

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BN5724
Datum uitspraak	1 september 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 september 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Kleine kernen 2009" vastgesteld.

Volledige tekst

200909701/1/R1.

Datum uitspraak: 1 september 2010

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats], waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te [woonplaats],
2. [appellanten sub 2] (hierna in enkelvoud: [appellanten sub 2]), beiden wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Westerveld,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 september 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Kleine kernen 2009" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 december 2009, en [appellanten sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 december 2009, beroep ingesteld. [appellanten sub 2] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 26 januari 2010.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 1] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juli 2010, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door F.J. van der Woude, werkzaam bij Projectplan Nederland, [appellanten sub 2], bijgestaan door mr. R. Klarus, advocaat te Emmen, en de raad, vertegenwoordigd door J.J. Zwier, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Het plan

2.1. Het plan betreft, voor zover hier van belang, de bebouwde kom van Dieverbrug en is in hoofdzaak conserverend van aard. Daarnaast legt het plan de ontwikkelingen op recreatief gebied planologisch vast.

Procedurele aspecten

2.2. [appellante sub 1] betoogt dat zij ten onrechte niet in de gelegenheid is gesteld om haar zienswijze mondeling toe te lichten en dat zij hierdoor in haar belangen is geschaad.

2.2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de strekking van de zienswijze in overeenstemming is met de strekking van de inspraakreactie, inhoudende de wens om een bedrijfswoning te mogen realiseren. Er was geen aanleiding om te veronderstellen dat de strekking of de intentie van [appellante sub 1] anders zou zijn, aldus de raad.

2.2.2. De Afdeling overweegt dat de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) niet voorziet in een verplichting om degenen die hun zienswijze kenbaar hebben gemaakt in de gelegenheid te stellen tot het geven van een nadere mondelinge toelichting. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan de raad had moeten aannemen dat de strekking van de zienswijze niet in overeenstemming met de strekking van de inspraakreactie was.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellante sub 1]

2.3. [appellante sub 1] richt zich in beroep tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf - Opslag (B-OS)" voor haar perceel aan [locatie 1]. Zij voert aan dat ten onrechte de bestaande klussenbedrijfsactiviteiten niet als zodanig zijn bestemd. Volgens haar is het plan op dit punt in strijd met het provinciaal beleid. [appellante sub 1] betoogt verder dat ter plaatse ten onrechte geen bedrijfswoning is toegestaan. Zij stelt dat het gemeentebestuur de verwachting heeft gewekt dat het voornoemde gebruik en de bebouwing ter plaatse is toegestaan. [appellante sub 1] betoogt dat nu aan de gronden aan de overzijde van de weg wel een woonbestemming is toegekend niet inzichtelijk is waarom voor het in het geding zijnde perceel geen bedrijfswoning mogelijk is. Tot slot voert [appellante sub 1]s aan dat bij de besluitvorming niet alle feiten zijn betrokken. In dit verband wijst zij in het bijzonder op de uitspraak van de rechtbank Assen van 27 mei 2005, nr. 04/730 GEMWT.

2.3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het plan het huidige legale gebruik ter plaatse als zodanig is bestemd. De raad betoogt dat het uitgangspunt van het plan is dat op particuliere gronden niet gebouwd wordt, maar dat bestaande rechten als zodanig worden bestemd. Wat betreft de gronden aan de overzijde van het perceel van [appellante sub 1] is volgens de raad, in tegenstelling tot het perceel van [appellante sub 1], sprake van bestaande rechten. De raad stelt dat er in het verleden geen planologische procedure is gevoerd voor het gebruik van het perceel van [appellante sub 1] als bedrijf. Daarbij stelt de raad zich op het standpunt dat de haalbaarheid van een bedrijfsbestemming werd betwist vanwege de aanwezigheid van een woning binnen een afstand van 30 meter. De raad acht het nut en de noodzaak van het hebben van een bedrijfswoning bij een opslaggebouw niet aanwezig.

Verder stelt de raad zich op het standpunt dat vanaf het begin van de procedure aan [appellante sub 1] duidelijk is gemaakt dat op de desbetreffende gronden geen bestemming "Bedrijf" en geen bedrijfswoning ter plaatse mogelijk zouden worden gemaakt.

