

ECLI:NL:RVS:2019:1354

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	24-04-2019
Datum publicatie	24-04-2019
Zaaknummer	201701882/1/R2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Elshout" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201701882/1/R2.

Datum uitspraak: 24 april 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te Elshout, gemeente Heusden, appellanten,

en

de raad van de gemeente Heusden,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Elshout" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben onder anderen [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellanten] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de behandeling van het beroep van [persoon A en persoon B] afgesplitst en voortgezet onder zaaknummer 20171882/3/R2.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 maart 2019, waar [appellanten], bijgestaan door mr. E. Beele, advocaat te Tilburg, en de raad, vertegenwoordigd door ing. J.P. Burgs, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [persoon A], derde-belanghebbende, gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan is vastgesteld in het kader van de actualisatie van bestemmingsplannen in Heusden. Het plangebied omvat de gehele kern van Elshout. Het plan is grotendeels conserverend van aard.

[appellanten] wonen aan de [locatie A] te Elshout. Zij kunnen zich niet verenigen met de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf" voor hun perceel. De raad had volgens hen aan deze gronden de bestemming "Wonen"

moeten toekennen.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een 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 die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep

3. [appellanten] betogen in de eerste plaats dat de raad er ten onrechte van uitgaat dat het gebruik van het perceel en de opstallen voor burgerbewoning ten tijde van het bestreden besluit illegaal was. Omdat de vorige eigenaar het agrarisch gebruik al in 2001 heeft gestaakt, is burgerbewoning onder het destijds geldende bestemmingsplan al begonnen en met hun aankoop van het perceel in 2009 voortgezet. Daarmee viel het gebruik als woning volgens hen al onder de overgangsrechtelijke bescherming van het vorige bestemmingsplan.

3.1. Artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder f, van de planregels luidt:

"De voor "Agrarisch" aangewezen gronden zijn bestemd voor voortzetting van het bestaande gebruik ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf", met dien verstande dat de bedrijfswoning tevens door een derde mag worden bewoond".

3.2. Vaststaat dat de vorige eigenaren een agrarisch bedrijf hadden en dat zij in 2001 hun melkquotum en vee hebben verkocht. Volgens [appellanten] is de agrarische bedrijfswoning in 2008 door de achtergebleven voormalige agrariër te koop gezet en kwam deze in december 2008 leeg te staan totdat zij de woning in 2009 kochten, die zij vervolgens op 10 maart 2010 betrokken hebben. De raad stelt dat de bedrijfswoning sinds 2006 niet meer bewoond was en dat [appellanten] volgens de gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie pas vanaf 10 maart 2010 op het adres [locatie A] ingeschreven staan. Naar het oordeel van de Afdeling hebben [appellanten] daarom niet aannemelijk gemaakt dat de door hen gestelde burgerbewoning vanaf 2001 onafgebroken heeft plaatsgevonden en daarmee onder het overgangsrecht van het voorheen geldende bestemmingsplan viel. Daarbij maakt niet uit van welk moment waarop de woning leeg kwam te staan wordt uitgegaan.

Alleen al hierom faalt het betoog.

3.3. Dat aan de burgerbewoning door [appellanten] geen overgangsrechtelijke bescherming toekomt, neemt niet weg dat de raad moet bezien of de agrarische bestemming nog actueel is en aan zijn weigering aan het perceel een woonbestemming toe te kennen zoals [appellanten] hadden verzocht een deugdelijke motivering ten grondslag moet leggen. Daarop gaat de Afdeling, aan de hand van de verdere beroepsgronden, hierna in.

4. [appellanten] betogen dat de raad ten onrechte aan hun perceel aan de [locatie A] de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf" heeft toegekend. De raad had aan deze gronden de bestemming "Wonen" moeten toekennen.

