

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA1656
Datum uitspraak	28 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 juni 2005 heeft de gemeenteraad van Grave, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 24 mei 2005, het bestemmingsplan "Eerste partiële herziening bestemmingsplan Buitengebied 1998" vastgesteld.

Volledige tekst

200602117/1.

Datum uitspraak: 28 maart 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 21 juni 2005 heeft de gemeenteraad van Grave, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 24 mei 2005, het bestemmingsplan "Eerste partiële herziening bestemmingsplan Buitengebied 1998" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 31 januari 2006, kenmerk 1113329, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellant sub 1 bij brief van 16 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 20 maart 2006, appellant sub 2 bij brief van 27 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 28 maart 2006 en appellant sub 3 bij brief van 24 maart 2006, bij de Raad van State per faxbericht ingekomen op 29 maart 2006, beroep ingesteld.

Verweerder heeft geen verweerschrift ingediend.

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van verweerder en het college van burgemeester en wethouders van Grave. Deze stukken zijn aan de andere

partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 februari 2007, waar appellant sub 1, in persoon en bijgestaan door mr. H.G.M. van der Westen, advocaat te Eindhoven, appellant sub 2, in persoon en bijgestaan door mr. H.G.M. van der Westen, appellant sub 3, in persoon, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. A.J. Eliazer, ambtenaar bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is als partij gehoord de gemeenteraad van Grave, vertegenwoordigd door drs. D. Wessels, ambtenaar bij de gemeente.

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.

Ontvankelijkheid

2.2. [appellant sub 3] komt in beroep op tegen de goedkeuring van het bouwblok aan de Turnhoutseweg/hoek Prinsenhof. Hij heeft geen zienswijze tegen het ontwerpplan ingebracht bij de gemeenteraad.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, onder d, en 56, tweede lid, gelezen in samenhang met de artikelen 23, eerste lid, en 27, eerste en tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het goedkeuringsbesluit van het college van gedeputeerde staten, door degene die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de gemeenteraad heeft ingebracht.

Dit is slechts anders voor zover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, voor zover het besluit van het college van gedeputeerde staten strekt tot onthouding van goedkeuring, dan wel indien een belanghebbende aantoont dat hij redelijkerwijs niet in staat is geweest een zienswijze in te brengen.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor, behalve voor zover bij de vaststelling van het plan het bouwblok aan de Turnhoutseweg/hoek Prinsenhof door de gemeenteraad is vergroot. Geen rechtvaardiging is gelegen in de door appellant gestelde omstandigheid dat hij wegens ziekte van zijn vrouw niet in staat is geweest om tegen het ontwerpplan een zienswijze in te brengen, reeds omdat niet is gebleken van redenen waarom [appellant sub 3] zich hierbij niet had kunnen laten vertegenwoordigen.

Het beroep is dan ook niet-ontvankelijk voor zover het betreft het ten opzichte van het ontwerpplan ongewijzigd gebleven gedeelte van het plandeel met de bestemming "Agrarisch Bouwblok" dat ziet op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof.

Toetsingskader

2.3. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan dat mede is opgesteld om te voldoen aan artikel 30, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht 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 beroep van [appellant sub 1]

Standpunt van appellant

2.4. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Niet-agrarisch bedrijf", voor zover dat betrekking heeft op een deel van het perceel [locatie 1]. Hij voert daartoe aan dat met de aanvulling van artikel 15, lid C.2, van de voorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied 1998" niet wordt voldaan aan de wens van de gemeenteraad om ter plaatse geen uitbreiding van bedrijfsactiviteiten mogelijk te maken. Voorts acht hij het plan op dit punt in strijd met het uitgangspunt van het streekplan om uitbreiding en nieuwvestiging van niet-functioneel aan het buitengebied gebonden bedrijvigheid tegen te gaan. Ten onrechte is niet onderzocht of aan het perceel een agrarische bestemming kon worden gegeven. Tot slot is appellant van mening dat verweerder de uitbreiding van het bedrijf op de Graafschedijk niet had mogen goedkeuren, nu onzeker is of het bedrijf op deze locatie gevestigd zal blijven.

Standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft het plan op dit punt niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het in zoverre goedgekeurd. Hij stelt dat artikel 15, lid C.2, van de planvoorschriften is aangevuld in overeenstemming met het besluit van de gemeenteraad, en dat de gemeenteraad ook niet kenbaar heeft gemaakt dat dit niet het geval is. Verweerder is van mening dat het planvoorschrift voldoende waarborgt dat de bebouwing niet wordt uitgebreid. Het niet positief bestemmen van de bedrijvigheid op het perceel zou strijd met een goede ruimtelijke ordening opleveren, aldus verweerder.