2.3.2. Het perceel aan [locatie 1] wordt thans hoofdzakelijk gebruikt voor opslagdoeleinden en voor het overige voor voorbereidende activiteiten ten behoeve van het klussenbedrijf van [appellante sub 1]. Het perceel is gelegen aan een doorgaande provinciale weg. Ten oosten

en ten zuiden bevinden zich op korte afstand woningen van derden. De gronden ten westen en de gronden ten noorden van het perceel zijn in gebruik als weidegrond.

2.3.2.1. Aan het perceel [locatie 1] is in het plan de bestemming "Bedrijf - Opslag (B-OS)" toegekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf - Opslag (B-OS)" aangewezen gronden bestemd voor: de opslag van goederen, niet zijnde stoffen met een grotere grootste afstand dan 10 meter als bedoeld onder opslagen gevaarlijke stoffen in de Staat van Bedrijfsactiviteiten Bedrijventerreinen, bijlage 2, die deel uitmaakt van deze planregels, met daarbij behorende: gebouwen, bouwwerken, geen gebouw zijnde, erven en terreinen.

2.3.3. De Afdeling stelt voorop dat niet is gebleken dat de raad bij zijn besluitvorming eerdergenoemde uitspraak alsmede de daaraan ten grondslag liggende feiten en omstandigheden niet bij zijn besluitvorming heeft betrokken.

Vaststaat dat het feitelijke gebruik voor opslagdoeleinden ter plaatse in het plan als zodanig is bestemd. Voor zover [appellante sub 1] heeft aangevoerd dat door de planregeling de voorbereidende activiteiten die ter plaatse ten behoeve van haar klussenbedrijf plaatsvinden niet als zodanig zijn bestemd, overweegt de Afdeling dat niet in geding is dat de in het voorgaande plan voor de gronden opgenomen bestemming dit gebruik niet toeliet. [appellante sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit gebruik wordt beschermd door het overgangsrecht van het voorgaande plan. Derhalve faalt haar betoog ter zitting dat zij vanwege bestaande rechten aanspraak kan maken op een bestemming "Bedrijf" ter plaatse.

Voor zover [appellante sub 1] heeft aangevoerd dat het plan op dit punt in strijd is met het provinciaal beleid, daargelaten of de raad gehouden is dat beleid te volgen, heeft zij dit niet aannemelijk gemaakt.

Wat betreft het betoog dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat [appellante sub 1] evenmin aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan in de bestemming "Bedrijf (B)" voor haar perceel aan [locatie 1] zou voorzien. Voor zover [appellante sub 1] ter zitting heeft gewezen op de brief van 30 juni 2004 overweegt de Afdeling dat, nog daargelaten dat deze brief niet van de raad, maar van het college van burgemeester en wethouders afkomstig is, hierin uitsluitend te kennen is gegeven dat zal worden gestart met een partiële herziening van het destijds geldende plan om het gebruik van de schuur als opslagruimte als zodanig te bestemmen. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

Gelet op het voorgaande alsmede op het feit dat het in geding zijnde perceel op minder dan 30 meter van een woning is gelegen, heeft de raad in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang bij het uitsluitend bestemmen overeenkomstig de bestaande rechten dan aan het belang van [appellante sub 1] bij een bestemming "Bedrijf" ter plaatse.

2.3.4. Ten aanzien van het betoog dat ten onrechte niet de aanduiding "bedrijfswoning" aan het bestreden plandeel is toegekend overweegt de Afdeling dat volgens de plantoelichting het uitgangspunt voor alle kernen is om geen nieuwbouw op particuliere gronden toe te staan. Door niet in te stemmen met de wens van [appellante sub 1] om ter plaatse een bedrijfswoning toe te staan, heeft de raad overeenkomstig het voornoemde uitgangspunt gehandeld. [appellante sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat voor haar gronden vanwege bijzondere omstandigheden een uitzondering had moeten worden gemaakt op dit

uitgangspunt. Hierbij betreft de Afdeling dat [appellante sub 1] de noodzaak voor een bedrijfswoning ter plaatse niet aannemelijk heeft gemaakt. Wat betreft de door [appellante sub 1] gemaakte vergelijking met het perceel aan de overzijde wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het perceel aan de overzijde is bestemd overeenkomstig bestaande rechten. In hetgeen [appellante sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellante sub 1] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie. Over het betoog van [appellante sub 1] dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, wordt overwogen dat [appellante sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan in een bedrijfswoning zou voorzien. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