Zij voeren aan dat de raad bij de vaststelling van het plan niet heeft bezien of de vorige agrarische bestemming van het perceel nog actueel is en of het huidige niet-agrarische gebruik in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Voor zover de raad uitgaat van een milieuvergunning die van kracht zou zijn voor een agrarisch bedrijf ter plaatse van de gronden van [appellanten], is dat onjuist omdat de eventuele milieuvergunning geacht moet worden te zijn vervallen. Op het perceel vonden na hun aankoop in 2009 al geen agrarische activiteiten meer plaats. Waar de raad verwijst naar een eventuele milieuvergunning voor een ander bedrijf in de directe omgeving, waaraan zo'n geurhindercontour is verboden dat hun gronden daar binnen vallen, stellen zij dat de raad onvoldoende heeft onderbouwd om welk bedrijf het gaat en wat de actuele status van het bedrijf is. Voorts betogen [appellanten] dat de raad er ten onrechte van uitgaat dat met dit plan bestaande rechten zouden worden gerespecteerd. Dat is ten onrechte omdat er geen sprake meer is van een agrarisch bedrijf en de gronden van [appellanten] zich in de bebouwde kom en in de kern van

het dorp bevinden.

[appellanten] betogen voorts dat de raad ten onrechte de beslissing over het al dan niet voorzien in een woonbestemming voor de gronden aan de [locatie A] voor zich uit schuift door deze in het plan afhankelijk te maken van een binnenplanse wijzigingsbevoegdheid. Volgens [appellanten] miskent de raad daarmee dat hij bij de vaststelling van dit plan al moet afwegen of de door hen verzochte woonbestemming mogelijk is.

[appellanten] betogen verder dat de in artikel 3, lid 3.6.3, van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheid in hun geval geen uitkomst biedt, omdat deze bepaling niet gaat over beëindiging van het agrarisch gebruik vóór aanvang van de planperiode, maar over beëindiging van het agrarisch gebruik tijdens de planperiode. Zij stellen dat aan alle overige voorwaarden van de wijzigingsbevoegdheid wordt voldaan, omdat er geen sprake is van overtollige bebouwing die moet worden gesloopt of van een belemmering van de woonbestemming voor omliggende agrarische bedrijven.

4.1. Niet in geschil is dat in ieder geval sinds 2010 op het perceel geen agrarisch bedrijf meer aanwezig is. De raad stelt dat in de planregels een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen om de agrarische bestemming te wijzigen in een woonbestemming en dat ten tijde van het bestreden besluit onduidelijk was of aan alle voorwaarden voor een wijziging naar een woonbestemming kon worden voldaan. Met name was niet duidelijk

of (1) de woonbestemming geen onevenredige beperking zou inhouden van de bedrijfsvoering van het naastgelegen agrarische bedrijf aan de [locatie B], (2) of in het gebied aanwezige waarden niet onevenredig zouden worden aangetast en (3) of de overtollige bedrijfsbebouwing daadwerkelijk zou worden gesloopt.

Op al deze drie punten schiet de besluitvorming van de raad tekort en had hij meer onderzoek moeten plegen en beter moeten kunnen uitleggen of en waarom een woonbestemming hier wel of niet kan.

Ten eerste heeft de raad onvoldoende onderzocht of op het naastgelegen perceel, [nummer], nog een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer aanwezig was die in de weg zou staan aan een woonbestemming. Aanvankelijk ging de raad uit van een actief bedrijf op [nummer]. Dat was gebaseerd op een bezoek aan de locatie door een milieuambtenaar voorafgaand aan de vaststelling van het plan, waarbij deze heeft geconstateerd dat de hokken er nog waren. Tegenover deze summiere constatering van de aanwezigheid van de hokken, staat de consequente ontkenning van [appellanten] dat hier nog dieren zouden worden gehouden. Kort voor de zitting bij de Afdeling heeft de raad met zijn brief van 21 februari 2019 een nieuw standpunt moeten innemen, namelijk dat er op het perceel [locatie B] geen dieren meer worden gehouden, dat op deze locatie geen inrichting meer aanwezig is in de zin van de Wet milieubeheer en dat er dus geen rekening meer hoeft te worden gehouden met een geurcontour. Op de zitting heeft [persoon A], eigenaar van het perceel [locatie B], juist gesteld dat op dit perceel nog wel een agrarisch bedrijf aanwezig is. Dit alles bij elkaar leidt tot de conclusie dat de raad ten tijde van de vaststelling van het plan en ook daarna de feiten onvoldoende in beeld heeft gehad en meer had moeten doen om die feiten wel in beeld te krijgen.

