

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:1960
Datum uitspraak	13 juni 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 mei 2017 heeft het college opnieuw aan [vergunninghouder] een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) verleend voor het oprichten van een akkerbouwbedrijf op het perceel [locatie 1] te Zuidzande.

Volledige tekst

201705210/1/A1.

Datum uitspraak: 13 juni 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te Zuidzande, gemeente Sluis,

en

het college van burgemeester en wethouders van Sluis,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 16 mei 2017 heeft het college opnieuw aan [vergunninghouder] een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) verleend voor het oprichten van een akkerbouwbedrijf op het perceel [locatie 1] te Zuidzande.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

[vergunninghouder] heeft een schriftelijke reactie gegeven.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 april 2018, waar [appellant B], bijgestaan door mr. A.P. Cornelissen en mr. R.M. Konigel, beiden advocaat te Middelharnis, en het college, vertegenwoordigd door J.M. de Feijter, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [vergunninghouder], bijgestaan door mr. Tj.P. Grünbauer, advocaat te Ede, en [gemachtigde] gehoord.

Overwegingen

1. [vergunninghouder] exploiteert op het perceel [locatie 2] te Cadzand een akkerbouwbedrijf onder de naam "[bedrijf]". Hij heeft een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend om dit bedrijf te verplaatsen naar het perceel [locatie 1] te Zuidzande. De aanvraag voorziet onder meer in het bouwen van een loods en een bedrijfswoning en het gebruiken van het perceel in strijd met het bestemmingsplan "Buitengebied Sluis". Ingevolge dat bestemmingsplan is op het perceel met de bestemming "Agrarisch" geen bouwvlak voorzien.

[appellant] woont aan de [locatie 3] en vreest dat zijn woongenot zal worden aangetast door de vestiging van het akkerbouwbedrijf.

2. Het besluit van 16 mei 2017 is genomen ter uitvoering van de uitspraak van de Afdeling van 31 augustus 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2349](#). Bij die uitspraak heeft de Afdeling, voor zover thans van belang, de bij besluit van 4 januari 2016 aan [vergunninghouder] verleende omgevingsvergunning vernietigd en bepaald dat tegen het nieuw te nemen besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld.

De Afdeling heeft het besluit van 4 januari 2016 vernietigd omdat met de omgevingsvergunning, in strijd met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening Ruimte Provincie Zeeland (hierna: de Verordening), nieuwe agrarische bouwwerken worden toegelaten buiten een in een bestemmingsplan daartoe aangewezen bouwvlak.

Bij het thans bestreden besluit van 16 mei 2017 heeft het college de omgevingsvergunning opnieuw verleend en zich daarbij op het standpunt gesteld dat het bouwplan in overeenstemming is met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening. Volgens het college heeft de Afdeling in de uitspraak van 31 augustus 2016 miskend dat in artikel 1.1, tweede lid, is bepaald dat in de Verordening onder een bestemmingsplan mede wordt verstaan een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3° van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Uit dit artikellid volgt volgens het college dat onder een bouwvlak mede moet worden verstaan een besluitvlak, dat bij de verlening van een omgevingsvergunning als hiervoor bedoeld wordt weergegeven op www.ruimtelijkeplannen.nl. Dit betekent volgens het college dat het bouwplan in overeenstemming is met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening, aangezien slechts nieuwe agrarische bouwwerken worden toegelaten binnen het bij de omgevingsvergunning behorende besluitvlak en niet daarbuiten.

Belanghebbendheid

3. [vergunninghouder] betoogt dat [appellant] geen belanghebbende is bij het besluit van 16 mei 2017. Volgens hem heeft [appellant] maar weinig zicht op het bouwplan, aangezien dat zicht grotendeels wordt ontnomen door een bomensingel en drie andere woningen. Daarnaast is volgens hem het te verwachten aantal verkeersbewegingen van en naar het

akkerbouwbedrijf niet van dien aard dat de woon- en leefomgeving daardoor negatief wordt beïnvloed. Volgens [vergunninghouder] ondervindt [appellant] gelet hierop geen gevolgen van enige betekenis van het bouwplan.

