

Uitspraak 201900749/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:32
Datum uitspraak	8 januari 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 november 2018 heeft de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld. Het plan voorziet in een actualisatie van het planologische regime voor het buitengebied van Nuenen. [appellant] woont in het buitengebied aan de [locatie 1] en exploiteert daar tevens een paardenhouderij. Hij is het niet eens met het plan voor zover dat niet voorziet in een bestemming voor de op het perceel gerealiseerde mestplaat en in een bouwvlakvergroting ten behoeve van een gewenste overdekte stapmolen en een afdak op dit perceel. Voorts verzet hij zich tegen de bestemming "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" met de aanduiding "paardenhouderij" op de gronden van het naastgelegen perceel aan de [locatie 2] in Nuenen. Volgens [appellant] is deze bestemming niet actueel.

Volledige tekst

201900749/1/R2.

Datum uitspraak: 8 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Nuenen, gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,

en

de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 november 2019, waar [appellant], bijgestaan door mr. N.M.C.H. Crooijmans, advocaat te Deurne, en de raad, vertegenwoordigd door C.M.G. Schoof en ing. M.J.A. Ras, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een actualisatie van het planologische regime voor het buitengebied van Nuenen. [appellant] woont in het buitengebied aan de [locatie 1] en exploiteert daar tevens een paardenhouderij. Hij is het niet eens met het plan voor zover dat niet voorziet in een bestemming voor de op het perceel gerealiseerde mestplaat en in een bouwvlakvergroting ten behoeve van een gewenste overdekte stadmolen en een afdak op dit perceel. Voorts verzet hij zich tegen de bestemming "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" met de aanduiding "paardenhouderij" op de gronden van het naastgelegen perceel aan de [locatie 2] in Nuenen. Volgens [appellant] is deze bestemming niet actueel.

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 oordeelt 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 oordeelt 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.

[locatie 1] Nuenen

3. [appellant] betoogt dat de op zijn perceel aangelegde mestplaat ten onrechte niet is bestemd door opname binnen de bouwaanduiding "paardenbak". Er is een omgevingsvergunning verleend voor een mestplaat op het perceel. In de omgevingsvergunning staat dat het college van burgemeester en wethouders ervoor zal zorgen dat de mestplaat wordt opgenomen in het bestemmingsplan. Het enkele feit dat de mestplaat niet conform de omgevingsvergunning is gerealiseerd, is onvoldoende reden om de gerealiseerde mestplaat niet te bestemmen. Bovendien heeft een gemeenteambtenaar aangegeven dat de aangelegde mestplaat zou worden meegenomen bij de vaststelling van het plan, indien [appellant] een zienswijze zou indienen met deze strekking. [appellant] heeft een zienswijze ingediend, maar de aangelegde mestplaat is niet bestemd. [appellant] betoogt ook dat zijn wens om de bouwaanduiding "paardenbak" te vergroten teneinde een overdekte stadmolen en een afdak te realiseren ten onrechte niet is meegenomen in het plan.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er geen sprake is van een bestaand recht. Volgens de raad is de mestplaat in afwijking van de omgevingsvergunning gebouwd. Om deze reden is de aangelegde mestplaat niet bestemd. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij ervoor heeft gekozen om alleen vergunde projecten op te nemen in het plan. Indien [appellant] de aangelegde mestplaat in het bestemmingsplan wil laten opnemen, kan hij verzoeken om aanpassing van de bouwaanduiding "paardenbak" door middel van de in het bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid. De raad stelt zich verder op het standpunt dat de vergunde mestplaat wel in het plan is bestemd door de bouwaanduiding "paardenbak", waar ingevolge de planregels bouwwerken en bijbehorende voorzieningen ten behoeve van paardenbakken zijn toegestaan.

De raad stelt ten aanzien van de gewenste overdekte stapmolen en het afdak dat van een concreet initiatief geen sprake is, omdat er bij de gemeente geen bouwplannen kenbaar zijn gemaakt. Onvoldoende duidelijk is wat de hoogte en de grootte van het afdak worden en hoe het afdak en de stapmolen worden uitgevoerd. De ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kon niet worden beoordeeld ten tijde van de vaststelling van het plan, aldus de raad.

Mestplaat

3.2. Op 7 april 2015 is een omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen van een mestplaat voor een periode van tien jaar. Een van de gewaarmerkte stukken betreft de bouwtekening waarop de mestplaat is ingetekend op de gronden. De Afdeling stelt aan de hand van de bouwtekening vast dat de mestplaat ongeveer 10,5 meter achter de voorgevel van de naastgelegen stal zou moeten beginnen. Niet in geschil is dat de mestplaat op minder dan 10,5 meter achter de voorgevel van de stal begint en daardoor niet in overeenstemming is met de omgevingsvergunning. De Afdeling stelt, gelet op het voorgaande, vast dat wat betreft de aangelegde mestplaat geen sprake is van een bestaand recht.

