

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA1185
Datum uitspraak	21 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van De Wolden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 oktober 2003, het bestemmingsplan "Buitengebied De Wolden" vastgesteld.

Volledige tekst

200603857/1.

Datum uitspraak: 21 maart 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van De Wolden, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 oktober 2003, het bestemmingsplan "Buitengebied De Wolden" vastgesteld.

Verweerder heeft bij besluit van 15 juni 2004, kenmerk 25/6.4/2003010981, over de goedkeuring van het bestemmingsplan beslist.

De Afdeling heeft dat besluit bij uitspraak van 22 juni 2005 in zaak no. 200405300/1, voor zover thans van belang, gedeeltelijk vernietigd.

Verweerder heeft bij besluit van 4 april 2006, kenmerk RW/5.2/2005006080, opnieuw over de goedkeuring van het bestemmingsplan beslist.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 23 mei 2006, bij de Raad van State ingekomen op de volgende dag, en appellanten sub 2 bij brief, gedateerd 1 juni 2006 en bij de Raad van State ingekomen op 6 juni 2006, beroep ingesteld.

Verweerder heeft de Afdeling bij brief van 9 augustus 2006 medegedeeld dat geen verweerschrift wordt uitgebracht.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van de gemeenteraad van De Wolden. Deze stukken zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 januari 2007, waar appellanten sub 2, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en verweerder, vertegenwoordigd door A.J. Anema, ambtenaar in dienst van de provincie, zijn verschenen. Voorts is de gemeenteraad van De Wolden, vertegenwoordigd door J.M. van der Vinne, ambtenaar in dienst van de gemeente, daar als partij gehoord. Appellante sub 1 is zonder bericht van verhindering niet ter zitting verschenen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.2. 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: WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 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 plan

2.3. Het plan heeft betrekking op het buitengebied van de gemeente De Wolden en vervangt de bestemmingsplannen voor het buitengebied van de voormalige gemeenten De Wijk, Zuidwolde, Ruinen en Ruinerwold.

Het beroep van [appellante sub 1]

2.4. Appellante betoogt dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch gebied met natuur en landschapswaarden" en de aanvullende bestemming "Verwachtingsgebied archeologische waarden" ter plaatse van het perceel aan de [locatie] te [plaats], kadastraal bekend nummer [...]. Door slechts goedkeuring te onthouden aan een oppervlakte van ongeveer 300 m² - de oppervlakte van de bestaande stal - van het perceel, heeft verweerder miskend dat uit de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005 volgt dat op het gehele perceel een bouwvlak dient te rusten en niet slechts ter plaatse van de bestaande stal, aldus appellante.

Het standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft aan het bestemmingsplan goedkeuring onthouden, voor zover het het deel van het perceel van appellante met de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarde" en de aanvullende bestemming "Verwachtingsgebied archeologische waarden" ter plaatse van de reeds bestaande stal betreft, omdat ter plaatse van deze stal een bouwvlak dient te worden opgenomen, nu niet is gebleken van omstandigheden die rechtvaardigen dat de stal onder het overgangsrecht wordt gebracht.

Hij heeft ter zake van het overige deel van het perceel goedkeuring aan het bestemmingsplan verleend. De uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005 houdt volgens hem niet in dat op het gehele perceel een agrarisch bouwvlak dient te rusten.

De feiten

2.6. Appellante is onder meer eigenares van een perceel, kadastraal bekend onder nummer [...], aan de [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel). De oppervlakte van het perceel bedraagt ongeveer 9.000 m². Op het oostelijke deel ervan staat een met bouwvergunning opgerichte stal van ongeveer 320 m².

2.6.1. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Zuidwolde" was aan het perceel de bestemming "Agrarisch gebied met bebouwing" toegekend.

In het plan, waarop het besluit van 4 april 2006 ziet, is aan het perceel de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" en de aanvullende bestemming "Verwachtingsgebied archeologische waarden" toegekend. Op het perceel is geen bouwvlak opgenomen.

2.6.2. De Afdeling heeft in de uitspraak van 22 juni 2005 onder meer het volgende overwogen:

"De stal op het perceel van appellante is met en overeenkomstig een bouwvergunning en derhalve legaal opgericht. Met betrekking tot legale bouwwerken staat voorop dat deze in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dienen te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet aannemelijk zijn dat er concreet zicht bestaat op verwijdering van het bouwwerk, omdat het overgangsrecht bedoeld is als overbrugging van een tijdelijke situatie. Indien aan deze voorwaarden is voldaan kan het bestaande bouwwerk onder het overgangsrecht worden gebracht.

