

Uitspraak 201903453/5/R3

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2020:2241
Datum uitspraak:	16 september 2020
Inhoudsindicatie:	Bij tussenuitspraak van 11 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:725 (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad van de gemeente Tynaarlo opgedragen binnen 12 weken na verzending van de tussenuitspraak het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 maart 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" te herstellen. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 10.2 overwogen dat in de planregels een concrete verwijzing naar de voorwaarden uit het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" - zoals deze invulling onder meer bleek uit de elementen genoemd in de weergave op de pagina's 17, 18 en 31 - over de inrichting en de instandhouding van de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" en de landschappelijke inpassing en de instandhouding van de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" had moeten worden opgenomen. Dat was ten onrechte niet gebeurd.

eerste aanleg - enkelvoudig ro - drenthe

Volledige tekst

201903453/5/R3.

Datum uitspraak: 16 september 2020

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Paterswolde, gemeente Tynaarlo,

en

de raad van de gemeente Tynaarlo,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 11 maart 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:725](#) (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad opgedragen binnen 12 weken na verzending van de tussenuitspraak het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 maart 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" te herstellen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 12 mei 2020 (hierna: het herstelbesluit) heeft de raad het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

[appellante] en Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, een zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft.

Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

De tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 10.2 overwogen dat in de planregels een concrete verwijzing naar de voorwaarden uit het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" - zoals deze invulling onder meer bleek uit de elementen genoemd in de weergave op de pagina's 17, 18 en 31 - over de inrichting en de instandhouding van de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" en de landschappelijke inpassing en de instandhouding van de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" had moeten worden opgenomen. Dat was ten onrechte niet gebeurd.
2. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen, is het beroep van [appellante] tegen het besluit van 12 maart 2019 gegrond. Dit besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) te worden vernietigd.

Opdracht in de tussenuitspraak

3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opdracht gegeven om, met inachtneming van wat is overwogen onder 10.2, een voorwaardelijke verplichting in de planregels op te nemen waarmee wordt geregeld dat overeenkomstig de nader aangeduide elementen uit het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" de gronden van het plangebied met de bestemming "Natuur" worden ingericht en in stand worden gehouden en dat de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" landschappelijk worden ingepast en in stand worden gehouden.

Het herstelbesluit

4. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad het bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.
5. Bij het herstelbesluit is artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels gewijzigd en komt dit artikel als volgt te luiden:

"Na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan dient te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a. binnen een jaar na het de ingebruikname van de eerste woning dient er sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte openbare ruimte zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst, met dien verstande dat tijdens de bouwwerkzaamheden in het plangebied tot maximaal een half jaar na gereedmelding van de laatste woning sprake mag blijven van een bouwstraat;
- b. binnen een jaar na gereedmelding van de bouw van een woning dient er sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte van het woonperceel, zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst. Een terreininrichtingsplan bij de aanvraag omgevingsvergunning dient aan te tonen dat aan de uitgangspunten wordt voldaan."

6. Artikel 6:19, eerste lid, van de Awb luidt:

"Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben."

7. Het herstelbesluit is een besluit ter vervanging van het besluit van 12 maart 2019 en is ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb onderdeel van dit geding. Het beroep van [appellante] wordt geacht mede te zijn gericht tegen het herstelbesluit. Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. heeft in haar zienswijze naar voren gebracht te kunnen instemmen met het herstelbesluit.
8. Hierna zal de Afdeling aan de hand van de door [appellante] naar voren gebrachte zienswijze beoordelen of de raad met het gewijzigd vaststellen van het plan heeft voldaan aan de opdracht in de tussenuitspraak.

Zienswijze

Proceduureel

9. Als procedureel bezwaar brengt [appellante] naar voren dat pas op 8 mei 2020 aan haar is medegedeeld dat de behandeling van het herstelbesluit in de raadsvergadering van 12 mei 2020 zou plaatsvinden.
- 9.1. De Afdeling overweegt dat in de Wet ruimtelijke ordening, noch in enig ander wettelijk voorschrift een bepaling valt aan te wijzen op grond waarvan het gemeentebestuur in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van de behandeling van een herstelbesluit in de desbetreffende raadsvergadering.

Het betoog faalt.

