

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:5500

Datum uitspraak

12 november 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 14 juni 2023 heeft de raad van de gemeente Noordenveld het bestemmingsplan "Norg-De Tip" gewijzigd vastgesteld. Het bestemmingsplan gaat over een deel van het gebied "De Tip". De Tip is een clustering van ruimtelijk aaneengesloten solitaire recreatiewoningen ten noorden van Norg, met uitzondering van de Norgerberg. Het bestemmingsplan maakt het mogelijk dat de 18 recreatiewoningen in het plangebied permanent mogen worden bewoond. Daarbij worden nieuwe bouwmogelijkheden geboden. Aan de gronden in het plangebied is de bestemming "Bos" toegekend. Per woonperceel is een aanduidingsvlak ofwel gebruikersvlak "wonen" toegekend, waarbinnen een woning, bijbehorende bouwwerken en erfinrichting zijn toegestaan. Verder gaat het bestemmingsplan over een weiland ten zuiden van de Postmaatseweg waar natuurcompensatie is voorzien teneinde de met het bestemmingsplan beoogde ontwikkeling mogelijk te kunnen maken. [appellant] woont aan de [locatie 1] in Norg. Dit is in het plangebied. Hij is het er niet mee eens dat zijn perceel, aangeduid als D1706, buiten het plangebied is gelaten. Daardoor is de op dat perceel staande overkapping met schutting niet mogelijk gemaakt in het bestemmingsplan.

Volledige tekst

202306139/1/R3.

Datum uitspraak: 12 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend in Norg, gemeente Noordenveld,

appellant,

en

de raad van de gemeente Noordenveld,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 juni 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Norg-De Tip" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en [partij A] en [partij B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 2 oktober 2025, waar [appellant], vergezeld door B. Wolf, en de raad, vertegenwoordigd door H.D.E. Mosterman, bijgestaan door mr. R. Bassie, advocaat in Den Haag, zijn verschenen. Verder zijn op de zitting [partij A] en [partij B], beiden bijgestaan door mr. C. Lubben, advocaat in Amsterdam, gehoord.

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 4 november 2021 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het bestemmingsplan gaat over een deel van het gebied "De Tip". De Tip is een clustering van ruimtelijk aaneengesloten solitaire recreatiewoningen ten noorden van Norg, met uitzondering van de Norgerberg. Het bestemmingsplan maakt het mogelijk dat de 18 recreatiewoningen in het plangebied permanent mogen worden bewoond. Daarbij worden nieuwe bouwmogelijkheden geboden. Aan de gronden in het plangebied is de bestemming "Bos" toegekend. Per woonperceel is een aanduidingsvlak ofwel gebruikersvlak "wonen" toegekend, waarbinnen een woning, bijbehorende bouwwerken en erfinrichting zijn toegestaan. Verder gaat het bestemmingsplan over een weiland ten zuiden van de Postmaatseweg waar natuurcompensatie is voorzien teneinde de met het bestemmingsplan beoogde ontwikkeling mogelijk te kunnen maken.

3. [appellant] woont aan de [locatie 1] in Norg. Dit is in het plangebied. Hij is het er niet mee

eens dat zijn perceel, aangeduid als D1706, buiten het plangebied is gelaten. Daardoor is de op dat perceel staande overkapping met schutting niet mogelijk gemaakt in het bestemmingsplan. In het ontwerpplan was dit perceel nog wel meegenomen en was daaraan deels een aanduidingsvlak "wonen" toegekend zodat hij dat bouwwerk kon legaliseren. Volgens [appellant] heeft de raad in strijd met het vertrouwensbeginsel gehandeld. Ook heeft de raad volgens hem niet deugdelijk onderbouwd waarom zijn schutting en overkapping leiden tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning aan de [locatie 2] en afbreuk doet aan de ruimtelijke kwaliteit van de houtwalstructuur. Hij heeft daarom beroep ingesteld tegen het bestemmingsplan. [partij A] en [partij B] wonen aan de [locatie 2] in Norg. Zij willen niet dat de door [appellant] bedoelde overkapping met schutting wordt toegestaan in het bestemmingsplan. [partij A] heeft hierover een zienswijze naar voren gebracht. Naar aanleiding van die zienswijze heeft de raad besloten het perceel D1706 buiten het plangebied van het bestemmingsplan te laten en het aanduidingsvlak "wonen" op het perceel [locatie 1] aan te passen.

Het oordeel van de Afdeling

4. De Afdeling oordeelt in deze uitspraak dat het beroep ongegrond is. Dit betekent dat [appellant] geen gelijk krijgt. Hierna zal de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden die [appellant] heeft aangevoerd toelichten waarom niet.

