

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:1594

Datum uitspraak

9 april 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 31 mei 2022 heeft de raad van de gemeente Eersel het bestemmingsplan "Buitengebied 2017, tweede herziening" vastgesteld. [appellant] woont op het perceel [locatie] te Vessem (hierna: het perceel). Op 30 augustus 2017 is voor die locatie het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4" vastgesteld. In dat bestemmingsplan was op verzoek van [appellant] met gebruikmaking van de ruimte-voor-ruimte regeling als bedoeld in het provinciaal beleid van Noord-Brabant, zijn voormalige intensieve veehouderij herbestemd tot een woonbestemming voor drie woningen. Daarnaast was het de bedoeling dat de bouw van nog twee woningen zou worden mogelijk gemaakt door middel van een wijzigingsbevoegdheid. Toen het bestemmingsplan "Buitengebied 2017" werd vastgesteld, is deze wijzigingsbevoegdheid echter niet juist opgenomen. Als gevolg hiervan heeft het college voor de bouw van één van die twee woningen op kavel 4 van het perceel een omgevingsvergunning verleend. [appellant] heeft beroep ingesteld, omdat hij vindt dat deze omgevingsvergunning niet op de juiste wijze is geïmplementeerd in het bestemmingsplan.

Volledige tekst

202206823/1/R2.

Datum uitspraak: 9 april 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend in [woonplaats],

appellant,

en

de raad van de gemeente Eersel,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 mei 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2017, tweede herziening" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 4 juli 2023, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2017, tweede herziening" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 19 september 2024, waar de raad, vertegenwoordigd door B. Joosten en F. Verhagen, is verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 6 januari 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Nader besluit

2. Bij besluit van 4 juli 2023 heeft de raad het besluit van 31 mei 2022 vervangen. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Inleiding

3. [appellant] woont op het perceel [locatie] te Vessem (hierna: het perceel). Op 30 augustus 2017 is voor die locatie het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4" vastgesteld.

In dat bestemmingsplan was op verzoek van [appellant] met gebruikmaking van de ruimte-voor-ruimte regeling als bedoeld in het provinciaal beleid van Noord-Brabant, zijn voormalige intensieve veehouderij herbestemd tot een woonbestemming voor drie woningen. Daarnaast was het de bedoeling dat de bouw van nog twee woningen zou worden mogelijk gemaakt door middel van een wijzigingsbevoegdheid. Toen het bestemmingsplan "Buitengebied 2017"

werd vastgesteld, dat mede betrekking had op die locatie, is deze wijzigingsbevoegdheid echter niet juist opgenomen. Als gevolg hiervan heeft het college van burgemeester en wethouders van Eersel (hierna: het college) voor de bouw van één van die twee woningen op kavel 4 van het perceel bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Volgens het herstelbesluit van 4 juli 2023 is deze omgevingsvergunning van 15 mei 2020 geïmplementeerd in het bestemmingsplan. [appellant] heeft beroep ingesteld tegen deze twee besluiten (hierna: de bestreden besluiten) omdat hij vindt dat deze omgevingsvergunning niet op de juiste wijze is geïmplementeerd in het bestemmingsplan.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Beroepsgronden

5. De Afdeling stelt voorop dat een niet onherroepelijke omgevingsvergunning een zwaarwegend belang vormt dat de raad moet betrekken bij de besluitvorming omtrent een (herziening) van een bestemmingsplan. Dit laat echter onverlet dat de raad hierbij ook andere relevante belangen moet betrekken. De Afdeling wijst in dit verband naar overweging 10.3 van de uitspraak van 29 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1812).

6. [appellant] betoogt dat de raad niet heeft onderkend dat op kavel 4 van het perceel ten onrechte de dubbelbestemming "Waarde - archeologie 4.2" rust. [appellant] voert daartoe aan dat deze dubbelbestemming op grond van de aan hem verleende omgevingsvergunning had moeten komen te vervallen.

[appellant] verwijst daarbij naar de conclusie van het archeologisch onderzoek dat op 19 maart 2019 is uitgevoerd door Econsultancy en dat aan de omgevingsvergunning ten grondslag is gelegd.

6.1. Bij besluit van 4 juli 2023, heeft de raad het bestemmingsplan gewijzigd in die zin dat de dubbelbestemming "Waarde - archeologie 4.2" op het perceel is komen te vervallen en dat daarop uitsluitend de bestemmingen "Wonen" en "Tuin" rusten.