Uit de stukken is niet gebleken waarom handhaving van de bestaande schuur niet in overeenstemming zou zijn met een goede ruimtelijke ordening en waarom de rechten van appellante niet kunnen worden gerespecteerd. De stelling van verweerder dat appellante kon weten dat het bouwblok zou verdwijnen, is hiertoe onvoldoende, nu verweerder zijn eis dienaangaande niet met ruimtelijk relevante motieven heeft onderbouwd. Bovendien is de berichtgeving dienaangaande, nog daargelaten de vraag of appellante deze heeft ontvangen, niet ondubbelzinnig wat betreft de vraag of het gehele bouwvlak diende te verdwijnen, dan wel verdere bebouwing van het bouwvlak diende te worden uitgesloten en het bouwvlak in het nieuwe bestemmingsplan moest worden verkleind. Voorts is niet aannemelijk geworden dat het bouwwerk gedurende de planperiode zal worden verwijderd."

Het oordeel

2.7. Door de gedeeltelijke onthouding van goedkeuring aan het perceel ter plaatse van de

reeds bestaande bebouwing is in zoverre aan de bezwaren van appellante tegemoet gekomen. Uit het besluit van 4 april 2006 volgt dat de gemeenteraad bij het vaststellen van het nieuwe plan gehouden is om op het perceel in een bouwvlak te voorzien ter plaatse van de bestaande bebouwing.

2.7.1. Uit de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005 kan niet worden afgeleid dat verweerder was gehouden goedkeuring aan het gehele perceel te onthouden, doch slechts dat het besluit van 15 juni 2004 wat betreft de goedkeuring van de aan het perceel toegekende bestemming niet toereikend was gemotiveerd, voor zover niet in een bouwvlak ter plaatse van de bestaande bebouwing was voorzien.

2.7.2. Verweerder heeft zich naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005 op het standpunt gesteld dat er, met uitzondering van de bestaande bebouwing, geen aanleiding is om op het perceel in een bouwvlak te voorzien. Aan een geldend bestemmingsplan kunnen in het algemeen geen blijvende rechten worden ontleend. De gemeenteraad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen. Niet is gebleken van bijzondere omstandigheden, in verband waarmee een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit uitgangspunt. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat behoefte is aan meer bebouwing. Het in beroep aangevoerde geeft onder deze omstandigheden geen grond voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid aan de wens van appellante om het gehele perceel van een bouwvlak te voorzien, voorbij heeft kunnen gaan.

2.7.3. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plandeel niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appelante heeft aangevoerd, ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellante sub 1] is ongegrond

Het beroep van [appellanten sub 2]

2.8. Deze appellanten betogen dat verweerder, door goedkeuring te verlenen aan de aanduiding "aandachtszone industrielawaai" rondom het motorcrossterrein te Zuidwolde, heeft miskend dat voor het motorcrossterrein geen milieuvergunning is verleend en geen zicht op legalisatie bestaat. Zij stellen dat de activiteiten op het terrein tot aantasting van de natuur in het gebied van het motorcrossterrein leiden en dat het vaststellen van een geluidszone om het gebied niet noodzakelijk is, omdat het terrein niet meer als motorcrossterrein wordt gebruikt.

Tevens stellen zij dat hun woongenot door het vaststellen van de geluidszone onevenredig wordt verminderd en hun woningen in waarde dalen. Tenslotte stellen appellanten dat zij door de vaststelling van de geluidzone schade lijden, omdat het onmogelijk is binnen de geluidszone een natuurcamping te exploiteren.

Het standpunt van verweerder

2.9. Verweerder heeft geen reden gezien de aanduiding in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht te achten. Het vaststellen van de geluidszone en het vaststellen van het bestemmingsplan voor het motorcrossterrein hoeft volgens hem niet in één en dezelfde procedure plaats te vinden. De gemeenteraad heeft de verschillende belangen bij het vaststellen van de geluidszone tegen elkaar afgewogen. Voorts is het provinciale

omgevingsbeleid er op gericht om het motorcrossterrein te behouden en te legaliseren, aldus verweerder.

De feiten

2.10. Aan de noordoostkant van Zuidwolde ligt een motorcrossterrein dat als zodanig tot eind 2005 in gebruik was. Het ligt buiten het plangebied en is sinds het begin van de jaren zeventig op deze plek aanwezig. Verweerder heeft bij besluit van 2 februari 1999 krachtens de Wet milieubeheer een oprichtingsvergunning ten behoeve van deze inrichting verleend, die door de Afdeling bij uitspraak van 5 juni 2000 is vernietigd. Vervolgens heeft verweerder op 18 juli 2000 besloten dat geen bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die het opstellen van een milieueffectrapportage rechtvaardigen. Bij besluit van 27 februari 2001 heeft hij opnieuw een oprichtingsvergunning verleend, die de Afdeling bij uitspraak van 27 februari 2002 heeft vernietigd.

