



Uitspraak 201404071/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 28 januari 2015

Tegen: de raad van de gemeente Lelystad

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Flevoland

201404071/1/R2.

Datum uitspraak: 28 januari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Lelystad,

en

de raad van de gemeente Lelystad,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2014, met kenmerk 131072325, heeft de raad het bestemmingsplan "Eerste partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 2009", vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [belanghebbende], eigenaar van [locatie 1], een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[belanghebbende] heeft nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 november 2014, waar [appellante], bijgestaan door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door M. de Jong, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] gehoord.

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 een gedeeltelijke herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied 2009", vastgesteld op 16 februari 2010. Het plan voorziet onder meer in een wijziging van de ligging van de voorgevelrooilijn op het perceel [locatie 1].

3. [appellante] woont op het perceel [locatie 2]. Zij richt zich allereerst tegen het ter plaatse van de bestemming "Agrarisch" op de verbeelding opgenomen bouwvlak voor het perceel [locatie 1]. Volgens haar is dat bouwvlak op onjuiste wijze vergroot. Voorts richt zij zich tegen de wijziging van de ligging van de voorgevelrooilijn op het perceel [locatie 1], omdat deze wijziging met zich brengt dat dicht bij haar woning nieuwe bedrijfsbebouwing kan worden gerealiseerd. Zij voert aan dat het plan in zoverre in strijd is met het gemeentelijk en provinciaal beleid. Daarnaast heeft de raad volgens haar de aantasting van haar uitzicht en haar woon- en leefklimaat als gevolg van deze wijziging onvoldoende betrokken bij de belangenafweging.

Voorts betoogt [appellante] dat de plantoelichting en de planregels op verschillende onderdelen niet met elkaar in overeenstemming zijn en dat de planregels ook onderling en intern tegenstrijdig zijn.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat door het verplaatsen van de voorgevelrooilijn op het perceel [locatie 1] [appellante] niet onevenredig in haar belangen wordt geschaad, mede in aanmerking genomen dat op het gedeelte van het perceel dat recht tegenover haar woning ligt een bebouwingsvrije zone is ingetekend. Voorts stelt de raad dat het bouwvlak ten opzichte van het voorheen geldende plan niet is gewijzigd.

3.2. In de verbeelding is weergegeven dat aan het perceel [locatie 1] de bestemming "Agrarisch" is toegekend. Aan een deel van deze gronden is de aanduiding "bouwvlak" toegekend. Aan een deel van deze gronden is tevens de aanduiding "bebouwingsvrije zone" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.56, van de planregels wordt onder "voorgevelrooilijn" verstaan: de naar de weg gekeerde gevel van een gebouw, of indien het een gebouw betreft met meer dan één naar de weg gekeerde gevel, de gevel die kennelijk als zodanig moet worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder 1, sub a, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor bedrijvigheid in de vorm van een grondgebonden agrarisch bedrijf.

Ingevolge lid 3.2.1, voor zover van belang, mag binnen elk bouwvlak op de gronden als bedoeld in lid 3.1, uitsluitend worden gebouwd de bij een agrarisch bedrijf behorende bebouwing.

Ingevolge lid 3.2.3, aanhef en onder 2, mogen bedrijfsgebouwen uitsluitend worden gebouwd 5 meter achter het verlengde van de voorgevelrooilijn van de betreffende bedrijfswoning, met uitzondering van het perceel [locatie 1], kadastraal genummerd I 165, waar de voorgevelrooilijn is gelegen 28 meter uit het hart van de Zeeasterweg.

Ingevolge artikel 13, lid 13.1, onder 2, voor zover hier van belang, mag of mogen onverminderd het overigens in deze regels met betrekking tot het bouwen bepaalde, op en in gronden die grenzen aan de gronden als bedoeld in artikel 9 (Verkeer) met de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - categorie 4" binnen een afstand van 5 m, loodrecht gemeten uit de as van de weg, uitsluitend andere bouwwerken worden gebouwd. Ingevolge artikel 15, lid 15.1, is het ter plaatse van de aanduiding "geen bebouwing toegestaan" niet toegestaan bouwwerken op te richten.