2.3.5. In hetgeen [appellante sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 2]

2.4. [appellanten sub 2] richt zich in beroep tegen het plandeel met de bestemming "Recreatie - Passantenhaven (R-PAH)" wat betreft deelplan Dieverbrug. Hiertoe voert hij aan dat door de realisering van de passantenhaven zijn bedrijf milieuvergunningplichtig wordt. De huidige bedrijfsvoering alsmede de thans mogelijke uitbreiding van het bedrijf kan hierdoor in gevaar komen, aldus [appellanten sub 2]. Daarbij voert hij aan dat het in de lijn der verwachting ligt dat het bedrijf binnen twee jaar wordt uitgebreid. Tot slot betoogt hij dat niet gemotiveerd is afgeweken van de in de brochure "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse gemeenten aanbevolen afstand tot een bedrijf zoals de zijne.

2.4.1. De raad betoogt dat het bedrijf van [appellanten sub 2] ten gevolge van de verwezenlijking van het plan op dit punt niet langer onder het Besluit landbouw milieubeheer valt, maar milieuvergunningplichtig wordt. Volgens de raad vormt de aan te vragen milieuvergunning echter niet een belemmering, aangezien door het plan op dit punt geen verslechtering ten opzichte van de huidige situatie optreedt. De raad wijst in dit verband op het feit dat zich thans voor het bedrijf van [appellanten sub 2] aan de kanaaloevers van de Drentse Hoofdvaart reeds aanlegplaatsen voor pleziervaartuigen bevinden. Het bouwblok voor het bedrijf opgenomen in het geldende plan als het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan voor het buitengebied bieden voldoende uitbreidingsruimte, juist ook op een afstand van meer dan 100 meter van de passantenhaven, aldus de raad.

2.4.2. Ingevolge artikel 17, lid 17.1, van de planregels zijn de voor "Recreatie - Passantenhaven (R-PAH)" aangewezen gronden bestemd voor een passantenhaven, waaronder begrepen aan watersport gerelateerde detailhandel, watergangen, waterlopen en vaarwegen, met daarbij behorende gebouwen, bouwwerken geen gebouw zijnde, waaronder constructies voor het in en uit het water tillen van boten, sluizen, verhardingen en voorzieningen.

Ingevolge artikel 17, lid 17.2.1, onder a, van de planregels mag een gebouw uitsluitend binnen een bouwvlak worden gebouwd.

Ingevolge artikel 1, onder 49, van de planregels wordt onder een passantenhaven begrepen een haven met de daarbij behorende gronden waar overwegend gelegenheid wordt gegeven voor het voor een korte periode aanleggen of afmeren van pleziervaartuigen.

Ingevolge artikel 17, lid 17.3, onder b, wordt tot een met de bestemming strijdig gebruik als bedoeld in artikel 7.10 van de Wro in ieder geval gerekend het gebruik van de haven voor het langdurig aanleggen of aanmeren van pleziervaartuigen.

2.4.2.1. [appellanten sub 2] exploiteert aan [locatie 2] een veehouderij met bijbehorende mestopslag. [appellanten sub 2] beschikt over ongeveer 28 hectare grond. De bedrijfsgrootte van [appellanten sub 2] is ongeveer 45 stuks melkvee en 30-35 stuks jongvee.

2.4.3. Ingevolge artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij is een geurgevoelig object een gebouw, bestemd voor en blijkens de aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt.

2.4.4. Niet in geding is dat het bedrijf van [appellanten sub 2] onder het Besluit landbouw milieubeheer valt en door verwezenlijking van het plan op dit punt niet langer onder de werkingssfeer van dit besluit valt, maar vergunningplichtig wordt krachtens de Wet milieubeheer. Bij de beslissing zal het aspect geur worden beoordeeld aan de hand van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: de Wgv).

De Afdeling is van oordeel dat de raad ten onrechte onvoldoende heeft onderzocht wat de consequenties hiervan zijn voor het bedrijf van [appellanten sub 2]. Eveneens is onvoldoende gemotiveerd waarom ter plaatse van de beoogde passantenhaven een goed verblijfsklimaat kan worden gegarandeerd.

