

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4756

Datum uitspraak

20 november 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 22 mei 2023 heeft de raad van de gemeente Heeze-Leende het bestemmingsplan "Langstraat 15a, 17 en 17a Leende" vastgesteld. Het plan heeft betrekking op de locatie Langstraat 15a, 17 en 17a, te Leende. Op deze locatie was een melkveebedrijf gevestigd. Het plan maakt de herontwikkeling van de voormalige agrarische bedrijfslocatie mogelijk, met behoud van een groot deel van de aanwezige agrarische bedrijfsbebouwing. Beoogd is om maatschappelijke activiteiten aan te bieden en om wooneenheden te realiseren voor de opvang van jongeren in een deel van de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. Het plan maakt daarnaast de omzetting van de bedrijfswoning Langstraat 17-17a in een reguliere woning mogelijk. Aan het andere deel van de gronden, namelijk de locatie Langstraat 17 en 17a, is de bestemming "Wonen" toegekend. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 1] en [appellant sub 2] aan de [locatie 2]. Zij vrezen voor aantasting van hun woon- en leefklimaat. Verder vrezen zij dat het plan illegale bewoning en illegaal gebruik in de hand werkt.

Volledige tekst

202305128/1/R2.

Datum uitspraak: 20 november 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna ook tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), wonend in Leende, gemeente Heeze-Leende,
2. [appellant sub 2], wonend in Leende, gemeente Heeze-Leende,

appellanten,
en

de raad van de gemeente Heeze-Leende,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 mei 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Langstraat 15a, 17 en 17a Leende" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroepen ingesteld.

[partij A] en [partij B], initiatiefnemers, hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 27 augustus 2024, waar [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], bijgestaan door mr. C. Lubben, werkzaam bij Das Rechtsbijstand, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. E.A. Jurna, werkzaam bij Stichting Achmea Rechtsbijstand, vergezeld van [persoon A], en de raad, vertegenwoordigd door mr. E.H.J. Eussen en J.A.P. Mol, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting [partij A] en [partij B], vergezeld van [persoon B], dochter van initiatiefnemers en bijgestaan door A. Antonissen, werkzaam bij Antonissen Agrarisch Advies, vergezeld van [persoon C], als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van een beroep tegen een besluit omtrent de vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp ambtshalve vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd, blijft het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit omtrent de vaststelling van dat bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 14 juni 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan heeft betrekking op de locatie Langstraat 15a, 17 en 17a, te Leende. Op deze locatie was een melkveebedrijf gevestigd. Het plan maakt de herontwikkeling van de voormalige agrarische bedrijfslocatie mogelijk, met behoud van een groot deel van de aanwezige agrarische bedrijfsbebouwing. Beoogd is om maatschappelijke activiteiten aan te bieden en om wooneenheden te realiseren voor de opvang van jongeren in een deel van de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. Het plan maakt daarnaast de omzetting van de bedrijfswoning Langstraat 17-17a in een reguliere woning mogelijk.

Aan een groot deel van de gronden, namelijk de locatie Langstraat 15a, is de bestemming "Gemengd" toegekend. Aan het andere deel van de gronden, namelijk de locatie Langstraat 17 en 17a, is de bestemming "Wonen" toegekend.

3. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 1] en [appellant sub 2] aan de [locatie 2]. Zij vrezen voor aantasting van hun woon- en leefklimaat. Verder vrezen zij dat het plan illegale bewoning

en illegaal gebruik in de hand werkt.

4. De relevante planregels zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Ingetrokken beroepsgronden

5. Op de zitting heeft [appellant sub 1] de beroepsgronden over de mogelijkheid om te voorzien in een B&B in de woning Langstraat 17-17a, over het actualiseren van de gemaakte Aeriusberekening, over de voorwaardelijke verplichting tot sloop van de op het perceel aanwezige voormalige jongveestal en over de landschappelijke inpassing, ingetrokken.

Bestemming "Gemengd" - motivering

6. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de bestemming "Gemengd", een bedrijfsbestemming, is toegekend.

[appellant sub 1] voert aan dat de raad op basis van de bestemmingsplansystematiek binnen de gemeente Heeze-Leende aan bedrijfsmatige zorgfuncties de bestemming "Maatschappelijk" had moeten toekennen en dat de bestemming "Gemengd" alleen wordt toegekend bij centrumfuncties. Verder voert hij aan dat een toetsing aan artikel 4.6.9 van planregels van het vorige bestemmingsplan "Buitengebied Heeze-Leende 2017", op grond waarvan gronden met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf", zoals ook hier aan de orde, kunnen worden gewijzigd ten behoeve van maatschappelijke voorzieningen, ontbreekt.