Voor de gronden, waarop het motorcrossterrein ligt, geldt geen bestemmingsplan, terwijl de gemeenteraad, noch verweerder krachtens de Wet geluidhinder (verder te noemen: de Wgh) een geluidszone heeft vastgesteld. Verweerder heeft ter zitting te kennen gegeven dat ten behoeve van het verlenen van een milieuvergunning en het vaststellen van een planologisch regime voor het motorcrossterrein een aanvang is gemaakt met een milieueffectrapportage.

2.10.1. Op 1 januari 2007 zijn de wet van 5 juli 2006, houdende wijziging van de Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase; Stb 350) en het Besluit geluidhinder in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat de bij deze wet en dit besluit doorgevoerde wijzigingen niet van toepassing zijn op het bestreden besluit van 9 augustus 2006.

2.10.2. Op de functiekaart overige aanduidingen van het Provinciaal Omgevingsplan Drenthe van 1998 (hierna: het POP 1998) is het crossterrein aangeduid als 'lokaal crossterrein' en de geluidszone als 'vastgestelde geluidszonering van gezoneerde terreinen'. Ook in het Provinciaal Omgevingsplan Drenthe van 2004 (hierna: het POP 2004) zijn deze aanduidingen op de functiekaart overige aanduidingen opgenomen.

2.10.3. De Afdeling heeft in de uitspraak van 22 juni 2005 onder meer het volgende overwogen:

"Een motorcrossterrein behoort tot een categorie van inrichtingen die bij artikel 2.4. van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, gelezen in samenhang met bijlage I bij dit besluit, is aangewezen als een categorie van inrichtingen, als bedoeld in artikel 41 van de Wgh, die in belangrijke mate geluidhinder kan veroorzaken.

Ingevolge artikel 53 van de Wgh stelt de gemeenteraad binnen twee jaar na het in werking treden van het hoofdstuk, waarvan artikel 53 deel uitmaakt, te weten 1 september 1982, voor elk binnen de gemeente gelegen terrein dat op dat tijdstip reeds een bestemming heeft die de mogelijkheid van vestiging van inrichtingen, behorende tot een krachtens artikel 41 aangewezen categorie, insluit, een rond dat terrein gelegen zone vast, waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. In het kader van de parlementaire behandeling (Kamerstukken II 1975/1976, 13639, nrs 1-4, pagina 92) van de Wgh is toegelicht dat ook sprake is van een zogenoemde bestaande situatie, indien op 1 september 1982 een terrein aanwezig is, terwijl een bestemmingsplan voor dit terrein ontbreekt. De vaststelling van deze zone kan ingevolge artikel 55 van de Wgh deel uitmaken van de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 57 van de Wgh wordt de zone, indien het besluit van de gemeenteraad, houdende de

vaststelling van de zone, niet binnen de daartoe ingevolge artikel 53 geldende termijn tot stand is gekomen, door het college van gedeputeerde staten vastgesteld. Indien op 1 juli 1993 geen zone krachtens of met overeenkomstige toepassing van artikel 53 is vastgesteld, bevindt zich ingevolge artikel 59 van de Wgh rond de betrokken terreinen een zone waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. Ingevolge artikel 61 van de Wgh kan een krachtens de vermelde artikelen vastgestelde zone uitsluitend worden gewijzigd of opgeheven bij de vaststelling of herziening van een bestemmingsplan.