Ten tweede ligt het perceel in een bebouwingslint van de kern Elshout met overwegend woonbestemmingen. Ter zitting is gebleken dat het perceel deel uitmaakt van het bestaand stedelijk gebied als bedoeld in de provinciale Verordening ruimte. Van in het gebied aanwezige waarden die kunnen worden aangetast is niet gebleken. Ook dit had eerder kunnen blijken, zodat de gestelde onduidelijkheid over mogelijke aantasting van waarden voor de vaststelling van het plan weggenomen had kunnen zijn.

Ten derde volgt uit het door [appellanten] overgelegde rapport van Moons Architecten van 5 april 2018 dat de bij de voormalige bedrijfswoning behorende stal een bijzondere cultuurhistorische waarde heeft. Volgens de wijzigingsvoorwaarden in de planregels voor een woonbestemming zou in dat geval geen sloopverplichting gelden. Weliswaar is dit rapport van na de vaststelling van het plan, maar de raad heeft in reactie op dit rapport niet kunnen uitleggen of en waarom hij dit standpunt volgt.

Gelet op het voorgaande is de vaststelling van het plandeel onzorgvuldig en wordt de weigering

van de raad om aan het perceel een woonbestemming toe te kennen niet gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering.

Het betoog slaagt.

5. In wat [appellanten] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat gaat over het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf" voor het perceel [locatie A], is genomen in strijd met artikel 3:2 en artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

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

Om te voorkomen dat voordat voor het perceel een nieuw plan in werking treedt de bedrijfswoning niet meer door een derde mag worden bewoond, ziet de Afdeling aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb, inhoudende dat de bestemming "Agrarisch" en de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf" voor dit plandeel blijven gelden totdat hiervoor een nieuw bestemmingsplan is vastgesteld en in werking is getreden.

Proceskosten

6. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten van [appellanten] te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van [appellanten] gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heusden van 20 december 2016, waarbij het bestemmingsplan "Elshout" is vastgesteld, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch" en de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch - voormalig agrarisch bedrijf" voor het perceel [locatie A] te Elshout;
- III. draagt de raad van de gemeente Heusden op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor het onder II. vernietigde plandeel en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;
- IV. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat het onder II. genoemde plandeel blijft gelden tot het tijdstip van inwerkingtreding van het nieuwe besluit zoals bedoeld onder III;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Heusden tot vergoeding van bij [appellanten] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.319,90 (zegge: dertienhonderdnegentien euro en negentig cent), waarvan € 1.280,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;
- VI. gelast dat de raad van de gemeente Heusden aan [appellanten] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen de raad aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Boermans

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 april 2019

429-875.

Onderwerp	Bestemmingsplan 'Elshout'
Portefeuillehouder	De heer C.A.M van Bokhoven
Datum raadsvergadering	20 december 2016

Samenvatting

Met dit voorstel leggen wij het bestemmingsplan 'Elshout' ter vaststelling aan u voor. Dit bestemmingsplan betreft een actualisatie en heeft een conserverend karakter. Wel zijn er vijftien initiatieven die 'meeliften' met dit bestemmingsplan.

Aanleiding

De gemeente moet voorzien in geldende ruimtelijke plannen voor het hele grondgebied. Het voorliggende bestemmingsplan is opgesteld voor de kern van Elshout.

Feitelijke informatie

Plangebied

Het plangebied ligt in Elshout en wordt globaal begrensd door:

- de percelen aan weerszijden van de Kapelstraat, Kerkstraat, Mariëndonkstraat, Wolfshoek en Scheidingstraat;
- het woongebied tussen de Theodorus de Rijkestraat en de Graaf Albrechtstraat.

Overigens maken niet alle percelen deel uit van dit nieuwe bestemmingsplan. Deels liggen ze in het bestemmingsplan voor het buitengebied.



Doel bestemmingsplan

De gemeente moet voorzien in geldende ruimtelijke plannen voor het hele grondgebied. Het is een conserverend bestemmingsplan, waarbij voor de bestaande situatie een actuele bestemmingsregeling wordt getroffen. Daarnaast zijn er vijftien initiatieven die 'meeliften' met dit bestemmingsplan.

Voor het bestemmingsplan met de toelichting, regels en verbeelding verwijzen wij u naar <http://0797.RoPubliceer.nl>.