3.1. Artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt: "Een belanghebbende kan tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter."

Artikel 1:2, eerste lid, luidt: "Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

3.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 23 augustus 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2271](#), geldt als uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die een besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium "gevolgen van enige betekenis" dat is vermeld in de uitspraak van de Afdeling van 16 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:737](#), dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt.

3.3. [vergunninghouder] heeft ter zitting onweersproken gesteld dat de afstand tussen het perceel van [appellant] en zijn perceel 364 m bedraagt.

In de uitspraak van 31 augustus 2016 heeft de Afdeling geoordeeld dat [appellant] belanghebbende was bij het besluit van 4 januari 2016. Daarbij achtte de Afdeling van belang dat vanaf het perceel van [appellant] zicht bestaat op het perceel van [vergunninghouder] en de daar te bouwen loods en dat dat zicht niet van beperkte betekenis is gelet op de voorziene bouwhoogte van 10 m, het te bebouwen oppervlak van 2.000 m² en het omliggende open landschap. Gelet hierop is overwogen dat het bouwplan een relevante invloed kan hebben op het woongenot van [appellant].

[vergunninghouder] heeft geen feitelijke omstandigheden aangevoerd op grond waarvan nu moet worden geoordeeld dat [appellant] geen belanghebbende is bij het besluit van 16 mei 2017 waarbij opnieuw een omgevingsvergunning is verleend voor hetzelfde bouwplan. De omstandigheid dat in de uitspraak van 31 augustus 2016 is uitgegaan van een afstand van ongeveer 340 m tussen de percelen, maakt geen verschil voor het oordeel dat het zicht op het perceel van [vergunninghouder] en de te bouwen loods niet van beperkte betekenis is en dat het bouwplan een relevante invloed kan hebben op het woongenot van [appellant]. Uit dit oordeel volgt dat de gevolgen van het bouwplan voor [appellant] van enige betekenis zijn. Gelet hierop is [appellant] belanghebbende bij het besluit van 16 mei 2017.

Het betoog van [vergunninghouder] faalt.

Artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening Ruimte Provincie Zeeland

4. [appellant] betoogt dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de oprichting van het akkerbouwbedrijf in overeenstemming is met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening. Volgens hem volgt uit zowel de letterlijke tekst van deze bepaling als de toelichting daarbij en uit de uitspraak van 31 augustus 2016 dat nieuwe agrarische bouwwerken alleen zijn toegelaten als in het bestemmingsplan een bouwvlak is

aangewezen. Omdat dat op het perceel Molendijk 19A niet het geval is, is de verleende omgevingsvergunning in strijd met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening, aldus [appellant].

4.1. Artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening luidt: "In een bestemmingsplan worden nieuwe agrarische bouwwerken niet toegelaten buiten het in het plan, voor een agrarisch bedrijf, aangewezen bouwvlak."

In artikel 1.1, eerste lid, onder m, is bepaald dat in de Verordening onder bestemmingsplan wordt verstaan: een plan zoals bedoeld in artikel 3.1 van de Wro.

Onder o, is bepaald dat onder bouwvlak wordt verstaan: een geometrisch bepaald vlak waarmee gronden zijn aangeduid waar, ingevolge de regels van een bestemmingsplan, bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten.

In het tweede lid is bepaald dat onder een bestemmingsplan mede wordt verstaan een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3° van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken.

4.2. Anders dan het college betoogt, heeft de Afdeling in de uitspraak van 31 augustus 2016 onderkend dat in artikel 1.1, tweede lid, is bepaald dat onder een bestemmingsplan mede wordt verstaan een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3° van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Gelet op die bepaling heeft de Afdeling de verleende omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3° van de Wabo van het bestemmingsplan werd afgeweken, getoetst aan artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening en geoordeeld dat met die omgevingsvergunning nieuwe agrarische bouwwerken werden toegelaten buiten een bouwvlak.