Hoe beoordeelt de Afdeling beroepen gericht tegen de vaststelling van een bestemmingsplan?

5. 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.

Vertrouwensbeginsel

6. [appellant] doet allereerst een beroep op het vertrouwensbeginsel. Hij voert aan dat er in de periode voorafgaand aan het ontwerpplan verschillende keren contact is geweest met de projectleider bij de gemeente over het legaliseren van de overkapping met schutting op zijn perceel, aangeduid als D1706. In het Transformatieplan "De Tip" staat dat het de bedoeling is om bijbehorende bouwwerken die zonder vergunning zijn opgericht te legaliseren. [appellant] stelt op 2 september 2021 een akkoord te hebben gegeven aan de projectleider bij de gemeente voor een aanduidingsvlak "wonen" waarbinnen ook de overkapping met schutting zouden komen te vallen. De e-mailcorrespondentie daarover heeft hij overgelegd. In het ontwerpplan was dit ook zo opgenomen, zodat daaruit volgens [appellant] kan worden opgemaakt dat er geen ruimtelijke bezwaren aan de orde waren. Ook is er volgens [appellant] geen voorbehoud gemaakt ten aanzien van de toezegging dat de overkapping gelegaliseerd kan worden.

6.1. De raad stelt dat het klopt dat in het ontwerpplan als uitgangspunt was genomen dat de betreffende overkapping van [appellant] gelegaliseerd zou worden. Volgens de raad is er overleg geweest met de eigenaren van de percelen die in het bestemmingsplan zijn opgenomen en is gekeken welke bebouwing op hun perceel aanwezig was en hoe dit in het

bestemmingsplan kon worden gelegaliseerd. In dat verband was in het ontwerpplan de bedoelde overkapping van [appellant] mogelijk gemaakt. De raad stelt echter naar aanleiding van een zienswijze van de eigenaar van de woning aan de [locatie 2] dit uitgangspunt te hebben bijgesteld en de overkapping niet te hebben toegestaan in het vastgestelde bestemmingsplan.

6.2. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen zijn gedaan of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe.

6.3. De Afdeling overweegt dat aan een ter inzage gelegd ontwerpplan niet de gerechtvaardigde verwachting kan worden ontleend dat het bestemmingsplan overeenkomstig het ontwerpplan zal worden vastgesteld. Ook uit de door [appellant] overgelegde e-mailcorrespondentie met een ambtenaar van de gemeente over de wensen van [appellant] als het gaat om het gebruikersvlak "wonen" op het perceel aan de [locatie 1], kan niet worden opgemaakt dat er door de raad toezeggingen zijn gedaan over het mogelijk maken van de hier aan de orde zijnde overkapping met schutting in het bestemmingsplan. Verder kan de Afdeling uit het als bijlage 2 bij de plantoelichting gevoegde Transformatieplan De Tip niet opmaken dat alle bijbehorende bouwwerken die zonder vergunning zijn gerealiseerd, in het bestemmingsplan zullen worden toegestaan, zoals [appellant] aanvoert. In dit transformatieplan staat bijvoorbeeld onder het kopje "Gebruikersvlakken" onder meer het volgende:

"Voor het vormgeven van de gebruikersvlakken doet de gemeente per perceel een voorstel. De gemeente overlegt daarvoor met de betreffende eigenaar wat zijn wensen zijn. Gezien de ligging van bebouwing en tuin zal het soms niet mogelijk zijn om alle bebouwing en tuin binnen het gebruikersvlak te krijgen. Het is dan aan de eigenaar om hierin keuzes te maken. Op basis van de wensen van de eigenaren tekent de gemeente per perceel een gebruikersvlak in. Als voor alle percelen een gebruikersvlak is ingetekend wordt het totaalplaatje voorgelegd aan Landschapsbeheer Drenthe. [...] Als op plekken de gebruikersvlakken te dicht naar elkaar groeien wordt in overleg met de betreffende eigenaren het gebruikersvlak zoveel mogelijk aangepast".

6.4. Gelet op het voorgaande heeft [appellant] naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk gemaakt dat door de raad een toezegging aan hem is gedaan over het in het bestemmingsplan mogelijk maken van de overkapping met schutting op het perceel D1706. Het beroep op het vertrouwensbeginsel slaagt daarom niet.

Belangenafweging

7. [appellant] betoogt dat de raad niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom vanwege de ruimtelijke kwaliteit als algemeen belang de overkapping niet wenselijk wordt geacht. [appellant] voert aan dat de raad niet specifiek heeft aangegeven dat de oude houtwalstructuur als te behouden landschappelijk element is opgenomen in de Noordenveldse Kwaliteitsgids. Op de zitting heeft [appellant] naar voren gebracht dat de houtwal ter hoogte van zijn perceel ook niet zichtbaar is. Hij heeft daarbij gewezen op een septic tank met overloop die er vroeger stond waardoor de houtwalstructuur volgens hem daar al niet meer aanwezig is. Volgens [appellant] heeft de raad dan ook niet deugdelijk onderbouwd waarom het betrekken van het perceel D1706 in het bestemmingsplan een onevenredige inbreuk maakt op de houtwalstructuur.

