

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:AZ9542
Datum uitspraak	28 februari 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2005 heeft de gemeenteraad van Overbetuwe, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 1 november 2005, het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren, herziening 2005-01" vastgesteld.

Volledige tekst

200604185/1.

Datum uitspraak: 28 februari 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2005 heeft de gemeenteraad van Overbetuwe, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 1 november 2005, het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren, herziening 2005-01" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 11 april 2006, nr. 2006-002788, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 7 juni 2006, bij de Raad van State bij faxbericht ingekomen op dezelfde dag, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 6 juli 2006.

Verweerder heeft bij brief van 4 september 2006 meegedeeld dat geen verweerschrift zal worden uitgebracht.

Bij brief van 22 december 2006 heeft appellant nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 januari 2007, waar appellant in persoon, bijgestaan door mr. ing. E. Strooboscher, advocaat te Arnhem, en verweerder, vertegenwoordigd door P.G.A.L. Evers, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

Voorts is daar gehoord de gemeenteraad van Overbetuwe, vertegenwoordigd door mr. E. Zijlstra en ing. W.K. van der Ploeg, beiden ambtenaar van de gemeente.
Overwegingen

Toetsingskader

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Het bestemmingsplan

2.2. Het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren, herziening 2005-1" is een partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied 1981" en heeft tot doel een caravanstalling ter grootte van 1.200 m² mogelijk te maken in een deel van de agrarische schuren op het perceel aan de [locatie] te [plaats].

Het standpunt van verweerder

2.3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder goedkeuring aan het plan onthouden.

Verweerder heeft aan zijn besluit ten grondslag gelegd dat het plan in strijd is met het in het Streekplan Gelderland 2005 (hierna: het Streekplan 2005) vermelde functieveranderingsbeleid. Verweerder stelt zich voorts op het standpunt dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de mogelijke effecten van de caravanstalling op luchtkwaliteit.

Het standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren, herziening 2005-01".

Hiertoe voert hij aan dat hij reeds op 1 maart 2004 een aanvraag heeft ingediend om planologische medewerking om een deel van zijn bedrijfsgebouwen te gebruiken als caravanstalling. Destijds gold nog het Streekplan Gelderland 1996 (hierna: het Streekplan 1996), op grond waarvan volgens appellant de gewenste caravanstalling zonder meer toegelaten zou zijn. Indien de gemeenteraad het bestemmingsplan eerder zou hebben vastgesteld, zou het overgangsrecht zoals dat in het Streekplan 2005 is opgenomen hebben gegolden en zou verweerder geen goedkeuring aan het plan hebben kunnen onthouden wegens strijd met het Streekplan 2005.

Wat betreft strijd met het Streekplan 2005 voert appellant aan dat de caravanstalling weliswaar een oppervlakte beslaat van meer dan de in het Streekplan 2005 als maximum

oppervlakte genoemde 350 m², maar dat de stalling, met een oppervlakte van 1.200 m², wel degelijk ondergeschikt is aan de agrarische hoofdfunctie, nu de totale oppervlakte van de bedrijfsgebouwen 3.600 m² bedraagt. Ook wat inkomensvorming betreft is volgens appellant de caravanstalling ondergeschikt aan de agrarische hoofdfunctie.

Voorts heeft appellant aangevoerd dat als gevolg van zijn arbeidsongeschiktheid een deel van de op zijn perceel aanwezige bedrijfsruimte ongebruikt blijft, hetgeen volgens appellant leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, die niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd, hetgeen volgens hem in strijd is met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO.

Tevens voert appellant aan dat aan de in het Streekplan 2005 genoemde voorwaarden, dat de nevenfunctie geen aanzienlijke verkeersaantrekkende werking mag hebben en er geen detailhandel of buitenopslag plaatsvindt, bij de in het plan toegelaten caravanstalling van maximaal 1.200 m² wordt voldaan.

Vaststelling van de feiten

2.5. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.5.1. Appellant exploiteert op het perceel aan de [locatie] te [plaats] een agrarisch bedrijf. Als gevolg van zijn gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid heeft appellant zijn melkrundveebedrijf omgevormd tot een fokveebedrijf. De totale oppervlakte van de bedrijfsgebouwen bedraagt 3.600 m². Van de zich op het perceel bevindende loods met een oppervlakte van 2.400 m², onderverdeeld in twee ruimtes van 1.200 m², wordt door de omvorming van het bedrijf 1.200 m² niet meer agrarisch benut.

2.5.2. Blijkens de plankaart heeft het perceel aan de [locatie] te [plaats] de bestemming "Agrarisch gebied" met de nadere aanduiding "Agrarisch bouwperceel klasse A". Op het perceel is tevens de aanduiding "in pandige caravanstalling" opgenomen.

2.5.3. Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, is de op de kaart voor "Agrarisch gebied" aangewezen grond bestemd voor één of meer vormen van agrarisch grondgebruik zomede voor zover aangeduid op de plankaart voor caravanstalling voor een in pandige caravanstalling.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, onder i, van de planvoorschriften mag binnen de bestaande bedrijfsgebouwen worden voorzien in het gebruik ten behoeve van een caravanstalling met een maximale oppervlakte van 1.200 m².