De raad heeft beoogd de vergunde mestplaat te bestemmen overeenkomstig de vergunning door in artikel 4, lid 4.2, onder 4.2.2, aanhef en onder e, van de planregels vast te leggen dat binnen de aanduiding "paardenbak" bouwwerken, geen gebouw en geen overkapping zijnde, ten behoeve van bakken en bijbehorende voorzieningen zijn toegestaan. De Afdeling stelt echter vast dat de vergunde mestplaat niet volledig binnen de bouwaanduiding "paardenbak" ligt. De bouwaanduiding begint ongeveer 13,5 meter achter de voorgevel van de naastgelegen stal. De vergunde mestplaat begint echter 10,5 meter achter de stal en ligt daarmee ongeveer 3 meter buiten de bouwaanduiding. Hieruit volgt dat de vergunde mestplaat niet volledig is bestemd. Gelet hierop moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Voor zover [appellant] zich wat de in afwijking van de vergunning gerealiseerde mestplaat betreft, beroept op het vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling als volgt. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen. Verder is vereist dat die uitlating of gedraging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Om te voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de ruimte van de democratisch gekozen gemeenteraad om een eigen belangenafweging te maken, kunnen handelingen van het college van burgemeester en wethouders en gemeenteambtenaren de raad alleen binden indien hij daarmee instemt.

In de omgevingsvergunning staat: "De gewenste mestplaat ligt in het bouwblok en is gelet

op de huidige mestopslag een wenselijke ontwikkeling. In de toekomstige herziening bestemmingsplan Buitengebied zal deze mestplaat worden meegenomen waardoor deze rechtstreeks in het nieuwe bestemmingsplan zal passen."

Uit deze overweging volgt dat de vergunde mestplaat zou worden bestemd in het nieuwe plan. Uit de overweging in de omgevingsvergunning volgt niet, zoals betoogd door [appellant], dat een mestplaat ongeacht de locatie zou worden bestemd in het plan. Uit de uitspraak van de gemeenteambtenaar dat, na indiening van een daartoe strekkend verzoek in een zienswijze de gerealiseerde mestplaat zou worden meegenomen bij de vaststelling van het plan, had [appellant] moeten afleiden dat na indiening van een zienswijze daarover door de raad een afweging zou worden gemaakt. [appellant] heeft derhalve niet aannemelijk gemaakt dat van de zijde van de gemeenteambtenaar uitspraken zijn gedaan waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat de aangelegde mestplaat zonder meer, dat wil zeggen op welke plaats ook, zou worden bestemd. De raad heeft echter nagelaten te onderzoeken of de mestplaat zoals aangelegd in afwijking van de vergunning, ruimtelijk aanvaardbaar is en of deze kon worden bestemd. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de afwijking klein is en dat uit de omgevingsvergunning blijkt dat de mestplaat als een wenselijke ontwikkeling wordt gezien. Voorts overweegt de Afdeling dat de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de aangelegde mestplaat niet mag worden doorgeschoven naar een wijzigingsbevoegdheid indien er ten tijde van de vaststelling van het plan voldoende gegevens waren om de ruimtelijke aanvaardbaarheid te beoordelen. In dit geval waren de situering en afmetingen bekend. De raad heeft niet aannemelijk gemaakt waarom de ruimtelijke aanvaardbaarheid ondanks deze bekendheid niet kon worden beoordeeld. Voor zover er volgens de raad aanvullende informatie nodig was, had het op zijn weg gelegen [appellant] in de gelegenheid te stellen de gegevens aan te vullen. Het bestreden besluit is ook in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Stapmolen en afdak

4. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld. [appellant] heeft geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat ten tijde van de vaststelling van het plan al een concreet initiatief bestond voor de realisatie van een overdekte stapmolen en afdak. Ook heeft hij niet anderszins aannemelijk gemaakt dat het voornemen zodanig concreet is dat de raad de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kon beoordelen. Met dit voornemen hoefde de raad bij de vaststelling van het plan dan ook geen rekening te houden. Het betoog faalt.