Uit artikel 1.1, tweede lid, van de Verordening volgt, anders dan het college betoogt, niet dat onder een bouwvlak mede moet worden verstaan het door het college bedoelde besluitvlak.

Op het perceel [locatie 1] is in het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied Sluis" geen bouwvlak aangewezen. Anders dan [vergunninghouder] veronderstelt, is ook bij de verleende omgevingsvergunning geen bouwvlak aangewezen, maar is vergunning verleend voor het oprichten van de door hem aangevraagde bebouwing op een plek waar het bestemmingsplan dat niet toestaat. Daarmee is die bebouwing toegestaan, maar is geen bouwvlak - in de Verordening gedefinieerd als een geometrisch bepaald vlak waarmee gronden zijn aangeduid waar bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten - aangewezen. Het door het college bedoelde besluitvlak is slechts de aanduiding op www.ruimtelijkeplannen.nl van het grondgebied waar de verleende omgevingsvergunning betrekking op heeft en is niet hetzelfde als een bouwvlak als bedoeld in de Verordening.

Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat het ook niet mogelijk is om bij een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, een bouwvlak aan te wijzen. Bij een dergelijke vergunning kunnen uitsluitend het aangevraagde gebruik en de aangevraagde bouwwerken worden toegestaan.

Omdat bij het besluit van 16 mei 2017 vergunning is verleend voor het oprichten van de door [vergunninghouder] aangevraagde bouwwerken op een perceel waarop geen bouwvlak is aangewezen, worden bij dat besluit, in strijd met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening, nieuwe agrarische bouwwerken toegelaten buiten een bouwvlak.

Het betoog slaagt.

Relativiteit

5. [vergunninghouder] betoogt dat het relativiteitsvereiste eraan in de weg staat dat het beroep van [appellant] leidt tot vernietiging van het besluit van 16 mei 2017.

5.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt: "De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

5.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

5.3. Artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening strekt blijkens de toelichting daarop tot het behoud van omgevingskwaliteit en het tegengaan van verstening en versnippering van het buitengebied. Aangezien [appellant] in dat buitengebied woont, strekt deze bepaling tot bescherming van zijn belang bij het behoud van een goed woon- en leefklimaat. Artikel 8:69a van de Awb staat dan ook niet in de weg aan vernietiging van het besluit van 16 mei 2017.

Het betoog van [vergunninghouder] faalt.

Conclusie

6. Het beroep is gegrond. Het besluit van 16 mei 2017 moet wegens strijd met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening worden vernietigd.

6.1. Het college moet, met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, een nieuw besluit nemen op de aanvraag van [vergunninghouder]. Daarbij moet het college, zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 31 augustus 2016, bezien of het mogelijk is om ontheffing van de Verordening te verkrijgen van het college van gedeputeerde staten van Zeeland of dat op andere wijze medewerking kan worden verleend aan het project. Voor zover dat niet mogelijk is, kan het college de omgevingsvergunning alsnog weigeren.

Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling dat in artikel 3.1 van de Verordening is bepaald dat gedeputeerde staten ontheffing kunnen verlenen voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen. De omstandigheid dat de oprichting van een akkerbouwbedrijf op het perceel [locatie 1] niet op

zichzelf staat maar onderdeel uitmaakt van de verplaatsing van het bedrijf van [vergunninghouder] met gebruikmaking van de 'Ruimte voor ruimte' regeling, door middel van maatwerktoetsing na overleg met het college van gedeputeerde staten, doet niet af aan de door de Afdeling vastgestelde strijd met artikel 2.6, eerste lid, van de Verordening, maar in het kader van een aanvraag om ontheffing kan worden beoordeeld of deze omstandigheid een reden voor ontheffing van die bepaling kan zijn.

6.2. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

7. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Sluis van 16 mei 2017, kenmerk V2017-6834;

III. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

IV. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sluis tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.002,00 (zegge: duizendtwee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Sluis aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. W.D.M. van Diepenbeek en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.S. Kors, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

w.g. Kors

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juni 2018

687.