Dit klemmt te meer nu de passantenhaven op ongeveer 40 meter afstand van de veehouderij van [appellanten sub 2] is voorzien en ter zitting is gebleken dat de afstand van het bouwvlak van het bedrijf van [appellanten sub 2] en het bouwvlak dat in het plan is opgenomen voor de gronden met de bestemming "Recreatie-Passantenhaven (R-PAH)" wat betreft deelplan Dieverbrug minder dan 100 meter bedraagt.

Voor zover de raad in het verweerschrift en ter zitting heeft gewezen op het feit dat voor het bedrijf aan de kanaaloevers van de Drentse Hoofdvaart thans pleziervaartuigen kunnen worden aangelegd en dat de verwezenlijking van het plan op dit punt voor het bedrijf derhalve geen verslechtering met zich brengt, overweegt de Afdeling dat de aanlegplaatsen voor pleziervaartuigen tegenover het bedrijf van [appellanten sub 2] niet als een geurgevoelig object in de zin van de Wgv kunnen worden beschouwd en dat op de gronden van de beoogde passantenhaven met de bestemming "Recreatie-Passantenhaven (R-PAH)" de oprichting van geurgevoelige objecten als bedoeld in artikel 1 van de Wgv niet is uitgesloten. Weliswaar is gelet op artikel 17, lid 17.3, onder b, alsmede op artikel 1, onder 49, van de planregels het langdurig aanleggen of aanmeren van pleziervaartuigen ter plaatse niet toegestaan, maar de planregels sluiten niet uit dat de bebouwing die ter plaatse van het voorziene bouwvlak kan worden opgericht regelmatig voor menselijk verblijf wordt gebruikt. Hierbij komt dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 1 van de Wgv (Kamerstukken II 2005/06, 30 453, nr. 3, blz. 17) valt af te leiden dat niet alleen een permanent verblijf beschermingswaardig is, maar ook een korte verblijfsduur leidt tot bescherming, voor zover sprake is van een ten minste regelmatig verblijf. Omdat de mens beschermingswaardig is, is het niet relevant of het verblijf wordt uitgeoefend door hetzelfde individu of door verschillende mensen. Dat heeft als consequentie dat, voor zover de totale

verblijfsduur overeenkomt, de kortdurende aanwezigheid door meerdere mensen is gelijkgesteld met de langdurige aanwezigheid door één of enkele mensen, aldus de nota van toelichting.

Verder betreft de Afdeling bij het oordeel dat het bouwvlak dat in het geldende plan voor het bedrijf van [appellanten sub 2] is opgenomen nog uitbreidingsmogelijkheden kent en [appellanten sub 2] ter zitting te kennen heeft gegeven concrete uitbreidingsplannen te hebben. Wat betreft het betoog van de raad ter zitting dat het voornoemde bouwvlak voldoende ruimte voor uitbreiding kent verder van de voorziene passantenhaven af, overweegt de Afdeling dat dit zo moge zijn, maar dat dit bouwvlak uitbreiding in de richting van de passantenhaven eveneens mogelijk maakt. Voor zover de raad in het verweerschrift heeft aangevoerd dat een bestemmingsplan in procedure is gebracht voor aanpassing van het bouwvlak van [appellanten sub 2] om nieuwe bebouwing niet richting het dorp en de beoogde passantenhaven te laten plaatsvinden, overweegt de Afdeling dat deze procedure ten tijde van het nemen van het bestreden besluit nog niet was afgerond en dat daaraan derhalve in dit kader geen betekenis kan toekomen.

2.4.5. In hetgeen [appellanten sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Recreatie-Passantenhaven (R-PAH)" wat betreft deelplan Dieverbrug, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

Gelet hierop behoeft hetgeen [appellanten sub 2] voor het overige heeft aangevoerd geen bespreking meer.

Proceskostenveroordeling

2.5. Wat betreft [appellante sub 1] bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Ten aanzien van [appellanten sub 2] dient de raad op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellanten sub 2] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente

Westerveld van 29 september 2009, voor zover het ziet op het plandeel met de bestemming "Recreatie-Passantenhaven (R-PAH)" wat betreft deelplan Dieverbrug;

III. verklaart het beroep van [appellante sub 1] ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Westerveld tot vergoeding van bij [appellanten sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

V. gelast dat de raad van de gemeente Westerveld aan [appellanten sub 2] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, voorzitter, en mr. G.N. Roes en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Soede
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 september 2010

466-649.