

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:3030
Datum uitspraak	19 oktober 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 april 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Hardenberg het wijzigingsplan "Wijziging bestemmingsplan Buitengebied Hardenberg, [locatie 1], Hoogenweg" vastgesteld. Het besluit voorziet in een wijziging van het bestemmingsplan "Buitengebied Hardenberg", vastgesteld op 12 december 2014 (hierna: het moederplan), naar aanleiding van een verzoek van [partij A] en [partij B], die een extra woning op het perceel [locatie 1] te Hoogenweg (hierna: het perceel) wensen te realiseren. In het kader van de Rood voor Rood-regeling wordt op het perceel een stal met een oppervlakte van 834 m² gesloopt, waarvoor in de plaats een woning met aanpandig bijgebouw wordt gerealiseerd. De omvang van de te slopen bebouwing is niet voldoende om aan de sloopnorm van 850 m² voor de realisatie van een compensatiewoning te kunnen voldoen. Om aan de sloopnorm te kunnen voldoen is een tweede locatie betrokken bij het plan.

Volledige tekst

202103387/1/R3.

Datum uitspraak: 19 oktober 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant], wonend te Hoogenweg, gemeente Hardenberg,

en

het college van burgemeester en wethouders van Hardenberg,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 13 april 2021 heeft het college het wijzigingsplan "Wijziging bestemmingsplan Buitengebied Hardenberg, [locatie 1], Hoogenweg" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[partij A] en [partij B] hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juli 2022, waar [appellant], bijgestaan door mr. L. Bolier, rechtsbijstandverlener te Elspeet, en het college, vertegenwoordigd door B. Bartels, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting [partij A] en [partij B] als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het besluit voorziet in een wijziging van het bestemmingsplan "Buitengebied Hardenberg", vastgesteld op 12 december 2014 (hierna: het moederplan), naar aanleiding van een verzoek van [partij A] en [partij B], die een extra woning op het perceel [locatie 1] te Hoogenweg (hierna: het perceel) wensen te realiseren. In het kader van de Rood voor Rood-regeling wordt op het perceel een stal met een oppervlakte van 834 m² gesloopt, waarvoor in de plaats een woning met aanpandig bijgebouw wordt gerealiseerd. De omvang van de te slopen bebouwing is niet voldoende om aan de sloopnorm van 850 m² voor de realisatie van een compensatiewoning te kunnen voldoen. Om aan de sloopnorm te kunnen voldoen is een tweede locatie betrokken bij het plan. Het betreft de locatie aan de [locatie 2] in Bruchterveld, waar ter plaatse enkele landschapsontsierende schuren met een oppervlakte van 30 m² zullen worden gesloopt.

Het college heeft het wijzigingsplan vastgesteld met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid die het moederplan in artikel 4.6.7, van de planregels aan het college toekent. Deze wijzigingsbevoegdheid houdt in dat het college bevoegd is de bestemming binnen het bouwvlak van het perceel te wijzigen in de bestemming als bedoeld in artikel 40 van de planregels, met inachtneming van verschillende voorwaarden, waaronder dat vooraf vaststaat dat binnen het betreffende bouwvlak alle landschapsontsierende voormalige bedrijfsgebouwen worden gesloopt.

In het wijzigingsplan is voor het perceel onder meer een specifieke bouwregel opgenomen, inhoudende dat voor het bouwen van bouwwerken op de gronden waaraan de bestemming "Wonen - Besloten heideontginningslandschap" is toegekend de gezamenlijke oppervlakte van de bij de woning behorende bijgebouwen en overkappingen niet meer mag bedragen dan de bestaande oppervlakte indien deze meer bedraagt dan 100 m² en 150 m² (artikel 4.2.2, aanhef en onder f, sub 3, van de planregels).

2. [appellant] woont op het perceel [locatie 3] te Hoogenweg. [appellant] is er niet op tegen dat er op het perceel een extra woning zal worden gerealiseerd, maar volgens hem wordt niet alle landschapsontsierende (voormalige) agrarische bedrijfsbebouwing op het perceel verwijderd.