[appellant sub 1] en [appellant sub 2] voeren daarnaast aan dat niet is gemotiveerd waarom het plan voorziet in een zorgbedrijf. Volgens hen blijkt uit geen enkel stuk dat op het perceel een bestaand zorgbedrijf wordt geëxploiteerd. Een bedrijfsplan en een inschrijving in het handelsregister van de Kamer van Koophandel ontbreken. Nergens wordt onderbouwd hoe een eventuele uitbreiding in de praktijk zal gaan plaatsvinden. Daarom had volgens hen niet een bedrijfsbestemming mogen worden toegekend.

6.1. Uit de verbeelding, gezien in samenhang met artikel 3 van de planregels, volgt dat aan het perceel Langstraat 15a uitsluitend de bestemming "Gemengd" is toegekend. Uit artikel 3.1 van de planregels volgt dat de gronden niet alleen zijn bestemd voor maatschappelijke functies, maar ook voor niet-maatschappelijke functies. De raad heeft toegelicht dat is beoogd verschillende functies mogelijk te maken, die volgens de raad niet allemaal onder een maatschappelijke bestemming kunnen worden geschaard. De raad heeft namelijk beoogd om voor de voormalige melkveestal toe te staan dat de werkplaats ook wordt benut voor eigen opslag, onder meer van oldtimers, en van machines die worden ingezet buiten het plangebied, voor ondergeschikte agrarische doeleinden. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad, vanwege de mogelijk gemaakte combinatie van functies en mede gelet op de toelichting van de raad, mogen kiezen voor de bestemming "Gemengd". De raad heeft verder toegelicht dat bij een dergelijke combinatie van functies wel vaker voor de bestemming "Gemengd" wordt gekozen en dat dit niet alleen bij centrumfuncties wordt gedaan. [appellant sub 1] heeft dit niet bestreden. In zoverre is van strijd met de gemeentelijke plansystematiek niet gebleken.

6.2. Uit de verbeelding, gelezen in samenhang met artikel 3.1 van de planregels, volgt dat aan de gronden geen bedrijfsbestemming is toegekend. De raad hoefde dan ook niet te onderbouwen of er een zorgbedrijf aanwezig is en op welke wijze dit zorgbedrijf wordt uitgebreid.

6.3. In artikel 4.6.9 van de planregels van het vorige bestemmingsplan is de bevoegdheid neergelegd voor het college van burgemeester en wethouders om de bestemming "Agrarisch

- Agrarisch Bedrijf" te wijzigen in "Maatschappelijk", indien wordt voldaan aan de genoemde voorwaarden. Maar het besluit van 22 mei 2023 tot vaststelling van het plan is niet vastgesteld met toepassing van artikel 4.6.9 van de planregels van het vorige bestemmingsplan. De raad hoefde dan ook niet aan de voorwaarden in artikel 4.6.9 van die planregels te toetsen en te motiveren waarom aan die voorwaarden is voldaan.

6.4. Gelet op het voorgaande is van strijd met het motiveringsbeginsel in zoverre niet gebleken.

Het betoog slaagt niet.

Bestemming "Gemengd" - planregels, gebruiksmogelijkheden en gevolgen woon- en leefklimaat

7. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] betogen dat de planregels onduidelijk zijn en een te ruim gebruik toelaten. Volgens hen zal, bij een maximale invulling, het gebruik van de gronden met de bestemming "Gemengd" intensiveren en is onvoldoende onderzocht wat de gevolgen zullen zijn voor hun woon- en leefklimaat.

Zij voeren aan dat uit de planregels niet duidelijk blijkt welke maatschappelijke voorzieningen en welke maatschappelijke activiteiten op gronden met de bestemming "Gemengd" zijn toegestaan en wat onder "zorg", "zorgwoning" en "zorgvoorzieningen" wordt verstaan.

[appellant sub 2] voert daarnaast aan dat het maximum aantal deelnemers dat per dag aanwezig mag zijn, niet is geborgd. [appellant sub 1] en [appellant sub 2] voeren aan dat uit de planregels niet duidelijk blijkt hoeveel

zorg-wooneenheden worden gerealiseerd en hoeveel bewoners kunnen worden verwacht.

[appellant sub 1] voert aan dat de werkplaats en opslag ten onrechte niet aan zorg zijn gekoppeld.

[appellant sub 2] voert aan dat de geluidhinder zal toenemen en dat het aantal verkeersbewegingen zal toenemen door de wisselende bewoning van de deelnemers en dat ten onrechte geen akoestisch- en verkeersonderzoek is verricht.