Verder stelt [appellant] dat zijn overkapping er al 20 jaar is en dat hij die gebruikt als ruimte

voor de opslag van spullen en als afscherming ten opzichte van het naastgelegen perceel. [appellant] is het er niet mee eens dat de raad een groter gewicht heeft toegekend aan het uitzicht van de eigenaar van de woning aan de [locatie 2] dan aan zijn belangen bij het behouden van zijn overkapping met schutting.. Met het bestemmingsplan wordt het bijbehorend bouwwerk op het perceel aan de [locatie 2], dat zonder vergunning is gebouwd en op korte afstand van zijn overkapping en schutting staat, wel mogelijk gemaakt en zijn bouwwerk niet. [appellant] voert aan dat zijn overkapping er al stond voordat eigenaar van de woning aan de [locatie 2] de woning kocht en dat hij nooit eerder bezwaren heeft vernomen ten aanzien daarvan. De raad heeft het bestreden besluit volgens [appellant] ook in zoverre niet deugdelijk gemotiveerd.

7.1. De raad stelt het vanuit het algemeen belang van de ruimtelijke kwaliteit niet wenselijk te achten de overkapping mogelijk te maken in het bestemmingsplan. De overkapping staat volgens de raad in een ruim 150 jaar oude houtwalstructuur die in de Noordenveldse kwaliteitsgids is opgenomen als te behouden landschappelijk element.

Verder stelt de raad dat het mogelijk maken van de overkapping met schutting leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van het perceel aan de [locatie 2]. De afstand van de woning aan de [locatie 2] tot de overkapping is volgens de raad zo klein dat deze het zicht blokkeert. De raad stelt in zijn belangenafweging aan deze belangen een groter gewicht te hebben toegekend dan aan het belang van [appellant] bij het in het bestemmingsplan mogelijk maken van de overkapping. De raad stelt daarbij te hebben meegenomen dat andere bouwwerken op het perceel van [appellant] in het bestemmingsplan wel zijn mogelijk gemaakt.

7.2. Op de zitting is met partijen besproken dat de overkapping met schutting van [appellant] staat op het perceel D1706. De raad heeft nader toegelicht dat op het perceel een deel van de houtwal is gesitueerd. De houtwal is volgens de raad een rij van (karakteristieke) bomen met daaronder begroeiing parallel langs de verschillende perceelsgrenzen aan de Langeloërweg en die hier de rand van het bos vormt. De raad heeft naar voren gebracht de houtwalstructuur als cultuurhistorisch en landschappelijk waardevol element te zien dat behouden moet worden. Dit volgt volgens de raad uit de Noordenveldse Kwaliteitsgids waarin voor Norg onder andere staat dat landschappelijke waardevolle elementen behouden moeten worden en cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen moeten worden gekoesterd. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad het belang van de houtwalstructuur mogen meenemen in zijn belangenafweging.

Op de zitting is verder met partijen aan de hand van foto's vastgesteld dat de overkapping op korte afstand staat van de aanbouw van de woning aan de [locatie 2] waardoor het zicht in ieder geval deels wordt geblokkeerd. Verder is op de zitting besproken dat binnen het aanduidingsvlak "wonen" op het perceel van [appellant] andere bouwwerken wel planologisch zijn mogelijk gemaakt. Ook is gebleken dat partijen verschillen van mening over hoe de eigendomsgrenzen lopen. Daarover gaat het bestemmingsplan niet, zodat het geschil daarover niet in deze procedure aan de orde kan komen.

7.3. Op basis van het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de raad de betrokken belangen gemotiveerd heeft afgewogen in het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan. De raad heeft in zijn belangenafweging meer gewicht toegekend aan de belangen van de houtwalstructuur en het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning aan de [locatie 2] dan aan het belang van [appellant] om zijn overkapping met schutting te kunnen legaliseren. Die afweging is naar het oordeel van de Afdeling niet onevenwichtig. Andere bouwwerken op het perceel van [appellant] zijn wel mogelijk gemaakt in het

bestemmingsplan. De nadelige gevolgen voor [appellant] zijn naar het oordeel van de Afdeling niet onevenredig in verhouding tot de met het plan te dienen doelen. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

8. Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

9. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M.G. Alderlieste, griffier.

w.g. Hoekstra
voorzitter

w.g. Alderlieste
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 november 2025

590