Resultaat inzage ontwerp

Het ontwerp van het bestemmingsplan lag ter inzage van 1 september 2016 tot en met 12 oktober 2016. Ook is het plan toegezonden aan de relevante overheidsinstanties. Er zijn elf zienswijzen ontvangen.

Inzet van middelen

De kosten van het opstellen van het bestemmingsplan komen ten laste van het reguliere budget voor de actualisatie van bestemmingsplannen.

U bent in beginsel verplicht bij de vaststelling van een bestemmingsplan ook een exploitatieplan vast te stellen. Voor dit plan hoeft echter geen exploitatieplan te worden vastgesteld. Wat betreft de actualisatie is geen sprake van een plan als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening waarvoor kostenverhaal moet worden gedekt. Voor de initiatieven die meeliften zijn planschadeovereenkomsten gesloten zodat het kostenverhaal hiervoor anderszins is verzekerd. Ook het stellen van locatie-eisen of faseringseisen is voor dit bestemmingsplan niet noodzakelijk. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan moet dit expliciet door u worden besloten.

Risico's

Dit voorstel heeft geen risico's.

Afweging

Het plan past binnen de geldende beleidskaders van de gemeente en dat van andere relevante overheden. Daarnaast blijkt uit de toelichting van het plan dat het geen nadelige effecten heeft voor de directe omgeving. De waarden en functies van de betrokken gronden worden niet aangetast.

Het bestemmingsplan sluit aan op de uitgangspunten van het gemeentelijke handboek bestemmingsplannen. Voor het plan zijn dezelfde modelregels als voor de andere Heusdense bestemmingsplannen gebruikt.

Zienswijzen en aanpassingen

Voor de reactie op de ingediende zienswijzen verwijzen wij u naar de Nota zienswijzen. Naar aanleiding van de zienswijzen zijn enkele aanpassingen gedaan. Daarnaast zijn er ambtshalve enkele aanpassingen doorgevoerd. Voor de wijzigingen verwijzen wij u naar de Nota wijzigingen.

Procedure

Als u volgens dit voorstel besluit, wordt dit binnen zes weken bekendgemaakt. Het bestemmingsplan wordt gepubliceerd in de Staatscourant, op de gemeentelijke informatiepagina in De Scherper en op de gemeentelijke website. Ook zal publicatie via elektronische weg plaatsvinden op de landelijke voorziening ruimtelijkeplannen.nl en via RoPubliceer. Daarnaast wordt het plan toegezonden aan andere belanghebbende overheden.

Omdat wordt voorgesteld het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen, moet het vastgestelde bestemmingsplan nogmaals aan de provincie Noord-Brabant worden toegezonden, zodat deze kan beoordelen of geen provinciale belangen worden geschaad. Hiervoor staat een wettelijke termijn van zes weken. Het voorstel is de provincie te vragen om een spoedige inhoudelijke reactie zodat het bestemmingsplan eerder ter inzage kan worden gelegd.

Na publicatie wordt het bestemmingsplan voor een periode van zes weken ter visie gelegd. In deze periode kan beroep tegen het bestemmingsplan worden ingesteld bij de Raad van State.

Voorgenomen besluit

Wij stellen u voor bijgaand besluit vast te stellen.

Het college van Heusden,
de secretaris,

de burgemeester,

mr. H.J.M. Timmermans

drs. J. Hamming

De raad van Heusden in zijn openbare vergadering van 20 december 2016;

gezien het voorstel van het college van 15 november 2016;

gezien het memo van het college d.d. 13 december 2016;

gelet op de beraadslaging;

besluit:

- in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen, zoals opgenomen in de Nota zienswijzen;
- het ontwerpbestemmingsplan 'Elshout' te wijzigen overeenkomstig de Nota wijzigingen;
- het ontwerpbestemmingsplan 'Elshout' gewijzigd vast te stellen, met de daarbij behorende regels, toelichting en verbeelding, vervat in het digitale gebiedsgerichte besluit met identificatie: NL.IMRO.0797.Elshout-VG01;
- de provincie Noord-Brabant te verzoeken om een spoedige inhoudelijke reactie teneinde het vastgestelde bestemmingsplan eerder te kunnen publiceren;
- geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6:12 Wet ruimtelijke ordening vast te stellen.

de griffier,



mw. ing. L.E.P. Walters (plv)