[appellant sub 1] voert verder aan dat een akoestisch onderzoek naar de gevolgen van de toevoeging van de wooneenheden ontbreekt. Daarnaast voert hij aan dat onduidelijk is welke hinder van het gebruik van de werkplaats en opslag kan worden verwacht.

7.1. In 4.4.1 van de plantoelichting is het volgende vermeld:

"In de beoogde situatie is ten opzichte van de bestaande situatie geen toename van het aantal verkeersbewegingen te verwachten. Het agrarisch bedrijf wordt beëindigd. De uitbreiding van de zorgactiviteiten heeft geen verkeersaantrekkende werking; de woonzorgeenheden worden bewoond door jongeren die van niet gemotoriseerde voertuigen afhankelijk zijn. Bij de bepaling van het aantal verkeersbewegingen wordt uitgegaan van de normen voor verkeersgeneratie zoals gepubliceerd in de CROW-module 'Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie'. [...] Verder is er uitgegaan van één verkeersbeweging per dag ten behoeve van het zorgbedrijf. Ten behoeve van de aanwezige paarden is het aantal verkeersbewegingen geen of weinig. Er wordt uitgegaan van 1 of 2 vrachten per maand. Uitgegaan mag worden van maximaal 20 verkeersbewegingen per dag. De Langstraat is een 50 km-weg. Zij is berekend op dit aantal verkeersbewegingen."

7.2. Uit 5.7 van de plantoelichting volgt voorts dat de raad, voor de beoordeling of in een

aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden voorzien, heeft aangesloten bij de richtafstanden volgens de VNG-brochure "Bedrijven en Milieuzonering". Volgens de raad zijn de nog op het bedrijf aanwezige agrarische activiteiten kleinschalig van aard en worden deze gebruikt voor de maatschappelijke functie. Voor de zorgactiviteiten is de raad uitgegaan van opvang en dagbesteding, waarvoor een richtafstand geldt van 30 meter. Volgens de raad betreft het plangebied "gemengd gebied", waardoor de richtafstanden kunnen worden verlaagd met één afstandstap, van 30 naar 10 meter. Volgens de raad wordt aan die afstand voldaan, zodat voor geluid geen aanvullend onderzoek hoeft te worden verricht.

7.3. De Afdeling overweegt over de planregels als volgt. Ingevolge artikel 3.1, onder b, van de planregels, zijn de gronden met de bestemming "Gemengd", bestemd voor maatschappelijke voorzieningen. In de plandefinities ontbreekt een definitie van "maatschappelijke voorzieningen". Wel is in artikel 1.55 van de planregels een definitie opgenomen van "maatschappelijke en culturele voorzieningen", namelijk "educatieve, (para)medische, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke, religieuze, onderwijsvoorzieningen, zorgvoorzieningen en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening, alsmede ondergeschikte detailhandel en horeca in combinatie met- en ten dienste van deze voorzieningen". De raad heeft op de zitting toegelicht dat hij heeft beoogd om voor de uitleg van "maatschappelijke voorzieningen" in artikel 3.1, onder b, aan te sluiten bij de definitie van "culturele en maatschappelijke voorzieningen" in artikel 1.55 van de planregels. Maar nu het begrip "culturele" in artikel 3.1, onder b, van de planregels niet voorkomt, is de Afdeling van oordeel dat uit de planregels niet volgt dat voor de uitleg van "maatschappelijke voorzieningen" moet worden aangesloten bij artikel 1.55 van de planregels. Als daar wel bij zou worden aangesloten, zou een ruimer gebruik worden toegelaten dan hetgeen op grond van de doelomschrijving in artikel 3.1, onder b, van de planregels is toegestaan. Nu geen definitie is opgenomen van "maatschappelijke voorzieningen", is, naar het oordeel van de Afdeling, artikel 3.1, onder b, van de planregels onduidelijk.

7.4. Ingevolge artikel 3.3.2, onder "Maatschappelijke activiteiten", onder a, van de planregels, mogen per dag aan maximaal 10 deelnemers met een zorgindicatie maatschappelijke activiteiten worden aangeboden. Het begrip "maatschappelijke activiteiten" is niet gedefinieerd. De raad heeft toegelicht dat hij ook voor het begrip "maatschappelijke activiteiten" heeft beoogd aan te sluiten bij de definitie van "maatschappelijke en culturele voorzieningen" in artikel 1.55 van de planregels. Maar omdat het begrip "activiteiten" niet strookt met het begrip "voorzieningen", en van "maatschappelijke activiteiten" geen definitie is opgenomen, is het onduidelijk welke maatschappelijke activiteiten op gronden met de bestemming "Gemengd" zijn toegestaan.