Vaststelling van de feiten

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

2.6.1. Op het perceel [locatie 1] is een aannemers- en handelsbedrijf gevestigd. Uit het "Streekplan Noord-Brabant 2002" (hierna: het streekplan), gedeeltelijk herzien op 3 december 2004, volgt, voor zover hier van belang, dat niet aan het buitengebied gebonden bedrijven in beginsel thuishoren op een bedrijventerrein of in een kern. Nieuwvestiging van deze bedrijven in het buitengebied is daarom niet toegestaan. Bestaande niet aan het buitengebied gebonden bedrijven krijgen, voor zover hier relevant, een uitbreidingsruimte van maximaal 15% van de volgens het bestemmingsplan toegestane bebouwingsoppervlakte.

2.6.2. De Afdeling heeft in de uitspraak van 17 mei 2001 in zaak no. E01.98.0591 ten aanzien van het bestreden plandeel het volgende overwogen:

"2.17. Tot slot maken appellanten sub 5 bezwaar tegen de bestemming "Landschapselementen" en "Agrarisch gebied", voor zover deze zijn toegekend aan delen van hun perceel ten zuiden van de Graafschedijk.

2.17.1. Het gedeelte van het plangebied tussen de als "Niet-agrarisch bedrijf" bestemde gronden ten zuiden van de Graafschedijk en deze weg heeft de bestemming "Landschapselementen" en "Agrarisch gebied". Uit het deskundigenbericht is gebleken dat appellanten de houtwal waarop de bestemming "Landschapselementen" betrekking had, gedeeltelijk hebben verplaatst en dat er thans een aarden wal met beplanting ligt direct grenzend aan de weg. De rest van deze gronden is al enige tijd voor het bedrijf van appellanten in gebruik. Niet gebleken is dat het de bedoeling is de bestemming te realiseren en het terrein weer voor agrarische doeleinden te laten gebruiken. Verweerders zijn van mening dat de bestemming van deze plandelen bij de uiteindelijke bestemmingsregeling voor het bedrijf dient te worden opgelost.

Gelet op het vorenstaande hebben verweerders zich niet op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Hieruit volgt dat verweerders, door dit onderdeel van het plan goed te keuren, hebben gehandeld in strijd met artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan plandelen met de bestemming "Landschapselementen" en de bestemming "Agrarisch gebied", nader aangegeven op de bij deze uitspraak behorende gewaarmerkte kaart 2."

2.6.3. In zijn besluit tot vaststelling van het plan heeft de gemeenteraad over het perceel [locatie 1] onder meer opgemerkt dat hij met de nieuwe bestemmingsplanregeling beoogt te voorkomen dat het bedrijf (qua bebouwing en opslag) verder uitbreidt richting de Graafschedijk. Om de bestaande scheiding tussen bebouwd en onbebouwd terrein te handhaven heeft de gemeenteraad op de grens van de bestaande wal de aanduiding 'bouwvlak' opgenomen. Met de aanpassing van de voorschriften wil de gemeenteraad bereiken dat de gronden gelegen tussen het bouwvlak en de Graafschedijk niet mogen worden gebruikt voor opslag (dus ook geen opslag in het kader van de bedrijfsvoering).

2.6.4. Uit een brief van het college van burgemeester en wethouders van 9 juni 2006 aan het provinciebestuur blijkt dat [partij], eigenaar van het perceel [locatie 1], verplaatsing van het bedrijf op dit moment niet haalbaar acht.

2.6.5. Ingevolge artikel 15, lid C, onder 2, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, geldt voor het bedrijf op de [locatie 1] dat de gronden gelegen tussen het aangeduide bouwvlak en de Graafschedijk niet gebruikt mogen worden voor de opslag van goederen.

2.6.6. Het bouwvlak op het perceel [locatie 1] strekt zich niet uit tot het plandeel waarvan de Afdeling de goedkeuring in haar uitspraak genoemd in 2.6.2. heeft vernietigd.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. De Afdeling stelt voorop dat uit de in 2.6.2. aangehaalde passage uit haar uitspraak van 17 mei 2001 blijkt dat de goedkeuring van het bestreden plandeel is vernietigd omdat niet was gebleken dat de daaraan toegekende bestemming zou worden gerealiseerd en het terrein voor agrarische doeleinden zou worden gebruikt. Behoudens een relevante wijziging van de feitelijke situatie, waarvan niet is gebleken, zou de gemeenteraad gelet hierop met het opnieuw aan het bestreden plandeel toekennen van een agrarische bestemming voornoemde uitspraak niet in acht hebben genomen.