3.3. Het plan voorziet onder meer in een aanvulling op artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder 2, van de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied 2009", zodanig dat voor het perceel [locatie 1] een uitzondering is gemaakt op de regel dat bedrijfsgebouwen uitsluitend 5 meter achter het verlengde van de voorgevelrooilijn van de betreffende bedrijfswoning mogen worden gebouwd en dat op dat perceel de voorgevelrooilijn is gelegen op 28 meter uit het hart van de Zeeasterweg.

3.4. Voor zover [appellante] betoogt dat de planregels en de plantoelichting op onderdelen niet met elkaar in overeenstemming zijn, overweegt de Afdeling dat de toelichting op zichzelf geen juridische betekenis toekomt. Daaruit volgt dat een beroep tegen een verschil tussen de toelichting en de planregels als zodanig niet kan

leiden tot een vernietiging van het bestreden besluit. Evenmin is gebleken dat de toelichting dusdanige onjuistheden of onvolkomenheden bevat dat daaruit reeds blijkt dat geen goede belangenafweging aan het plan ten grondslag is gelegd of dat het plan niet in overeenstemming is met hetgeen de raad heeft beoogd.

Het betoog faalt.

3.5. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ten aanzien van de onderlinge en interne tegenstrijdigheid van de planregels, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan onzorgvuldig is vastgesteld. Daartoe is van belang dat ter zitting is komen vast te staan dat de raad met de tekst van artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder 2, van de planregels heeft beoogd een uitzondering te formuleren op de definitie van de voorgevelrooilijn ten aanzien van het perceel [locatie 1]. De Afdeling is van oordeel dat dit in zoverre ook uit de tekst van de planregel volgt.

Voor zover [appellante] betoogt dat voornoemde planregel in strijd is met artikel 13, lid 13.1, van de planregels stelt de Afdeling vast dat de Zeeasterweg in het bestemmingsplan "Buitengebied 2009", anders dan [appellante] kennelijk meent, de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - categorie 4" heeft en dat derhalve ingevolge artikel 13, lid 13.1, van de planregels binnen een afstand van 5 meter vanuit de as van de weg alleen andere bouwwerken mogen worden gebouwd. Nu artikel 3, lid 3.2.3, aanhef en onder 2, van de planregels ten aanzien van de [locatie 1] in een voorgevelrooilijn op 28 meter vanuit de as van de weg voorziet, wordt aan deze afstandseis ruimschoots voldaan.

Het betoog faalt.

3.6. Voor zover [appellante] zich richt tegen de ligging van het bouwvlak op het perceel aan de [locatie 1] overweegt de Afdeling dat het bouwvlak voor dit perceel reeds is vastgesteld in het bestemmingsplan "Buitengebied 2009". [appellante] heeft tegen het besluit waarbij dat plan is vastgesteld geen rechtsmiddelen aangewend. Het besluit is in zoverre in rechte onaantastbaar geworden. Het betoog van [appellante] dat de voorbereidingsprocedure van dat plan onzorgvuldig is verlopen kan, wat daar verder ook van zij, dan ook geen doel treffen.

Op het perceel [locatie 1] staan een bedrijfswoning en twee loodsen. De bestaande gebouwen vallen binnen het bouwvlak. Niet in geschil is dat voor het oprichten van de loodsen een onherroepelijke bouw- en omgevingsvergunning is verleend. Nu het bouwvlak aansluit bij de bestaande en vergunde situatie, ziet de Afdeling in hetgeen [appellante] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de ligging van het bouwvlak thans niet meer ruimtelijk aanvaardbaar heeft kunnen achten. Het betoog faalt.