7.5. Van het begrip "zorg-wooneenheden" in artikel 3.1, onder c, is geen definitie opgenomen in de planregels. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat de raad voor de uitleg van "zorg-wooneenheden" heeft beoogd om aan te sluiten bij de definitie van "zorgwoning" in artikel 1.88 van de planregels, maar in artikel 3 van de planregels wordt niet naar die definitie verwezen. Naar het oordeel van de Afdeling is daarom artikel 3.1, onder c, van de planregels in zoverre onduidelijk.

7.6. Naar het oordeel van de Afdeling blijkt wel duidelijk uit de planregels aan wie zorg wordt verleend, door wie zorg wordt verleend en wat die zorg inhoudt. In artikel 3.3.2, onder "zorgwonen", onder c, van de planregels is namelijk opgenomen dat de zorg-wooneenheden alleen mogen worden bewoond door jongeren met een door een daartoe bevoegde instantie afgegeven indicatie dan wel als gevolg van een uithuisplaatsing op grond van een gerechtelijke uitspraak. En verder is opgenomen dat zorg uitsluitend mag worden verleend door personen die door een daartoe bevoegde instantie is goedgekeurd. Bovendien wordt in

artikel 3.3.2 van de planregels verwezen naar het begrip "zorgwonen" en is in artikel 1.87 van de planregels zorgwonen gedefinieerd als een woonvorm waarin zowel minderjarigen als (jong)volwassenen met een bepaalde mate van begeleiding wonen en daar niet verblijven met het doel om therapeutisch behandeld te worden. Gelet hierop hoefde "zorg" niet afzonderlijk te worden gedefinieerd.

7.7. Over het aantal zorg-wooneenheden overweegt de Afdeling als volgt. Aan de woning Langstraat 15a, aan de voormalige melkveestal en aan een bedrijfsgebouw, in de toelichting aangeduid als "recreatiewoning" (hierna: de recreatiewoning), is de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - zorgwonen" toegekend, maar geen aanduiding voor het maximum aantal wooneenheden. Aan de recreatiewoning en aan de melkveestal is de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 2" toegekend.

Gelet op artikel 3.1, onder c, van de planregels, mogen in de recreatiewoning en de melkveestal 2 x 2 zorg-wooneenheden worden gerealiseerd. Gelet hierop blijkt uit de planregels voldoende duidelijk het maximum aantal zorg-wooneenheden voor de recreatiewoning en de melkveestal.

Aan de woning Langstraat 15a is echter geen aanduiding voor het maximum aantal wooneenheden toegekend. Daardoor is onduidelijk hoeveel zorg-wooneenheden als bedoeld in artikel 3.1, onder c, van de planregels, in de woning zijn toegestaan. De raad heeft op de zitting erkend dat ten onrechte voor de woning de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - zorgwonen" is toegekend. De raad heeft hierover toegelicht dat in de woning Langstraat 15a, uitsluitend binnen het gezin, pleegzorg plaatsvindt en dat de twee zorgeenheden, die feitelijk gezien al in de woning zijn gerealiseerd, vallen onder "wonen" als bedoeld in artikel 3.1, onder a. De woning mag, gelet op de definitie van "woning" in artikel 1.82, van de planregels, worden gebruikt door één huishouden. Niet is beoogd om voor de woning Langstraat 15a zelfstandige zorg-wooneenheden mogelijk te maken als bedoeld in artikel 3.1, onder c, van de planregels. In zoverre strookt het plan niet met de kennelijke bedoeling van de raad met het plan om voor deze woning geen zorg-wooneenheden als bedoeld in artikel 3.1, onder c, van de planregels, toe te staan, maar uitsluitend een woning als bedoeld in artikel 3.1, onder a, van de planregels.

7.8. Over het aantal bewoners van de in totaal 4 zorg-wooneenheden in de recreatiewoning en de melkveestal overweegt de Afdeling als volgt. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat de raad, door in artikel 3.3.2, onder "Maatschappelijke activiteiten", onder a, van de planregels op te nemen dat "per dag aan maximaal 10 deelnemers met een zorgindicatie maatschappelijke activiteiten mag worden aangeboden", heeft beoogd te regelen dat het totale aantal deelnemers, inclusief de bewoners van de zorg-wooneenheden, wordt gemaximeerd tot 10 per dag. De raad stelt zich op het standpunt dat met "maximaal 10 deelnemers" in artikel 3.3.2, van de planregels, ook het maximaal totaal aantal bewoners is geborgd. Maar de Afdeling volgt dit standpunt niet. Uit artikel 3.3.2 van de planregels en de plansystematiek volgt dat uitsluitend het aantal deelnemers aan maatschappelijke activiteiten is gemaximeerd en daarmee het gebruik als bedoeld in artikel 3.1, onder b, van de planregels, en niet het aantal bewoners van de zorg-wooneenheden, als bedoeld in artikel 3.1, onder c, van de planregels. In zoverre zijn de planregels niet in overeenstemming met de kennelijke bedoeling van de raad om ook het maximum aantal bewoners te reguleren.

