel die in gebruik zijn als ontsluitingsweg en parkeerterrein ten behoeve van het aldaar gevestigde museum, de bestemming "Agrarisch" is toegekend;

c. voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de [locatie 3] te Hoek;

III. draagt de raad van de gemeente Terneuzen op om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen;

IV. treft de voorlopige voorziening dat de op 25 juni 2013 vastgestelde planregeling blijft gelden ten aanzien van het onder IIc vermelde plandeel;

V. bepaalt dat de onder IV opgenomen voorlopige voorziening vervalt op het tijdstip van inwerkingtreding van het door de raad vast te stellen besluit als bedoeld onder III;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Terneuzen tot vergoeding van in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten:

a. aan [appellant sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

b. aan [appellant sub 2] tot een bedrag van € 129,92 (zegge: honderdnegenentwintig euro en tweeënegentig cent);

c. aan [appellant sub 3] tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

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

a. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C], met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

b. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 2];

c. € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) voor [appellant sub 3].

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. R. Uylenburg en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Vogel-Carprieaux, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Vogel-Carprieaux  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2015

458-803.