3.7. Ten aanzien van het betoog van [appellante] dat het plan, voor zover daarin de voorgevelrooilijn voor het perceel [locatie 1] wordt vastgesteld op 28 meter vanuit het hart van de Zeeasterweg, in strijd is met het provinciale en gemeentelijke ruimtelijk beleid zoals dit ten grondslag heeft gelegen aan de planologische regeling dat bedrijfsgebouwen uitsluitend mogen worden gebouwd 5 meter achter het verlengde van de voorgevelrooilijn van de bedrijfswoning, overweegt de Afdeling als volgt. Zoals ook uit de uitspraak inzake het beroep tegen het bestemmingsplan "Buitengebied 2009" (uitspraak van de Afdeling van 25 januari 2012 in zaak nr. [201004560/1/T1/R2](#)) volgt, heeft de raad het vanwege de landschappelijke inpasbaarheid van de bebouwing en het in stand houden van de beeldkwaliteit gewenst geacht een regeling omtrent voorgevelrooilijnen aan te houden. Voorts heeft de Afdeling in de uitspraak van 11 september 2013 in zaak nr. [201301175/1/A1](#) inzake het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 27 december 2012 waarbij het beroep tegen de met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht verleende omgevingsvergunning voor het oprichten van de noordelijk gelegen loods op het perceel [locatie 1] ongegrond is verklaard, overwogen dat de openheid van het landschap door het bouwplan niet in onevenredige mate wordt verstoord. Hierbij heeft de Afdeling van belang geacht dat bedrijfswoningen in de omgeving gemiddeld genomen op een afstand van 25 meter van de Zeeasterweg zijn gelegen en de loods op een afstand van ongeveer 27 meter van de Zeeasterweg is gelegen, en voorts dat het perceel van een ruim bouwvlak is voorzien waarbinnen bedrijfsgebouwen mogen worden opgericht. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd bestaat geen aanleiding hierover thans anders te oordelen.

Het betoog faalt.

3.8. Met betrekking tot het betoog van [appellante] dat haar uitzicht en woon- en leefklimaat door het verplaatsen van de voorgevelrooilijn worden aangetast oordeelt de Afdeling als volgt.

Vaststaat dat de voorgevelrooilijn onder de voorheen geldende regeling, gelet op de ligging van de bedrijfswoning op het perceel [locatie 1], op ongeveer 95 meter uit het hart van de Zeeasterweg was gelegen. Het plan voorziet derhalve in de mogelijkheid om bedrijfsbebouwing op te richten voor de voorgevelrooilijn van de op het perceel feitelijk aanwezige bedrijfswoning waar dat onder de voorheen geldende regeling niet was toegestaan. De raad heeft hiermee beoogd de bestaande en vergunde bedrijfsgebouwen op het perceel als zodanig te bestemmen. De Afdeling overweegt dat ten aanzien van deze bestaande, legale bouwwerken het uitgangspunt geldt dat deze in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan alleen uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen.

Voor zover [appellante] ter zitting heeft betoogd dat door het verplaatsen van de voorgevelrooilijn dichterbij haar woning industriële activiteiten zullen plaatsvinden, overweegt de Afdeling dat aan het gehele perceel aan de [locatie 1] de bestemming "Agrarisch" is toegekend, waardoor ter plaatse slechts activiteiten die verband houden met agrarische bedrijvigheid in de vorm van een grondgebonden agrarisch bedrijf zijn toegestaan. Ten aanzien van het ter zitting gehouden betoog van [appellante] dat de verplaatsing van de voorgevelrooilijn aan een gewenste uitbreiding van haar woning in de weg zou staan, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat sprake is van een voldoende concreet en tijdig kenbaar initiatief waar de raad bij de vaststelling van het plan rekening mee had moeten houden. De Afdeling ziet in hetgeen [appellante] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad de bestaande bedrijfsgebouwen niet als zodanig hadden mogen bestemmen.