7.9. Over artikel 3.1, onder c, van de planregels, overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 3.1, onder c, van de planregels, zijn ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - werkplaats" de gronden met de bestemming "Gemengd" bestemd voor een werkplaats en opslag. In artikel 3.3.2, onder "Werkplaats", is bepaald dat binnen de

aanduiding "specifieke vorm van gemengd - werkplaats" een werkplaats en (statische) opslag ten behoeve van eigen gebruik is toegestaan. In artikel 1.81 van de planregels is een werkplaats gedefinieerd als "ruimte waar een specifiek ambacht of vak wordt uitgeoefend, onder andere ten behoeve van dagbesteding van zorgbehoevenden". Het begrip "opslag" of het begrip "statische opslag" is niet gedefinieerd. Gelet op "eigen gebruik" in artikel 3.3.2 van de planregels en "onder andere" in artikel 1.81 van de planregels is het mogelijk om de werkplaats en opslag in te zetten voor niet-maatschappelijk gebruik.

Op de zitting heeft de raad toegelicht dat is beoogd de functie van werkplaats en opslag niet te koppelen aan zorg, maar te voorzien in een zelfstandige functie. Bedoeld is enerzijds toe te staan dat ondergeschikte agrarische activiteiten, buiten het plangebied, kunnen worden uitgevoerd door de deelnemers aan maatschappelijke activiteiten, in het kader van de maatschappelijke functie, en dat ook de werkplaats kan worden ingezet voor de maatschappelijke functie. Anderzijds is beoogd toe te staan dat de melkveestall kan worden gebruikt voor eigen opslag, onder meer van oldtimers, en als eigen werkplaats. Gelet op deze toelichting heeft de raad niet beoogd om de werkplaats en opslag te koppelen aan zorg. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de planregels op dit punt voldoende duidelijk.

7.10. Gelet op wat hiervoor in 7.3 tot en met 7.5 en 7.7 en 7.8 is overwogen, heeft de raad het besluit van 22 mei 2023 tot vaststelling van het plan niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en in zoverre in strijd met de rechtszekerheid genomen.

7.11. De Afdeling overweegt verder dat de raad, voor het aantal verkeersbewegingen, is uitgegaan van 20 verkeersbewegingen per dag. Gelet op de mogelijk gemaakte ontwikkelingen is het, bij een maximale invulling, echter niet aannemelijk dat het aantal verkeersbewegingen is beperkt tot 20. De raad heeft, anders dan hij kennelijk heeft verondersteld, niet het maximaal aantal bewoners geborgd (vergelijk het hiervoor overwogene in 7.8). Nu aan de gehele melkveestall, met een oppervlakte van 612 m², de aanduidingen "specifieke vorm van gemengd - zorgwonen" en "maximum aantal wooneenheden: 2" is toegekend, mag de gehele melkveestall worden gebruikt voor het realiseren van twee zorgwoningen. Bij een maximale invulling zou de melkveestall door een groot aantal bewoners kunnen worden bewoond. Ook aan de voormalige recreatiewoning, met een oppervlakte van 144 m², is de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - zorgwonen" met de aanduiding "maximum aantal wooneenheden: 2" toegekend en ook dit bijgebouw mag worden bewoond door meerdere bewoners. Gelet hierop zouden de melkveestall en de recreatiewoning kunnen worden bewoond door meerdere bewoners en zou, door wisselende bewoning, het aantal verkeersbewegingen kunnen toenemen.

Verder overweegt de Afdeling dat aan de gehele melkveestall de aanduiding "specifieke vorm van gemengd - werkplaats" is toegekend, zodat, bij een maximale invulling, de gehele melkveestall kan worden gebruikt als werkplaats en voor opslag. Niet is gebleken dat de raad rekening heeft gehouden met deze mogelijkheid.