Ter zitting heeft de gemeenteraad toegelicht dat hij het gebruik van het deel van de gronden van het perceel [locatie 1] ten behoeve van het daar gevestigde bedrijf voor onder meer parkeerdoeleinden en het uitstallen van handelswaar niet bezwaarlijk acht, maar dat de

opslag van goederen ter plaatse ongewenst is. Mede gelet op de verdere toelichting van de zijde van de gemeenteraad op de nieuwe bestemmingsregeling voor het perceel [locatie 1] is de Afdeling van oordeel dat met deze regeling voldaan wordt aan hetgeen de raad hiermee beoogt te bereiken. Dat de raad elke mogelijkheid heeft willen uitsluiten om de grond tussen de bestaande bebouwing en de Graafschedijk te gebruiken ten behoeve van het bedrijf, is niet gebleken. Evenmin blijkt uit het streekplan, anders dan appellant stelt, dat uitbreiding van niet-functioneel aan het buitengebied gebonden bedrijven niet is toegestaan, nog afgezien van de vraag of de nu in het plan opgenomen bestemming moet worden gezien als een dergelijke uitbreiding.

Tot slot overweegt de Afdeling dat de omstandigheid dat het bedrijf in de toekomst mogelijk verplaatst zal worden, reeds omdat het hier een onzekere toekomstige gebeurtenis betreft, geen aanleiding heeft hoeven vormen om voor het perceel geen nieuwe bestemmingsregeling vast te stellen.

Het beroep van [appellant sub 2]

Standpunt van appellant

2.8. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch Bouwblok" dat betrekking heeft op de gronden op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof. Hij voert daartoe aan dat het bouwblok dat ten behoeve van zijn bedrijf is opgenomen, geen redelijke uitbreidingsmogelijkheden biedt. Daarnaast stelt hij dat het bouwblok ten onrechte is gekoppeld aan de woning op het perceel [locatie 2], met als gevolg dat appellant ten behoeve van zijn bedrijf geen bedrijfswoning mag bouwen. De woning [locatie 2] fungeert al jaren niet meer als bedrijfswoning, aldus appellant.

Standpunt van verweerder

2.9. Verweerder heeft het plan op deze punten niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het in zoverre goedgekeurd. Op de gronden waarop dit plandeel betrekking heeft is ruimte voor de bestaande agrarische bebouwing en de overige voorzieningen. Daarnaast biedt het bouwblok ruimte voor eventuele uitbreiding en bevat het plan een wijzigingsbevoegdheid om bij gebleken noodzaak het bouwblok verder te vergroten. Voor de vraag of de woning [locatie 2] gezien kan worden als bedrijfswoning is van belang de directe nabijheid bij het bedrijf en de omstandigheid dat de woning van oudsher als bedrijfswoning is gebruikt. Het toestaan van een bedrijfswoning op het perceel van appellant kan volgens verweerder leiden tot een ongewenste toename van het aantal burgerwoningen in het buitengebied.

Vaststelling van de feiten

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

2.10.1. De vader van appellant heeft, samen met diens broer, tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied 1998" bedenkingen ingebracht bij verweerder, voor zover het betrof hun perceel op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof. Zij hebben in die procedure aangevoerd dat het bouwblok op dat perceel verder van de woning [locatie 2] zou moeten liggen. Als gevolg daarvan zou, na sloop van de op dat perceel gevestigde varkensschuur, nieuwe agrarische bedrijfsbebouwing op grotere afstand van de woning kunnen worden gerealiseerd. In zijn besluit van 15 september 1998 omtrent goedkeuring van het bestemmingsplan "Buitengebied 1998" heeft verweerder deze

bedenkingen gegrond verklaard. Hierbij heeft verweerder, voor zover hier van belang, het volgende opgemerkt:

"Dit onderdeel achten wij gegrond, waarbij wij opmerken dat op het nieuwe bouwblok geen bedrijfswoning kan worden gebouwd. Zulks kan worden bereikt door in het aan te passen bestemmingsplan ter plaatse een "bouwblok zonder bedrijfswoning" toe te kennen. De door reclamanten in hun bedenkingengeschrift gevraagde bouwblok grootte achten wij gelet op de bedrijfsexploitatie niet noodzakelijk. Op plankaart 2 (oost) hebben wij de door ons op voorhand noodzakelijk geachte oppervlakte van circa 50 x 50m, blauw omlijnd, aangegeven. Dan kan ook worden gezien of gelet op de feitelijke situatie de cultuurhistorische boerderij nog een agrarische bestemming dient te houden."