2.5.4. In het Streekplan 2005, dat op 21 september 2005 in werking is getreden, is vermeld dat vanwege ontwikkelingen in sectoren als land- en tuinbouw vooral agrarische gebouwen en bouwpercelen hun huidige functie verliezen of al hebben verloren. De provincie wil bevorderen dat deze gebouwen op een goede wijze kunnen worden (her)gebruikt. Door functieverandering kan worden tegemoetgekomen aan de aanwezige behoefte aan wonen en werken in het buitengebied zonder daarvoor extra bouwlocaties toe te voegen. Volgens het Streekplan 2005 is één van de doelen van het provinciaal ruimtelijk beleid voor functieverandering van gebouwen in het buitengebied om land- en tuinbouwbedrijven de mogelijkheid te geven niet-agrarische nevenfuncties te vervullen. In het Streekplan 2005 is voorts vermeld dat functieverandering van gebouwen in het buitengebied moet bijdragen aan een impuls voor de leefbaarheid, vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied.

In het Streekplan 2005 is vermeld dat het mogelijk is om voor agrarische bedrijven in

bestemmingsplannen te regelen dat bij recht maximaal 25% van het bebouwd oppervlak tot een maximum van 350 m² van de bedrijfsgebouwen te gebruiken is voor niet-agrarische nevenfuncties. Randvoorwaarde is dat de nevenfunctie qua oppervlak en inkomensvorming ondergeschikt moet blijven aan de hoofdfunctie. Als voorwaarden bij bedrijfsmatige nevenfuncties op agrarische bedrijven gelden dat er geen aanzienlijke verkeersaantrekkende werking optreedt en dat er geen detailhandel plaatsvindt anders dan verkoop van lokaal geproduceerde agrarische producten. Ook voor nevenfuncties is buitenopslag niet toegestaan.

In het Streekplan 2005 is verder vermeld dat van de maatvoering kan worden afgeweken, mits passend in een door verweerder geaccordeerde regionale beleidsinvulling voor functieverandering. De regionale beleidsinvulling zal na definitieve en unanieme vaststelling door alle gemeenten in de regio en na accordering door Gedeputeerde Staten door middel van een afwijkingsprocedure in de plaats treden van het in dit Streekplan verwoorde generieke beleid voor functieverandering in de desbetreffende regio.

Voor het desbetreffende gebied is nog geen regionale beleidsinvulling door verweerder geaccordeerd.

2.5.5. In het Streekplan 2005 is de navolgende overgangsregeling opgenomen.

"Voor bestemmingsplannen en aanvragen voor een verklaring van geen bezwaar ex artikel 19 WRO, dan wel onderdelen van dergelijke plannen en aanvragen die passen binnen het voorheen geldende Streekplan 1996, doch in strijd zijn met dit Streekplan 2005 geldt de volgende overgangsregeling. Indien voornoemde plannen en aanvragen dan wel onderdelen hiervan voor de inwerkingtreding van het Streekplan Gelderland 2005 zijn vastgesteld, blijft het beleid van toepassing dat ten tijde van de vaststelling gold."

Het oordeel van de Afdeling

2.6. Het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Heteren, herziening 2005-01" is genomen op 20 december 2005, derhalve nadat het Streekplan 2005 in werking is getreden. Nu de overgangsregeling uitsluitend betrekking heeft op plannen die zijn vastgesteld vóór de inwerkingtreding van het Streekplan 2005 heeft verweerder daaraan terecht geen toepassing gegeven. De stelling van appellant dat, indien de gemeenteraad het plan eerder had vastgesteld, de in het Streekplan 2005 opgenomen overgangsregeling van toepassing was geweest, doet hieraan niet af.

2.7. Vast staat dat het plan een caravanstalling met een oppervlakte van meer dan de in het Streekplan 2005 vastgestelde maximale oppervlakte van 350 m² voor niet-agrarische nevenfuncties toelaat. Hieraan doen de stellingen van appellant dat de in het plan voorziene caravanstalling zowel qua oppervlakte als inkomensbestanddeel een ondergeschikte betekenis heeft ten opzichte van het fokveebedrijf en dat aan de voorwaarden wordt voldaan dat de caravanstalling geen aanzienlijke verkeersaantrekkende werking mag hebben (daargelaten de juistheid daarvan) en dat geen detailhandel of buitenopslag plaatsvindt, niet af.

Voorts staat vast dat voor de gemeente Overbetuwe geen regionale beleidsinvulling geldt.

De door appellant gestelde arbeidsongeschiktheid biedt geen grond voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid het standpunt heeft kunnen innemen dat de algemene belangen bij handhaving van het functieveranderingsbeleid van het Streekplan 2005 zwaarder wegen dan de belangen van appellant bij een caravanstalling groter dan 350 m².

2.8. Voor zover appellant heeft gesteld dat onthouding van goedkeuring aan het plan in strijd met artikel 10, eerste lid, tweede volzin, van de WRO leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik, overweegt de Afdeling dat van een beperking van het meest doelmatige gebruik eerst sprake kan zijn indien een zinvol gebruik overeenkomstig de geldende bestemming objectief gezien niet meer mogelijk is. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt dat gebruik van de bedrijfsruimte voor agrarische doeleinden objectief gezien niet langer mogelijk is.

2.9. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Hij heeft daarom terecht goedkeuring onthouden aan het plan.

In hetgeen appellant heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. A. Kosto, Lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C. Taal, ambtenaar van Staat.

w.g. Kosto w.g. Taal

Lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 februari 2007

325-420.