10. Volgens [appellante] wordt met de voorwaardelijke verplichting nog steeds niet geregeld dat de gronden van het plangebied overeenkomstig het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" worden ingericht en in stand worden gehouden. Zij betoogt daartoe dat artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels op twee gedachten hinkt, omdat enerzijds onder a is vermeld dat binnen een jaar na ingebruikname van de eerste woning sprake dient te zijn van de realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting en anderzijds onder b is vermeld dat binnen een jaar na gereedmelding van de bouw van een woning hiervan sprake dient te zijn. Gelet hierop vreest zij dat de landschappelijke inrichting pas geschiedt nadat de tien voorziene woningen zijn gerealiseerd. [appellante] betoogt verder dat in artikel 6, lid 6.1, onder b, van de planregels, ten onrechte is opgenomen dat een terreininrichtingsplan pas bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning dient te worden overgelegd, omdat dit terreininrichtingsplan nu al moet worden geëist. Ook vraagt [appellante] zich af of de uitvoering van de voorwaardelijke verplichting wel bij de toekomstige bewoners van de voorziene woningen kan worden neergelegd en wie in dat geval de handhavende partij zal zijn.

10.1. Over het betoog dat de voorwaardelijke verplichting in artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels op twee gedachten hinkt en daarmee onduidelijk is wanneer de realisatie van de landschappelijke inpassing en inrichting van de gronden van het plangebied is vereist, overweegt de Afdeling het volgende.

De Afdeling stelt vast dat aan de gronden van het plangebied de bestemming "Natuur" is toegekend. Binnen de gronden met de bestemming "Natuur" liggen tien vlakken waaraan de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" is toegekend. In paragraaf 5.1.1 van de plantoelichting is vermeld dat met artikel 6, lid 6.1, onder a, van de planregels de landschappelijke inpassing en inrichting van de openbare ruimte is geborgd en dat met artikel 6, lid 6.1, onder b, van de planregels de landschappelijke inpassing en inrichting van de woonkavels en de bijbehorende natuur is geborgd. De Afdeling stelt vast dat in artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels ten onrechte geen koppeling met respectievelijk de gronden met de bestemming "Natuur" en de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" is gemaakt, terwijl de raad dit gelet op hetgeen in de plantoelichting is vermeld wel heeft beoogd. Zonder deze koppeling blijkt uit de planregel niet duidelijk wat onder "de buitenruimte openbare ruimte" en onder "de buitenruimte van het woonperceel" moet worden verstaan en is daarmee onduidelijk welke voorwaardelijke verplichting op welk deel van de gronden van het plangebied dient te zijn gerealiseerd. Daarom is de Afdeling van oordeel dat het herstelbesluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

10.2. De Afdeling zal hierna de zienswijze van [appellante] over de overige beroepsgronden tegen de voorwaardelijke verplichting bespreken, uitgaande van de redactie van artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels zoals de raad deze blijkens de plantoelichting heeft bedoeld.

10.3. In artikel 6, lid 6.1, onder a, van de planregels is geregeld dat binnen een jaar na ingebruikname van de eerste woning de gronden met de bestemming "Natuur" landschappelijk moeten worden ingepast en in stand moeten worden gehouden. Uit paragraaf 5.1.1 van de plantoelichting kan worden afgeleid dat met ingebruikname van de eerste woning de inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) wordt bedoeld. In artikel 6, lid 6.1, onder b, van de planregels is verder geregeld dat binnen een jaar na gereedmelding van de bouw van een woning de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" landschappelijk moeten worden ingepast en in stand moeten worden gehouden. In dit kader kan uit paragraaf 5.1.1 van de plantoelichting worden afgeleid dat hiermee wordt bedoeld dat de initiatiefnemer aan de gemeente aangeeft dat de bouwwerkzaamheden van een woning zijn voltooid. Naar het oordeel van de Afdeling is, gelet op het voorgaande, de vrees van [appellante] dat de landschappelijke inrichting pas geschiedt nadat de tien voorziene woningen zijn gerealiseerd ongegrond.

De stelling van [appellante] dat een terreininrichtingsplan ten onrechte pas bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning dient te worden overgelegd, volgt de Afdeling niet. In artikel 6, lid 6.1, onder b, van de planregels is namelijk geregeld dat uit het terreininrichtingsplan zal moeten blijken dat de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" overeenkomstig de uitgangspunten die zijn opgenomen in het beeldkwaliteitsplan "Schelfhorst Natuurwonen" worden ingericht. Dit betekent dat het terreininrichtingsplan nauw zal moeten samenhangen met de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de desbetreffende woning, zodat geen grond voor het oordeel bestaat dat het terreininrichtingsplan nu al dient te worden overgelegd.