Tegen deze onthouding van goedkeuring is geen beroep ingesteld. In het ontwerp van het onderhavige plan was op de kaart ten behoeve van het perceel van appellant een bouwblok van 2.500 m² opgenomen. Naar aanleiding van een door appellant ingebrachte zienswijze is in het vastgestelde plan een bouwblok opgenomen dat 15% groter is dan het oorspronkelijke bouwblok.

2.10.2. De woning op het perceel [locatie 2] was in het verleden eigendom van de vader van appellant en diens broer. Zij hebben deze woning verkocht aan [appellant sub 3].

Het oordeel van de Afdeling

2.11. Vaststaat dat zich ten behoeve van het bedrijf van appellant op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof een bedrijfswoning bevindt op [locatie 2]. Het feit dat deze woning in het verleden is verkocht maakt niet dat de gemeenteraad de woning [locatie 2] niet heeft kunnen aanmerken als bedrijfswoning.

2.11.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 23 november 2005 (200503947/1), bestaat er voor verweerder geen grond aan het plan goedkeuring te onthouden wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening indien en voor zover de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan het eerdere besluit omtrent goedkeuring in acht heeft genomen. Dit kan slechts anders zijn indien en voor zover de feiten en omstandigheden sedert dat besluit zodanig zijn gewijzigd dat aan dat besluit geen betekenis meer kan worden toegekend.

Met het vergroten van het bouwblok met 15% is de gemeenteraad tegemoet gekomen aan de wens van appellant tot uitbreiding van het bouwblok, en voorziet het plan in een bouwblok dat 15% groter is dan verweerder in zijn besluit omtrent goedkeuring van het bestemmingsplan "Buitengebied 1998" noodzakelijk achtte. Appellant heeft niet aannemelijk gemaakt, bijvoorbeeld aan de hand van concrete uitbreidingsplannen, dat het huidige bouwblok hem onvoldoende ruimte voor uitbreiding biedt. Voorts is niet gebleken dat de feiten en omstandigheden sedert voornoemd besluit zodanig zijn gewijzigd dat aan dat besluit geen betekenis meer kan worden toegekend.

Het beroep van [appellant sub 3]

Standpunt van appellant

2.12. Appellant stelt in beroep, voor zover zijn beroep ontvankelijk is, dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Agrarisch Bouwblok" dat betrekking heeft op de gronden op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof en gewijzigd is vastgesteld. Hiertoe voert hij aan dat de realisering van de door [appellant sub 2] gewenste loods een aantasting vormt van het open en waardevolle

landschap en dat zijn open uitzicht aan de zuidzijde van zijn woning verdwijnt.

Standpunt van verweerder

2.13. Verweerder heeft het plan op deze punten niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en heeft het in zoverre goedgekeurd. De omvang van het bouwblok is overeenkomstig het provinciale beleid. De belangen van appellant zijn met de nu opgenomen bestemming niet onevenredig geschaad.

Vaststelling van de feiten

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

2.14.1. Appellant is eigenaar van het perceel [locatie 2], dat ligt op een afstand van ongeveer 100 meter ten noorden van het agrarische bouwblok van [appellant sub 2].

Het oordeel van de Afdeling

2.15. Ter zitting heeft appellant nader toegelicht dat zijn bezwaren tegen het toegekende bouwblok zich voornamelijk richten tegen de situering daarvan, nu de bebouwing die het plan mogelijk maakt het uitzicht vanaf het perceel [locatie 2] kan belemmeren. Zoals overwogen in 2.2., is appellant slechts ontvankelijk in zijn beroep voor zover het bouwblok in het vastgestelde plan is vergroot ten opzichte van het ontwerpplan. De situering van het in het plan opgenomen bouwblok kan derhalve niet aan de orde komen.

2.16. De Afdeling heeft in 2.10.1. reeds vastgesteld dat het bouwblok ten opzichte van de situatie in het ontwerpplan met 15% is vergroot. Gegeven het bestaande blok in het ontwerpplan en gelet op het feit dat het perceel [locatie 2] zich op een afstand van ongeveer 100 meter van het bouwblok bevindt, is de Afdeling van oordeel dat deze vergroting van het bouwblok niet zodanig is, dat appellant hierdoor onevenredig in zijn belangen wordt geschaad.

Slotconclusie

2.17. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan, voor zover door appellanten bestreden, 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 anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

2.18. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van appellant sub 3 niet-ontvankelijk voor zover het betreft het ten opzichte van het ontwerpplan ongewijzigd gebleven gedeelte van het plandeel met de bestemming "Agrarisch Bouwblok" dat ziet op de hoek van de Turnhoutseweg en de Prinsenhof;

II. verklaart het beroep van appellant sub 3 voor het overige en de beroepen van appellanten sub 1 en 2 geheel ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, Voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Troost, ambtenaar van Staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 28 maart 2007

234-528.