Als gevolg van het feit dat noch door de gemeenteraad, noch door verweerder met toepassing van de Wgh voor het motorcrossterrein een geluidszone is vastgesteld en omdat sprake is van een zogenoemde bestaande situatie, geldt ingevolge artikel 59 van de Wgh voor het terrein een zone waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarde van 50 dB(A) niet te boven mag gaan. Gelet hierop, alsmede op het feit dat de gemeenteraad en verweerder onderzoek verrichten ten behoeve van de planologische inpassing van het terrein en ten behoeve van de vergunningverlening aan de "Motorcrossclub Zuidwolde" en zowel in het POP 1998 als in het POP 2004 het crossterrein specifiek is aangeduid, is niet aannemelijk dat het gebruik van het motorcrossterrein op korte termijn zal worden beëindigd. Ter zitting is ook door het gemeentebestuur en verweerder bevestigd dat het beleid erop is gericht het motorcrossterrein in stand te houden. De gemeenteraad heeft dan ook niet onjuist gehandeld door ten aanzien van het gebruik van de gronden binnen de geluidszone de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen en ter verzekering van deze belangenafweging in de toekomst, de geluidszone in het plan vast te leggen. Verweerder heeft daarentegen niet deugdelijk gemotiveerd waarom hij desondanks aan deze geluidszone goedkeuring heeft onthouden. In dit verband is van belang dat de Wet geluidhinder er niet aan in de weg staat dat de geluidszone in een ander plan wordt vastgelegd dan de geluidhinder veroorzakende activiteit. Daarbij is niet vereist dat het bestemmingsplan waarin de geluidszone wordt vastgelegd, gelijktijdig met het bestemmingsplan dat de vestiging van inrichtingen als bedoeld in artikel 2.4. van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer mogelijk maakt, wordt vastgesteld, aangezien het in bestaande situaties mogelijk is dat op 1 september 1982 reeds een bestemmingsplan voor de inrichting gelding had, terwijl op dat moment nog geen geluidszone vastgesteld kon zijn. Overigens is van belang dat wanneer in dit bestemmingsplan geen geluidszone zou worden opgenomen, ervan uit moet worden gegaan dat dit deel van de van rechtswege geldende geluidszone met de inwerkingtreding van het plan zou zijn opgeheven."

2.10.4. Op 16 maart 2004 heeft verweerder besloten dat de activiteiten van het motorcrossterrein worden gedoogd tot het moment waarop voor die activiteiten een krachtens de Wet milieubeheer verleende vergunning in werking treedt. Dit besluit gold tot en met 31 maart 2005. Bij besluit van 5 juli 2005 heeft verweerder besloten de activiteiten op het motorcrossterrein tot en met 1 juni 2006 te gedogen.

2.10.5. Appellanten wonen op de percelen [locatie 1 en 2]. Op het perceel [locatie 1] wordt tevens een natuurcamping geëxploiteerd. Deze percelen liggen in het plangebied en binnen de vastgestelde geluidszone. Appellanten beschikken sinds 1976 over een exploitatievergunning voor de natuurcamping.

Het oordeel

2.11. Voor zover appellanten aanvoeren dat de natuurwaarden op het motorcrossterrein door de activiteiten op dat terrein worden aangetast, wordt overwogen dat het motorcrossterrein niet in het plan is opgenomen. De vraag of de natuurwaarden in een gebied dat niet binnen

het plangebied is gelegen door activiteiten op dat zelfde gebied worden aangetast, kan niet in deze procedure aan de orde komen. Ter beoordeling staat slechts of verweerder de aanduiding "geluidszone industrielawaai" in het plangebied niet strijd met een goede ruimtelijke ordening mocht achten, en in het bijzonder of hij zijn beslissing thans, met inachtneming van de uitspraak van de Afdeling van 22 juni 2005, voldoende heeft gemotiveerd.

2.11.1. Zoals in de uitspraak van 22 juni 2005 is overwogen, geldt voor het motorcrossterrein ingevolge artikel 59 van de Wgh een zone, waarbuiten de geluidsbelasting vanwege dat terrein de waarden van 50 dB(A) niet te boven mag gaan en wordt de zone opgeheven, indien in onderhavig plan geen geluidszone is opgenomen.

Door het opnemen van de geluidszone in het plan heeft de gemeenteraad geen nieuwe geluidszone vastgesteld, doch slechts een bestaande situatie vastgelegd en voorkomen dat de geluidszone wordt opgeheven. Nu voorts niet vaststaat dat het motorcrossterrein niet meer als zodanig zal worden gebruikt, heeft hij niet onjuist gehandeld door de aanwezigheid van het motorcrossterrein in de belangenafweging bij de besluitvorming omtrent het plan te betrekken. Overigens hebben appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij door het vastleggen van de bestaande geluidszone in hun belangen worden geschaad.

Indien appellanten menen door de crossactiviteiten op het terrein in hun belangen te worden geschaad, kunnen zij dat in de procedures met betrekking tot het verlenen van een milieuvergunning en de vaststelling en goedkeuring van een bestemmingsplan voor het motorcrossterrein aan de orde stellen.

2.11.2. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de aanduiding "aandachtszone industrielawaai" niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Proceskosten

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, Voorzitter, en mr. R.W.L. Loeb en mr. J.G.C. Wiebenga, Leden, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettehoven w.g. Van Dorst
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 maart 2007

357-533.