Tot slot overweegt de Afdeling dat, doordat in de planregels geen definitie is opgenomen van "maatschappelijke voorzieningen", onduidelijk is welk gebruik kan worden verwacht. Aangezien dit gebruik is toegestaan op de gronden met de bestemming "Gemengd" en aan het gehele perceel Langstraat 15a deze bestemming is toegekend, is direct naast de percelen van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] het gebruik voor maatschappelijke voorzieningen mogelijk. De raad heeft niet onderbouwd waarom hier kan worden uitgegaan van een afstand van 10 m en waarom kan worden voorzien in een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad bij de vaststelling van het voorliggende plan niet is uitgegaan van een maximale invulling van de planologische mogelijkheden. De raad heeft onvoldoende onderbouwd of, gelet op die mogelijkheden, ter plaatse van de percelen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2], een aanvaardbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd. De Afdeling is daarom van oordeel dat het plan ook in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb is vastgesteld. Voorts is de Afdeling van oordeel dat het plan in strijd met artikel 3:46 van de Awb is vastgesteld.

7.12. Het betoog slaagt.

Bedrijfsbebouwing - nut en noodzaak

8. [appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte 2.275 m² aan bedrijfsbebouwing in stand wordt gehouden.

Hij voert in de eerste plaats aan dat het plan niet voldoet aan de wijzigingsvoorwaarden in artikel 4.6.2 van het vorige bestemmingsplan. Op grond van die bepaling mag de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" worden gewijzigd in de bestemming "Wonen", mits de overtollige bedrijfsbebouwing wordt gesloopt tot 120 m². Volgens [appellant sub 1] ontbreekt in de plantoelichting een toetsing aan de wijzigingsvoorwaarden en wordt de verplichting om overtollige bedrijfsbebouwing te slopen omzeild door de toekenning van de bestemming "Gemengd" aan een deel van het perceel.

[appellant sub 1] voert in de tweede plaats aan dat er ook geen nut en noodzaak is om 2.275 m² aan bedrijfsbebouwing in stand te houden. Volgens hem is, gelet op het aantal zorgbewoners, het niet nodig om zoveel oppervlakte aan bedrijfsbebouwing in stand te houden. Het in stand houden van 2.275 m² aan bedrijfsbebouwing werkt illegale activiteiten in de hand. Het is in strijd met het uitgangspunt van gemeentelijk en provinciaal beleid om overtollige bebouwing niet zoveel mogelijk te slopen. Op geen enkele wijze wordt onderbouwd waarom het behoud van de rijhal noodzakelijk is, terwijl maar maximaal 8 paarden gehouden mogen worden. [appellant sub 1] wijst erop dat uit een verslag van een overleg en een locatiebezoek op 16 januari 2023 blijkt dat de rijhal deels in gebruik is als stalling van onder meer tractoren, caravans en oldtimers van derden en niet in gebruik is als rijhal.

8.1. Het besluit van 22 mei 2023 tot vaststelling van het plan is niet vastgesteld met toepassing van artikel 4.6.2 van de planregels van het vorige bestemmingsplan, dus de voorwaarden zijn ook niet van toepassing. De raad hoefde dan ook niet aan de voorwaarden te toetsen en te motiveren waarom aan die voorwaarden is voldaan.

8.2. De raad heeft toegelicht waarom de agrarische bedrijfsbebouwing, met uitzondering van de voormalige jongveestal, behouden blijft. De raad heeft samen met initiatiefnemers getracht een nieuwe invulling te geven aan die bedrijfsbebouwing, door daaraan nieuwe functies toe te kennen. Het plan voorziet erin dat in de recreatiewoning twee zorgwooneenheden worden gerealiseerd en in de melkveestal ook. De melkveestal kan daarnaast worden gebruikt als werkplaats en opslag. In de rijhal mogen 8 paarden worden bereden en worden ingezet voor de maatschappelijke functie. Daarnaast zullen op termijn in de rijhal paardenboxen worden gerealiseerd, die zich nu nog bevinden in de te slopen jongveestal. Niet is gebleken dat deze bebouwing overtollig is of dat het in stand houden van 2.275 m² aan bedrijfsbebouwing illegale activiteiten in de hand werkt. Over de rijhal overweegt de Afdeling dat deze niet als werkplaats of opslag als bedoeld in artikel 3.1, onder c, van de planregels mag worden gebruikt, aangezien hieraan geen aanduiding voor een werkplaats is

opgenomen. De rijhal mag alleen worden gebruikt voor maatschappelijke voorzieningen (artikel 3.1, onder b), als rijhal met een maatschappelijke functie (artikel 3.1, onder c) en voor het houden van 8 paarden ten behoeve van de zorgfunctie (artikel 3.1, onder d). De rijhal mag dus niet worden gebruikt als opslag of werkplaats voor eigen gebruik en ook niet als opslag of werkplaats voor derden. Voor zover de rijhal toch in strijd met de doelomschrijving in artikel 3.1 van de planregels wordt gebruikt, is dit een kwestie van handhaving. Op de zitting kon [appellant sub 1] zijn betoog, dat het plan is vastgesteld in strijd met (het uitgangspunt van) gemeentelijk en provinciaal beleid niet nader concretiseren, zodat de Afdeling niet zal beoordelen of er strijd is met gemeentelijk of provinciaal beleid. Het betoog slaagt niet.