[appellant] heeft bij brief van 14 augustus 2024 te kennen gegeven dat hiermee aan zijn beroepsgrond is tegemoetgekomen.

7. [appellant] betoogt verder dat de raad niet heeft onderkend dat de woning waarvoor bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning is verleend, geen positieve bestemming heeft gekregen.

Daartoe voert [appellant] aan dat op de verbeelding ter hoogte van de vergunde woning ten onrechte geen aanduiding "maximum volume (m³)" als bedoeld in artikel 24.2.3, aanhef en onder c, van de planregels is opgenomen.

In plaats daarvan geldt volgens [appellant] het bepaalde in artikel 24.2.3, aanhef en onder b van de planregels. Hierin is bepaald dat indien de bestaande inhoud van een woning meer bedraagt dan 650 m³, de inhoud van de woning niet meer mag bedragen dan de bestaande inhoud.

Verder voert [appellant] aan dat de verwijzing in artikel 47.30 van de planregels naar het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4" geen betekenis heeft, omdat dat bestemmingsplan niet meer is terug te vinden op www.ruimtelijkeplannen.nl.

7.1. De omgevingsvergunning heeft mede betrekking op de bouw van een woning. Deze woning is op de verbeelding van het bestemmingsplan gesitueerd binnen het bestemmingsvlak "Wonen".

In de planregels heeft de bestemming "Wonen" een regeling gevonden in artikel 24. Dit artikel is hier echter niet van toepassing. Op de verbeelding is namelijk aan het perceel de aanduiding "overige zone, woningen Donk 2-4" toegekend. Deze aanduiding verwijst naar artikel 47.30 van de planregels. Hierin staat dat in afwijking van het bepaalde in artikel 24 de regels van bestemming "Wonen" uit het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4", dat als bijlage 13 bij de planregels deel uitmaakt van het besluit van 4 juli 2023, onverkort van kracht zijn.

[appellant] betoogt tevergeefs dat dat bestemmingsplan niet terug is te vinden op www.ruimtelijkeplannen.nl.

In artikel 47.30 van de planregels wordt met een hyperlink doorverwezen naar de planregels van het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4" dat als bijlage 13 bij de planregels deel uitmaakt van het besluit van 4 juli 2023.

In artikel 7.1 van de regels van dat bestemmingsplan is bepaald dat de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd zijn voor woningen.

Verder is in artikel 7.2.2. bepaald dat een woning minimaal een inhoud moet hebben van 750 m³ met een maximum van 2.000 m³.

Volgens de bouw aanvraag op grond waarvan de omgevingsvergunning is verleend, heeft de woning een volume van 1.759 m³.

Gelet hierop betoogt [appellant] tevergeefs dat het volume van de vergunde woning niet is vastgelegd in het bestemmingsplan.

Het betoog faalt.

8. [appellant] betoogt voorts dat de raad niet heeft onderkend dat de bijgebouwen waarvoor bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning is verleend, geen positieve bestemming hebben gekregen.

8.1. Volgens de bouwtekeningen die ten grondslag zijn gelegd aan de verleende omgevingsvergunning, heeft de omgevingsvergunning mede betrekking op de bouw van een berging, een paardenstal van 3 bij 6 m en een vogelkooi van 2 bij 6 m. Namens de raad is ter zitting naar voren gebracht dat de vergunde berging een oppervlakte heeft van ongeveer 121,9 m². Deze bouwwerken zijn op de verbeelding gesitueerd binnen het bestemmingsvlak "Wonen".

Zoals in 7.1 is overwogen is voor de bestemming "Wonen" het bestemmingsplan "Buitengebied herziening Donk 2-4" van toepassing.

Volgens artikel 7.2.2 van de regels van dat bestemmingsplan is binnen de bestemming "Wonen" ten hoogste één bijgebouw toegestaan met een maximale oppervlakte van 120 m². De omgevingsvergunning heeft evenwel betrekking op de bouw van een berging, paardenstal en een vogelkooi met een gezamenlijke oppervlakte van 151,9 m². Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee geen rekening gehouden in het bestemmingsplan.

Voorts staat in artikel 7.2.2. van de planregels dat de afstand van vrijstaande bijgebouwen tot de woning maximaal 25 m mag bedragen.