Voor zover [appellante] zich afvraagt of de uitvoering van de voorwaardelijke verplichting wel aan de toekomstige bewoners van de voorziene woningen kan worden overgelaten en wie in dat geval de handhavende partij zal zijn, overweegt de Afdeling dat wat op grond van artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels dient te geschieden publiekrechtelijk is gewaarborgd en dat het college van burgemeester en wethouders van Tynaarlo de naleving van deze bepaling kan afdwingen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre niet aan de opdracht in de tussenuitspraak heeft voldaan.

De betogen falen.

10.4. Wat betreft het geconstateerde gebrek onder 10.1, ziet de Afdeling uit een oogpunt van finale geschilbeslechting aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien door een nieuw artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels vast te stellen en te bepalen dat de uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het herstelbesluit, voor zover dit wordt vernietigd. De Afdeling acht het namelijk niet aannemelijk dat andere belanghebbenden door de hierna volgende wijziging van de planregel in hun belangen worden geschaad.

10.5. Artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels komt als volgt te luiden:

"Na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan dient te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

a. binnen een jaar na de ingebruikname van de eerste woning dient er op de gronden met de bestemming "Natuur" sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte openbare ruimte, zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst, met dien verstande dat tijdens de bouwwerkzaamheden in het plangebied tot maximaal een half jaar na gereedmelding van de laatste woning sprake mag blijven van een bouwstraat;

b. binnen een jaar na gereedmelding van de bouw van een woning dient er op de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte van het woonperceel, zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst. Een terreininrichtingsplan bij de aanvraag omgevingsvergunning dient aan te tonen dat aan de uitgangspunten wordt voldaan."

Overige beroepsgronden

11. [appellante] heeft in haar zienswijze naast beroepsgronden over de wijze waarop het gebrek is hersteld ook andere, niet eerder aangedragen beroepsgronden aangevoerd. Zo voert zij aan dat zij pas tijdens de zitting van 3 februari 2020 de anterieure exploitatieovereenkomst van 14 augustus 2017 tussen Friesch Groningsche Schelfhorst C.V. en de gemeente Tynaarlo heeft kunnen inzien.

Deze beroepsgrond ziet niet op de in de tussenuitspraak aan de raad gegeven opdracht. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting, alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan in het licht van de goede procesorde niet worden aanvaard dat na een tussenuitspraak nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die reeds tegen het oorspronkelijke besluit naar voren hadden kunnen worden gebracht. Dit betekent dat wat [appellante] in dit opzicht aanvoert, buiten inhoudelijke bespreking blijft.

Conclusie

12. Gelet op wat onder 10.1 is overwogen, is het beroep van [appellante] tegen het herstelbesluit gegrond. In wat zij heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het herstelbesluit wat betreft artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels van het gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan "Schelfhorst Natuurwonen" wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb dient te worden vernietigd.

13. Zoals is overwogen onder 10.4 en 10.5, ziet de Afdeling aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het herstelbesluit, voor zover dit is vernietigd.

14. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

Proceskosten

15. 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 tegen het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 maart 2019 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 maart 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Natuurwonen Schelfhorst";

III. verklaart het beroep tegen het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 mei 2020 gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Tynaarlo van 12 mei 2020 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan "Natuurwonen Schelfhorst", voor zover dat artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels betreft;

V. bepaalt dat artikel 6, lid 6.1, onder a en b, van de planregels als volgt komt te luiden: "Na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan dient te worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

a. binnen een jaar na de ingebruikname van de eerste woning dient er op de gronden met de bestemming "Natuur" sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte openbare ruimte, zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst, met dien verstande dat tijdens de bouwwerkzaamheden in het plangebied tot maximaal een half jaar na gereedmelding van de laatste woning sprake mag blijven van een bouwstraat;

b. binnen een jaar na gereedmelding van de bouw van een woning dient er op de gronden met de bestemming "Wonen - Wonen in natuur" sprake te zijn van realisatie en instandhouding van de landschappelijke inpassing en inrichting van de buitenruimte van het woonperceel, zoals genoemd in de uitgangspunten die zijn opgenomen in bijlage 2 Beeldkwaliteitsplan en Inrichtingsschets Schelfhorst. Een terreininrichtingsplan bij de aanvraag omgevingsvergunning dient aan te tonen dat aan de uitgangspunten wordt voldaan.";

VI. bepaalt dat deze uitspraak wat de onderdelen IV en V betreft in de plaats treedt van het besluit van 12 mei 2020, voor zover dit is vernietigd;

VII. draagt de raad van de gemeente Tynaarlo op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen IV en V worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Tynaarlo tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 59,61 (zegge: negenenvijftig euro en eenenzestig cent);

IX. gelast dat de raad van de gemeente Tynaarlo aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Jurgens w.g. Plambeck
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 september 2020

159-926.