Bedrijfsbebouwing - tweedelijsbebouwing

9. [appellant sub 1] betoogt dat de met het plan mogelijk gemaakte zorg-wooneenheden ten onrechte niet met hun voorzijde zijn gericht op de Langstraat. Daardoor ontstaat een zogenoemde "tweedelijsbebouwing". Volgens [appellant sub 1] is dit in ruimtelijk opzicht ongewenst, omdat de overige woningen aan de Langstraat allemaal met hun voorgevel zijn gericht op de Langstraat.

9.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de realisering van de zorg-wooneenheden in stedenbouwkundig opzicht aanvaardbaar is. De raad heeft toegelicht dat de wooneenheden alleen mogen worden gerealiseerd binnen de reeds bestaande bebouwing en zich op het standpunt mogen stellen dat de realisering van de zorg-wooneenheden, in totaal 4, geen afbreuk doet aan de bestaande lintbebouwing aan de Langstraat.

Het betoog slaagt niet.

Uitvoerbaarheid

10. [appellant sub 1] betoogt dat het plan niet uitvoerbaar is omdat initiatiefnemers al op leeftijd zijn, zodat het niet waarschijnlijk is dat zij aan de voorwaarden om een gezinshuis te mogen starten, zullen gaan voldoen. Ook voert Van den Manakker aan dat de benodigde registratie en keurmerk om een gezinshuis te mogen starten ontbreken. Van den Manakker en [appellant sub 2] voeren daarnaast aan dat initiatiefnemers een onjuiste voorstelling van zaken hebben gegeven.

10.1. Op grond van artikel 3.1.6, eerste lid, onder f, van het Besluit ruimtelijke ordening gaat een bestemmingsplan vergezeld van een toelichting, waarin de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan zijn neergelegd. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is.

10.2. In hetgeen door [appellant sub 1] en [appellant sub 2] is aangevoerd over de uitvoerbaarheid van het plan door initiatiefnemers, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan op voorhand niet uitvoerbaar is. In de plantoelichting is vermeld dat met initiatiefnemers een anterieure ontwikkelingsovereenkomst wordt gesloten. Verder zijn de gronden in eigendom van initiatiefnemers. Voor het realiseren van de

zorg-wooneenheden zal worden gebruikgemaakt van bestaande bedrijfsbebouwing. Bovendien laat het plan het toe dat de begeleiding van het zorgwonen en dat de begeleiding

van de maatschappelijke activiteiten wordt verricht door professionals, van buitenaf, die wel de benodigde kwalificaties hebben. Het is dus niet noodzakelijk dat de zorg waarin het plan voorziet, wordt verricht door initiatiefnemers zelf.

Het betoog slaagt niet.

Tussenuitspraak

11. De Afdeling ziet met het oog op een spoedige beslechting van het geschil aanleiding om de raad op grond van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de geconstateerde gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient daartoe:

a. met inachtneming van hetgeen onder 7.3 tot en met 7.12 is overwogen er alsnog in te voorzien dat:

- "maatschappelijke voorzieningen" in artikel 3.1, onder b, van de planregels en de definitie van "maatschappelijke en culturele voorzieningen" in artikel 1.55 van de planregels met elkaar in overeenstemming worden gebracht

en/of in de planregels "maatschappelijke voorzieningen" wordt gedefinieerd (r.o. 7.3) ;

- "maatschappelijke activiteiten" in artikel 3.3.2 van de planregels in overeenstemming wordt gebracht met de definitie van "maatschappelijke en culturele voorzieningen" in artikel 1.55 van de planregels en/of met een nader in het plan op te nemen definitie van "maatschappelijke voorzieningen" of 'maatschappelijke activiteiten' (r.o. 7.4);

- het begrip "zorg-wooneenheden" in artikel 3.1, onder c, van de planregels, wordt gedefinieerd (r.o. 7.5);

- met inachtneming van 7.11 nader te onderbouwen, zo nodig met een onderzoek, dat bij een maximale invulling van de planologische mogelijkheden het plan voorziet in een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de percelen van [appellant sub 1] en [appellant sub 2]. Indien de raad het gebruik van de gronden met de bestemming "Gemengd" voor één of meer in 7.3 tot en met 7.9 genoemde planologische mogelijkheden bij nader inzien niet ruimtelijk aanvaardbaar acht, dan dient de raad een gewijzigd of nieuw besluit te nemen, waarbij dit gebruik geheel of gedeeltelijk wordt beperkt.