Voorts heeft de raad aan een gedeelte van het perceel met een oppervlakte van ongeveer 3320 m², dat voor de voorgevelrooilijn van de feitelijk aanwezige bedrijfswoning en tegenover de woning van [appellante] ligt, de aanduiding "bebouwingsvrije zone" toegekend. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij hiermee heeft beoogd uit te sluiten dat op dat gedeelte van het perceel bouwwerken worden opgericht, zoals bepaald in artikel 15, lid 15.1, van de planregels. Volgens de raad wordt hiermee voorkomen dat het uitzicht en woon- en leefklimaat van [appellante] onevenredig worden aangetast. De Afdeling stelt echter vast dat artikel 15, lid 15.1, ziet op gronden met de aanduiding "geen bebouwing toegestaan" en dat deze aanduiding ter plaatse van het perceel [locatie 1] niet op de verbeelding is opgenomen. De aanduiding "bebouwingsvrije zone" vindt geen grondslag in de op dit plandeel van toepassing zijnde planregels, waardoor aan deze aanduiding geen betekenis toekomt. Nu vaststaat dat het plan daarmee in strijd is met de bedoeling van de raad, is het plan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit voor zover het betreft het plandeel met de aanduiding "bebouwingsvrije zone" ter plaatse van het perceel [locatie 1] wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dient te worden vernietigd.

Het betoog slaagt.

3.9. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad gelet op de belangen van [appellante] de bebouwingsmogelijkheden op het perceel verdergaand had moeten beperken dan de oppervlakte van ongeveer 3320 m², dat voor de voorgevelrooilijn van de feitelijk aanwezige bedrijfswoning en tegenover de woning van [appellante] ligt. Daartoe is van belang dat het gelet op de ligging van de bestaande loodsen en uitgaande van de aanname dat op de gronden tegenover haar perceel geen bebouwing is toegestaan, slechts is toegestaan om 20 meter verder in de richting van het perceel van [appellante] bebouwing op te richten. Mede gelet op de afstand tussen de gronden waarop deze bebouwing is toegestaan en het perceel van [appellante], die ongeveer 60 meter bedraagt, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de overige bebouwingsmogelijkheden op het perceel aan de [locatie 1] waarin het plan voorziet niet tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellante] zullen leiden.

Het betoog faalt.

4. De Afdeling ziet in dit geval aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat aan de gronden ter plaatse van het vernietigde plandeel de aanduiding "geen bebouwing toegestaan" wordt toegekend, waarop artikel 15, lid 15,1, van de planregels van toepassing is. De Afdeling acht het niet aannemelijk dat [appellante], noch derdebelanghebbenden daardoor in hun belangen worden geschaad. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [belanghebbende] in de stukken heeft vermeld zijn bedrijfsvoering onder deze omstandigheden te kunnen voortzetten en om die reden tegen het toekennen van de aanduiding "geen bebouwing toegestaan" aan de betreffende gronden geen bezwaar te hebben.

De Afdeling zal voorts bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

5. Uit het oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro 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 deze uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl.

6. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Lelystad van 18 februari 2014, met kenmerk 131072325, voor zover het betreft het plandeel met de aanduiding "bebouwingsvrije zone" ter plaatse van het perceel [locatie 1];

III. bepaalt dat aan de gronden van het perceel [locatie 1] ter plaatse van het vernietigde plandeel de aanduiding "geen bebouwing toegestaan" wordt toegekend;

IV. bepaalt dat deze uitspraak, voor zover het betreft het onderdeel genoemd onder III, in de plaats treedt van het vernietigde besluit voor zover het betreft het onderdeel genoemd onder II;

V. draagt de raad van de gemeente Lelystad op om binnen 4 weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hierdoor vermelde onderdeel IV wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Lelystad aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.A.A. Mondt-Schouten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. E.J. de Jager, griffier.

w.g. Mondt-Schouten w.g. De Jager
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 januari 2015

343-820.