[locatie 2] Nuenen

5. [appellant] betoogt dat de aanduiding "paardenhouderij" voor het perceel aan de [locatie 2] in strijd is met de Verordening Ruimte Noord-Brabant (hierna: de Verordening). Daartoe voert hij aan dat de Verordening het niet mogelijk maakt nieuwe overige agrarisch bedrijven zoals een paardenhouderij te bestemmen binnen de groenblauwe mantel. Het standpunt van de raad dat met de aanduiding paardenhouderij enkel een omissie uit het verleden wordt hersteld, doet er niet aan af dat sprake is van een nieuwe bestemming die in strijd is met de

Verordening. Voorts betoogt [appellant] dat de agrarische bestemming niet actueel is, omdat uit de anterieure overeenkomst blijkt dat de eigenaar niet voornemens is om een paardenhouderij te blijven exploiteren, maar een woonbestemming op zijn gronden wil. Verder betoogt [appellant] dat er geen afweging is gemaakt over milieukundige aspecten. Zo staat de paardenhouderij op minder dan 25 meter van de woningen aan de [locatie 1] en [locatie 3] en staat de paardenbak op minder dan 50 meter van de woning van een derde.

5.1. De raad stelt dat de gronden zijn bestemd als "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" met de functieaanduiding "paardenhouderij", omdat in het planologische regime van vóór 2008 de gronden ook die bestemming hadden. In het vorige plan is abusievelijk de paardenhouderij niet bestemd. Er is dan ook geen sprake van een nieuw agrarisch bedrijf, aldus de raad.

5.2. Artikel 6, lid 6.6, onder 1, aanhef en onder a, van de Verordening luidt: "Een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel

bepaalt dat vestiging van een overig agrarisch bedrijf niet is toegestaan;".

Artikel 1, lid 1.95, luidt: "vestiging: het mogelijk maken van een ruimtelijke ontwikkeling, die op grond van het geldende planologische regime niet is toegelaten, op het bouwvlak van een bestaand bouwperceel;".

Artikel 1, lid 1.79, luidt: "ruimtelijke ontwikkeling: bouwactiviteiten en planologische gebruiksactiviteiten waarvoor een wijziging van het planologisch regime nodig is;".

5.3. Uit artikel 6, lid 6.6, onder 1, aanhef en onder a van de Verordening in samenhang gelezen met artikel 1, lid 1.95 en lid 1.79 volgt dat vestiging van een paardenhouderij op gronden die zijn gelegen in de groenblauwe mantel niet is toegestaan indien daarvoor een wijziging van het planologisch regime nodig is.

5.4. In de vorige bestemmingsplannen "Nederwetten" en "Buitengebied" uit 2010 hadden de gronden aan de [locatie 2] deels een woonbestemming en deels een agrarische bestemming. Uit de planregels van de vorige bestemmingsplannen volgt dat ter plaatse geen paardenhouderij was toegestaan. In het voorliggende plan hebben de gronden aan de [locatie 2] een agrarische bestemming waarin een paardenhouderij wel is toegestaan. Uit het bovenstaande volgt dat het voorliggende plan voorziet in een wijziging van het planologisch regime waardoor bouw- en gebruiksactiviteiten mogelijk worden gemaakt die op grond van het geldende bestemmingsplan niet waren toegestaan. Het plan voorziet dan ook in vestiging van een overig agrarisch bedrijf, in dit geval een paardenhouderij. Gelet op het bovenstaande is het plan in zoverre in strijd met artikel 6.6, lid 6.6, onder 1, aanhef en onder a, van de Verordening. Het standpunt van de raad, dat enkel een omissie wordt hersteld, doet aan de strijdigheid met de Verordening niet af.

5.5. Gelet op het voorgaande heeft hetgeen [appellant] voor het overige over deze bestemming heeft aangevoerd geen bespreking meer.

Conclusie

6. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" voor zover het betreft de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding-paardenbak" voor het perceel aan de [locatie 1] in Nuenen, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) en voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming

"Agrarische met waarden - Groenblauwe mantel" voor zover het betreft de aanduiding "paardenhouderij" voor het perceel aan de [locatie 2], is genomen in strijd met artikel 6, lid 6.6, onder 1, aanhef en onder a, van de Verordening. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

7. De raad dient ten aanzien van de vernietigde plandelen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling een termijn stellen.

8. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten van 1 november 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied", voor zover dat betreft

- het plandeel met de bestemming

"Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" voor zover het betreft de bouwaanduiding "specifieke

bouwaanduiding - paardenbak" voor het perceel aan de [locatie 1] in Nuenen;

- het plandeel met de bestemming

"Agrarisch met waarden - Groenblauwe mantel" voor zover het betreft de aanduiding "paardenhouderij" voor het perceel aan de [locatie 2] in Nuenen;

III. draagt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor de in onderdeel II genoemde plandelen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.050,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Nuenen, Gerwen en Nederwetten aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Michiels w.g. Boermans
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 8 januari 2020

429-932.

