

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BV3235
Datum uitspraak	8 februari 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 januari 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Molendreef" vastgesteld.

Volledige tekst

201104657/1/R3.

Datum uitspraak: 8 februari 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Lieshout, gemeente Laarbeek,
 2. [appellant sub 2], wonend te Lieshout, gemeente Laarbeek,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Laarbeek,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Molendreef" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 21 april 2011, en [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 3 mei 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 december 2011, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. I. Smeenk, advocaat te Nijmegen, en de raad, vertegenwoordigd door A.J.M. van Doorn en M.A.G. Rovers, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in drie woningen aan de Molendreef, in het buitengebied van Laarbeek. Aan één woning ligt het beleid uit de provinciale regeling Ruimte-voor-Ruimte (hierna: RvR)

ten grondslag en aan de andere twee woningen ligt het beleid uit de provinciale nota Buitengebied in Ontwikkeling (hierna: beleidsnota BIO) ten grondslag.

2.2. [appellant sub 1] heeft betoogd dat de raad door telkens afzonderlijke bestemmingsplannen vast te stellen waarin wordt voorzien in een gering aantal woningen voor het gebied tussen de woning Vogelenzang 22 en het kruispunt Molendreef/Schutstraat, in plaats van één bestemmingsplan voor woningbouw in dit gebied, voorkomt dat uitbreiding van de bebouwde kom in dit gebied integraal kan worden beoordeeld.

2.2.1. Gelet op de systematiek van de Wet ruimtelijke ordening komt de raad in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzing van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht.

In hetgeen [appellant 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 de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Hiertoe wordt overwogen dat de raad zich gelet op de ruimtelijke effecten van het plan in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het niet nodig is voor de gehele strook tussen de Vogelenzang 22 en het kruispunt Molendreef/Schutstraat één plan vast te stellen dat voorziet in het volbouwen van deze strook.

2.3. [appellant sub 1] betoogt dat de raad ten onrechte het plan heeft getoetst aan de ten tijde van het nemen van het bestreden besluit vastgestelde, maar nog niet in werking getreden Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: de Verordening 2011). Het plan moet volgens [appellant sub 1] worden getoetst aan de daaraan voorafgaande en toentertijd in werking zijnde Verordening ruimte Noord-Brabant (hierna: de Verordening fase 1).

2.3.1. De Verordening ruimte van de provincie Noord-Brabant is tot stand gekomen in twee fasen. De eerste fase is in werking getreden op 1 juni 2010. De tweede fase is vastgesteld op 17 december 2010 en in werking getreden op 1 maart 2011. De eerste fase van de Verordening ruimte is ingetrokken met de inwerkingtreding van de tweede fase van de Verordening, de Verordening 2011, waarin de tekst van de eerste fase is geïntegreerd. Het bestemmingsplan is vastgesteld op 13 januari 2011, in de periode tussen de vaststelling en de inwerkingtreding van de Verordening 2011. Nu de Verordening 2011 nog niet in werking was getreden ten tijde van het vaststellen van het bestemmingsplan, moet de Verordening fase 1 als het toentertijd geldende recht worden beschouwd. De raad heeft het plan derhalve terecht getoetst aan de Verordening fase 1. Dat de raad daarnaast rekening heeft gehouden met de Verordening 2011 en heeft gezien of het plan niet met deze Verordening in strijd zou komen, acht de Afdeling juist.

2.4. Voorts betoogt [appellant sub 1] dat het plan in strijd met de Verordening fase 1 voorziet in een RvR-woning die niet in een bebouwingsconcentratie ligt als bedoeld in artikel 3.5.1 van deze Verordening. Verder is volgens [appellant sub 1] in strijd met artikel 2.1.6 van de Verordening fase 1 in de plantoelichting geen verantwoording afgelegd over de voorziene woningbouw in verhouding tot regionale woningbouwafspraken. Daarnaast voert [appellant sub 1] aan dat onvoldoende is gemotiveerd dat de RvR- en BIO-woningen ruimtelijk kunnen worden ingepast, zoals voor RvR-woningen in artikel 3.5.2 van de Verordening fase 1 is vereist. Hij betoogt dat de voorziene woningen met name de landschappelijke waarden van het gebied zullen aantasten doordat de openheid zal verdwijnen. Op voormelde punten is het plan volgens [appellant sub 1] eveneens in strijd met de gelijklopende bepalingen uit de

Verordening 2011. [appellant sub 1] betoogt voorts dat de beleidsnota BIO, die de raad aan zijn besluit ten grondslag heeft gelegd, reeds voor de vaststelling van het plan was ingetrokken. Pas in de Verordening 2011 is voorzien in overgangsrecht voor het BIO-beleid. [appellant sub 1] merkt op dat in de plantoelichting geen omschrijving van de beleidsnota BIO is opgenomen, zodat niet duidelijk is of het plan aan de daarin gestelde voorwaarden voor woningbouw voldoet. Ook betoogt [appellant sub 1] dat uit een uitspraak van 5 augustus 2009 van de rechtbank Roermond (LJN BJ4026, www.rechtspraak.nl) kan worden afgeleid dat de financiële bijdrage die zal worden gestort in een landschapsontwikkelingsfonds ten behoeve van de BIO-woningen niet opeisbaar is door de gemeente, zodat de ruimtelijke onderbouwing van deze woningen in zoverre ondeugdelijk is. Ook is volgens [appellant sub 1] onduidelijk op welke wijze de financiële bijdrage zal worden aangewend.