12. De raad dient de Afdeling en 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. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Heeze-Leende op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 11, de daar omschreven gebreken in het besluit van 22 mei 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Langstraat 15a, 17 en 17a Leende" 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. G.T.J.M. Jurgens, voorzitter, en mr. A.B. Blomberg en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. F. Nales, griffier.

w.g. Jurgens
voorzitter

w.g. Nales
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 november 2024

680

Wettelijk kader - planregels van het bestemmingsplan "Langstraat 15a, 17 en 17a, Leende"

Artikel 1 Begrippen

[...]

1.55 maatschappelijke en culturele voorzieningen:

educatieve, (para)medische, sociaal-culturele, levensbeschouwelijke, religieuze, onderwijsvoorzieningen, zorgvoorzieningen en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening, alsmede ondergeschikte detailhandel en horeca in combinatie met - en ten dienste van deze voorzieningen

[...]

1.81 werkplaats:

ruimte waar een specifiek ambacht of vak wordt uitgeoefend, onder andere ten behoeve van dagbesteding van zorgbehoevenden.

1.82 wonen:

het verblijven van een huishouden in een hoofdverblijf.

1.83 woning:

een complex van ruimten, geschikt en bestemd voor de huisvesting van niet meer dan één huishouden.

[...]

1.85 woonunit:

een tijdelijke extra woonruimte met zelfstandige voorzieningen, bestemd voor bewoning door mensen die vanuit een zorgvraag een tijdelijke behoefte aan woonruimte hebben.

[...]

1.87 zorgwonen:

een woonvorm waarin zowel minderjarigen als (jong)volwassenen met een bepaalde mate van begeleiding wonen en daar niet verblijven met het doel om therapeutisch behandeld te worden. Voorzieningen voor 24-uurs begeleiding behoren tot de mogelijkheden.

1.88 zorgwoning:

een gebouw of een zelfstandig gedeelte van een gebouw, bedoeld voor de huisvesting van personen die niet zelfstandig kunnen wonen, gericht op het verlenen van zorg.

Artikel 3 Gemengd

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Gemengd' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. één woning per bouwperceel al dan niet met aan-huis-verbonden-beroep, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'wonen';

b. maatschappelijke voorzieningen;

c. ter plaatse van de aanduiding:

‘specifieke vorm van gemengd - zorgwonen’, zorg-wooneenheden, waarbij het aantal niet meer mag bedragen dan ter plaatse van de aanduiding aangegeven;

‘specifieke vorm van gemengd - werkplaats’, een werkplaats en opslag;

‘specifieke vorm van gemengd - rijhal’, een rijhal met een maatschappelijke functie;

d. houden van maximaal 8 paarden ten behoeve van zorgfunctie;

[...].

3.3.2 Gebruik ten behoeve van verschillende functies

Binnen bestaande bebouwing

Alle toegestane functies vinden plaats binnen de bestaande bebouwing.

Verlenen zorg

Zorg mag uitsluitend worden verleend door personen die door een daar toe bevoegd instantie zijn goedgekeurd.

Zorgwonen

a. Ter plaatse van de aanduiding ‘specifieke vorm van gemengd - zorgwonen’ zijn zorg-wooneenheden toegestaan binnen de bestaande bebouwing;

b. Het aantal wooneenheden mag niet meer bedragen dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' is aangegeven;

c. De zorg-wooneenheden mogen enkel worden bewoond door jongeren met een door een daartoe bevoegde instantie afgegeven indicatie dan wel als gevolg van een uithuisplaatsing op grond van een gerechtelijke uitspraak.

Werkplaats

Ter plaatse van de aanduiding ‘specifieke vorm van gemengd - werkplaats’ is binnen de bestaande bebouwing een werkplaats en (statische) opslag ten behoeve van eigen gebruik toestaan.

Rijhal

Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van gemengd - rijhal' is een rijhal voor het berijden en africhten van paarden toegestaan.

Maatschappelijke activiteiten

a. Per dag mag aan maximaal 10 deelnemers met een zorgindicatie maatschappelijke activiteiten worden aangeboden.