3. [partij A] en [partij B] zijn de eigenaren van het perceel en initiatiefnemers van het wijzigingsplan.

Toetsingskader

4. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarover de wijzigingsbevoegdheid gaat in beginsel als een gegeven worden beschouwd als is voldaan aan de in het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat is voldaan aan de wijzigingsvoorwaarden die in een bestemmingsplan zijn opgenomen, doet niets af aan de plicht van het college van burgemeester en wethouders om in de besluitvorming over de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming gerechtvaardigd is.

Wijzigingsvoorwaarden

5. [appellant] betoogt dat het plan niet voldoet aan de voorwaarden zoals opgenomen in artikel 4.6.7, van het moederplan.

Zo wordt er ten eerste niet voldaan aan de voorwaarde dat alle binnen het bouwvlak aanwezige landschapsontsierende bebouwing wordt gesloopt, omdat er ten onrechte 515 m² aan landschapsontsierende bebouwing blijft staan. In dat kader voert [appellant] aan dat het college ten onrechte stelt dat de agrarische bedrijfsloods niet landschapsontsierend is, omdat het gebouw aansluitend aan de bestaande woning op het perceel staat gesitueerd, waardoor het erf compact blijft. Volgens [appellant] staat de bedrijfsloods 20 meter uit de achtergevel van de woning en kan daarnaast op grond van deze omstandigheid niet de conclusie worden getrokken dat er geen sprake is van landschapsontsiering. Daarnaast staat in de nota van zienswijzen dat de wagenberging zal worden opgeknapt, zodat deze passend zal zijn bij de rest van de bebouwing. Volgens [appellant] blijkt uit deze redenering dat de bedrijfsloods ontsierende bebouwing is, omdat deze moet worden opgeknapt. Verder stelt [appellant] dat er ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting in het bestreden plan is opgenomen, waarin staat dat het gebouw moet worden opgeknapt. Ook voert [appellant] in dat kader aan dat de voorziene ontwikkeling in strijd is met de Beleidsnota Erven met Kwaliteit, omdat uit die beleidsnota naar voren komt dat de sloop van landschapsontsierende schuren moet worden gestimuleerd en dat het daarom wordt toegestaan om extra bijgebouwen bij een woning te realiseren. Verder vormt de reden dat de initiatiefnemer de agrarische bedrijfsloods met een oppervlakte van 515 m² wil gebruiken voor de opslag van materiaal ten behoeve van hobbymatige activiteiten, geen goede reden om de bedrijfsloods te behouden, volgens [appellant]. Voorts is volgens [appellant] niet inzichtelijk gemaakt of voor de hobby enorme opslagmogelijkheden gewenst zijn.

5.1. Artikel 4.6.7, van de regels van het moederplan luidt:

"Burgemeester en wethouders zijn bevoegd, indien is komen vast te staan dat binnen een bouwvlak geen agrarisch bedrijf meer is gevestigd, de bestemming binnen dat bouwvlak te wijzigen in de bestemming als bedoeld in artikel 40 (Wonen - Besloten heideontginningslandschap), en de bouw van een extra woning toe te staan, met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. het bouwvlak wordt verwijderd;
- b. op de gronden binnen het voormalig bouwvlak is de bouw van één extra vrijstaande woning toegestaan, mits vooraf vaststaat dat binnen het betreffende bouwvlak alle landschapsontsierende voormalige bedrijfsgebouwen worden gesloopt, onder de volgende

voorwaarden:

1) de te slopen landschapsontsierende bedrijfsgebouwen moeten een minimale gezamenlijke oppervlakte van 850 m² hebben;

2) op geen van de gevels van de woning mag de geluidsbelasting vanwege een weg of spoorweg de voorkeursgrenswaarde uit de Wet geluidhinder overschrijden;

c. om aan het onder b bepaalde te kunnen voldoen, mogen de oppervlakten van landschapsontsierende bedrijfsgebouwen van maximaal twee al gestopte of stoppende agrarische bedrijven bij elkaar worden opgeteld, onder de volgende voorwaarden:

1) op beide percelen dienen alle landschapsontsierende voormalige bedrijfsgebouwen te worden gesloopt en moet zijn verzekerd dat geen herbouw daarvan kan plaatsvinden;

2) het is niet toegestaan om een eventueel surplus van 850 m² aan te wenden om elders aan de minimaal benodigde te slopen oppervlakte van 850 m² te komen;

d. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bebouwing mogen door de wijziging niet onevenredig worden aangetast;

e. de wijziging moet vanuit milieuoogpunt toelaatbaar zijn;

f. het wijzigen dient zo te geschieden dat de inpassing van de erven in het landschap op zorgvuldige wijze plaatsvindt, aan de hand van een ruimtelijke kwaliteitsplan."

5.2. In geschil is of de bedrijfsloods op het perceel een landschapsontsierend gebouw is dat op grond van artikel 4.6.7, aanhef en onder b, van de planregels van het moederplan moet worden gesloopt.

5.3. Allereerst stelt de Afdeling vast dat, in tegenstelling tot wat [appellant] meent, de bedrijfsloods op het perceel een oppervlakte van ongeveer 450 m² heeft.

5.4. In de nota van zienswijzen stelt het college dat in de Beleidsnotitie Erven met kwaliteit, die is vastgesteld door de raad van de gemeente Hardenberg op 28 januari 2020, is opgenomen dat een gebouw landschapsontsierend kan zijn qua uiterlijk of positionering op het erf of omdat het geen gebruikswaarde meer heeft. Het college stelt dat de bedrijfsloods aansluitend aan de bestaande woning staat gesitueerd waardoor het erf compact blijft en het gebouw zal worden opgeknapt, zodat dit passend zal zijn bij de rest van de bebouwing. De bedrijfsloods heeft ook gebruikswaarde, omdat de initiatiefnemers het gebouw willen gebruiken als opslag van materieel ten behoeve van hobbymatige activiteiten. Dit gebruik past bij de woonbestemming en het voorkomt kapitaalvernietiging, aldus het college. Ook wijst het college erop dat het gehele perceel, inclusief de bedrijfsloods, landschappelijk zal worden ingepast, passend bij de gebiedskenmerken van het besloten heideontginningslandschap.

5.5. De Afdeling is van oordeel dat het college ten onrechte betekenis heeft toegekend aan de Beleidsnotitie Erven met kwaliteit en daardoor van een onjuist juridisch kader is uitgegaan. Op grond van artikel 1.73 van het moederplan is het begrip "landschapsontsierende bedrijfsgebouwen" gedefinieerd als gebouwen die door de verschijningsvorm zoals blijkend uit goothoogte, nokhoogte, materiaalgebruik, bouwmassa en/of silhouet, visueel storend zijn in het landschapsbeeld, waarbij geldt dat voor het gebied karakteristieke en cultuurhistorisch waardevolle gebouwen hier niet onder vallen. De Afdeling stelt vast dat de Beleidsnotitie Erven met kwaliteit uitgaat van een ruimere definitie dan is opgenomen in het bestemmingsplan omdat in de beleidsnotitie, anders dan in de definitie van het

bestemmingsplan, ook relevant wordt geacht de gebruikswaarde van het betrokken gebouw. Die ruimere definitie in de beleidsnotitie is in strijd met het bestemmingsplan en dus met de rechtszekerheid die met het bestemmingsplan wordt beoogd. Hierbij merkt de Afdeling overigens nog op dat de argumenten van het college over het renoveren van het gebouw en de inpassing van het gebouw volgens het erfinrichtingsplan, er niet relevant zijn, omdat de bestaande situatie ten tijde van de vaststelling van het plan bepalend is.

5.6. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college onvoldoende gemotiveerd waarom de bedrijfsloods op het perceel geen landschapsontsierend gebouw is gelet op de definitie van het begrip "landschapsontsierende bedrijfsgebouwen" op grond van artikel 1.73 van het moederplan.

Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit in strijd met artikel 3:46 van de Awb, ondeugdelijk gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Herbouw bijgebouwen

6. [appellant] betoogt dat artikel 4.2.2, aanhef en onder f, sub 3, van de planregels leidt tot strijd met een goede ruimtelijke ordening, omdat dat artikel een herbouw tot 640 m² toestaat elders op het perceel als de bestaande bijgebouwen worden gesloopt. In dit kader stelt [appellant] dat het in strijd is met een goede ruimtelijke ordening om op deze manier bijbehorende bebouwing mogelijk te maken die niet ondergeschikt is aan het hoofdgebouw.

6.1. Artikel 4.2.2 van de planregels luidt:

"Voor het bouwen van bouwwerken als bedoeld in artikel 4.2.1 gelden de volgende bepalingen:

[...]

f. de gezamenlijke oppervlakte van de bij de woning behorende bijgebouwen en overkappingen mag niet meer bedragen dan:

- 1) 100 m² als de oppervlakte van de bij de woning behorende en aansluitend gelegen gronden minder dan 1 hectare bedraagt;
- 2) 150 m² als de oppervlakte van de bij de woning behorende en aansluitend gelegen gronden meer dan 1 hectare bedraagt;
- 3) de bestaande oppervlakte indien deze meer bedraagt dan het onder 1 en 2 bepaalde;

[...]

j. een bouwwerk dat afwijkt van het bepaalde onder 4.2.2 en op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerp van het bestemmingsplan aanwezig is of gebouwd kan worden krachtens een vergunning voor bouwen is toegestaan en mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot, geheel of gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

[...]"

6.2. De Afdeling stelt vast dat op grond van artikel 4.2.2, aanhef en onder f, sub 3, van de planregels de gezamenlijke oppervlakte van de bij de woning behorende bijgebouwen en overkappingen niet meer mag bedragen dan de bestaande oppervlakte. Dit betekent dat bestaande bij de woning behorende bijgebouwen mogen blijven staan. In het verlengde van

de hiervoor genoemde planregeling volgt uit artikel 4.2.2, aanhef en onder j, van de planregels dat bestaande bij de woning behorende bijgebouwen die op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerp van het bestemmingsplan aanwezig zijn, mogen worden vernieuwd of veranderd, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot. Dit betekent dat de bestaande bijgebouwen op het perceel mogen worden vernieuwd of veranderd, maar niet mogen worden verplaatst. De bestaande bijgebouwen kunnen op grond van deze planregeling dus worden gerenoveerd of (deels) worden herbouwd, maar niet worden verplaatst.

De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het college artikel 4.2.2, aanhef en onder f, sub 3, van de planregels niet mocht vaststellen.

Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Ingetrokken beroepsgrond

7. Ter zitting heeft [appellant] zijn beroepsgrond ingetrokken die ziet op het betoog dat de goothoogte van een deel van de bestaande bijgebouwen in het plangebied niet voldoet aan de maximaal toegestane goothoogte.

Conclusie

8. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling het college opdragen om binnen 12 weken na verzending van deze uitspraak:

- met inachtneming van wat is overwogen onder 5.5 en 5.6, alsnog draagkrachtig te motiveren waarom de bedrijfsloods op het perceel geen landschapsontsierend gebouw is gelet op de definitie van het begrip "landschapsontsiierende bedrijfsgebouwen" op grond van artikel 1.73 van het moederplan.

Het college dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Het door het college eventueel te nemen gewijzigde of nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

9. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt het college van de gemeente Hardenberg op:

- om binnen 12 weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 5.5, 5.6 en 8 het daar omschreven gebrek in het besluit van het college van 13 april 2021 te herstellen, en;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. W. den Ouden en mr. C.H. Bangma, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.M.W. van Ewijk, griffier.

w.g. Van Diepenbeek
voorzitter

w.g. Van Ewijk

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2022

867