Ter zitting is namens de raad echter opgemerkt dat de afstand van de vergunde gebouwen tot de woning ongeveer 27,66 m bedraagt.

Met deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling eveneens geen rekening gehouden in het bestemmingsplan. De conclusie is daarom dat de bijgebouwen waarvoor bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning is verleend, niet positief zijn bestemd in het bestemmingsplan. De raad heeft daarom, naar het oordeel van de Afdeling, niet inzichtelijk gemaakt dat bij de besluitvorming voldoende rekening is gehouden met het zwaarwegende belang dat de niet onherroepelijke omgevingsvergunning vormt. Het besluit voldoet in dit opzicht niet aan de bij het besluit te betrachten zorgvuldigheid en is in zoverre ook ontoereikend gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

9. [appellant] betoogt verder dat de raad niet heeft onderkend dat de paardrijbak en verlichting op kavel 5 van het perceel waarvoor bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning is verleend, niet positief zijn bestemd in het bestemmingsplan.

9.1. Volgens de bouwtekeningen die deel uitmaken van de bij besluit van 15 mei 2020 verleende omgevingsvergunning heeft deze mede betrekking op de aanleg van een paardrijbak met een oppervlakte van 20 bij 40 m en verlichting van 8 m hoog.

Op het gedeelte van het perceel waar de verlichting is voorzien rust ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied 2017" de bestemming "Groen - Landschapselement" en/of de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke en natuurlijke waarden".

Op het gedeelte van het perceel waar de paardrijbak is voorzien rust de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke en natuurlijke waarden". Op beide hiervoor genoemde delen van het perceel is geen bouwvlak aanwezig.

9.2. Het aanleggen van een paardrijbak met bijbehorende verlichting waarvoor een omgevingsvergunning is verleend, verdraagt zich niet met deze bestemmingen.

Zo is in artikel 13.2.1. van de planregels met betrekking tot de bestemming "Groen - Landschapselement" bepaald dat gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, uitsluitend zijn toegestaan in de vorm van een erfafscheiding.

Verder is in artikel 4.2.6, aanhef en onder a, van de planregels met betrekking tot de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschappelijke en natuurlijke waarden" bepaald dat daar uitsluitend bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van het agrarisch grondgebruik mogen worden opgericht met een maximale bouwhoogte van 2 m.

Tevens is in artikel 4.2.6, aanhef en onder c van de planregels met betrekking tot deze bestemming bepaald dat paardenbakken buiten de aanduiding "bouwvlak" niet zijn toegestaan.

Uit het vorenstaande vloeit voort dat de paardrijbak met een oppervlakte van 20 bij 40 m en verlichting van 8 m hoog waarvoor bij besluit van 15 mei 2020 omgevingsvergunning is verleend, niet positief zijn bestemd in het bestemmingsplan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad daarom niet inzichtelijk gemaakt dat bij de besluitvorming voldoende rekening is gehouden met het zwaarwegende belang dat de niet onherroepelijke omgevingsvergunning vormt. Het besluit voldoet in dit opzicht niet aan de bij het besluit te betrachten zorgvuldigheid en is in zoverre ook ontoereikend gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Conclusie beroep

10. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling op grond van artikel 8:51d van de Awb de raad opdragen om met inachtneming van hetgeen onder 8.1. en 9.2. is overwogen binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak de gebreken te herstellen.

10.1. De raad kan dit doen door ten aanzien van de in 8.1 vermelde bijgebouwen en de in 9.2 vermelde paardenbak en verlichting alsnog een afweging te maken waarin voldoende rekening wordt gehouden met het zwaarwegende belang dat de niet onherroepelijke omgevingsvergunning daarbij vormt.

10.2. De raad moet de Afdeling en [appellant] vervolgens meedelen hoe die gebreken zijn hersteld en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend maken en meedelen.

Het door de raad eventueel te nemen gewijzigde of nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Proceskostenvergoeding [appellant]

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Eersel op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze tussenuitspraak de in rechtsoverwegingen 8.1. en 9.2. genoemde gebreken in het besluit van 4 juli 2023 te herstellen met inachtneming van hetgeen over die gebreken in deze uitspraak is overwogen;
- de Afdeling en [appellant] de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer, en mr. H. Benek, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.A.W. van Leeuwen, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Van Leeuwen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 april 2025

543