[appellant sub 2] betoogt dat de voorziene RvR-woning in strijd is met de regeling RvR, omdat het plangebied niet in een kernrandzone als bedoeld in deze regeling ligt. Ook voert hij aan dat de Molendreef moet worden aangemerkt als een zogenoemde harde kernrand als bedoeld in de beleidsnota BIO en dat het niet wenselijk is om daarbuiten, waar het plangebied zich bevindt, woningen te bouwen. [appellant sub 2] acht het daarnaast tegenstrijdig dat het plan zowel voorziet in een RvR-woning, die niet in het buitengebied is toegelaten, als in BIO-woningen, die juist in het buitengebied dienen te worden gebouwd.

2.4.1. Ingevolge artikel 2.1.1, van de Verordening fase 1, wordt in paragraaf 2.1 en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:

- a. bestaand stedelijk gebied: gebied dat het bestaande ruimtebeslag van een kern bevat ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies;
- b. stedelijke ontwikkeling: nieuw ruimtebeslag of uitbreiding of wijziging van bestaand ruimtebeslag ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies;
- c. zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling: gebied waarin een stedelijke ontwikkeling mogelijk is;
- d. gebied integratie stad-land: gebied waarin na ontheffing een stedelijke ontwikkeling mogelijk is;

(...).

Ingevolge artikel 2.1.2, eerste lid, zijn als bestaand stedelijk gebied aangewezen de als zodanig aangeduide gebieden waarvan de geometrische plaatsbepaling en de begrenzing met een nauwkeurigheid van 12,5 m zijn vastgelegd op de kaartlaag Bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge het tweede lid zijn als zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling en gebied integratie stad-land aangewezen de als zodanig aangeduide gebieden waarvan de geometrische plaatsbepaling en de begrenzing met een nauwkeurigheid van 25 m zijn vastgelegd op de kaartlaag Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling.

Ingevolge artikel 2.1.3 (stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied) zijn bestemmingsplannen die voorzien in een stedelijke ontwikkeling uitsluitend gelegen in het bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge artikel 2.1.6 (regels voor nieuwbouw van woningen) bevat de toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in de nieuwbouw van woningen, een verantwoording over de wijze waarop:

a. de afspraken die daaromtrent in het regionaal planningsoverleg als bedoeld in artikel 4.1.5, onder b, zijn gemaakt, worden nagekomen;

b. de beoogde nieuwbouw zich verhoudt tot de afspraken genoemd onder a en tot de beschikbare harde plancapaciteit voor woningbouw.

Ingevolge artikel 3.5.1 (bijzondere begripsbepalingen) wordt in de paragraaf 3.5 (ruimte-voor-ruimte) en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:

(...)

c. bebouwingsconcentratie: kernrandzone, bebouwingslint of bebouwingscluster;

d. kernrandzone: overgangsgebied langs bestaand stedelijk gebied, als bedoeld in artikel 2.1.1, onder a, met daarin relatief veel bebouwing op korte afstand van elkaar en met een ondergeschikte of afnemende agrarische functie;

(...).

Ingevolge artikel 3.5.2 (regels voor ruimte-voor-ruimtekavels), eerste lid, kan in afwijking van het bepaalde in artikel 2.1.3 een bestemmingsplan gelegen binnen een bebouwingsconcentratie of een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 2.1.1 voorzien in ruimte-voor-ruimtekavels indien de toelichting daaromtrent een verantwoording bevat.

Ingevolge het tweede lid blijkt uit de verantwoording als bedoeld in het eerste lid dat:

a. de cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische waarden in de nabijheid van de te bouwen woning worden behouden dan wel versterkt;

b. de ontwikkeling van agrarische bedrijven in de nabijheid van de te bouwen woning niet wordt beperkt;

c. een goede landschappelijke en architectonische inpassing van de te bouwen woning is verzekerd door een beeldkwaliteitsplan of daarmee vergelijkbaar instrument;

d. is verzekerd dat is voldaan aan de op grond van artikel 3.5.3 gestelde nadere regels.

2.4.1.1. De bepalingen die zijn opgenomen in paragraaf 2.1 van hoofdstuk 2 van de Verordening fase 1 hebben betrekking op stedelijke ontwikkeling. De regeling over RvR-woningen is daarentegen neergelegd in hoofdstuk 3, waarin bepalingen zijn opgenomen die betrekking hebben op het buitengebied. In het tweede lid van artikel 3.5.2 is bepaald welke informatie de plantoelichting moet bevatten als een bestemmingsplan voorziet in RvR-woningen. Daarin is geen verwijzing opgenomen naar artikel 2.1.6, noch is in de bepaling zelf voorgeschreven dat verantwoording moet worden afgelegd over regionale woningbouwafspraken. Uit het voorgaande leidt de Afdeling af dat artikel 2.1.6 van deze Verordening niet van toepassing is op een bestemmingsplan dat in een RvR-woning voorziet.

Evenmin is artikel 2.1.6 naar het oordeel van de Afdeling van toepassing op het bestemmingsplan voor zover dat voorziet in BIO-woningen. Hiertoe wordt overwogen dat het plan niet voorziet in woningbouw in een gebied dat is aangewezen als bestaand stedelijk gebied, zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling of gebied integratie stad-land als bedoeld in paragraaf 2.1 van de Verordening, maar in het buitengebied. Voorts wordt in aanmerking genomen dat de raad rekening heeft gehouden met artikel 14.4, derde lid, gelezen in samenhang met artikel 11.4, eerste lid, van de Verordening 2011, waarin een

overgangsregeling is getroffen voor het BIO-beleid en waarin geen bepaling is opgenomen over in de plantoelichting te verantwoorden regionale woningbouwafspraken.

Het betoog van [appellant sub 1] dat het plan in strijd is met artikel 2.1.6 van de Verordening fase 1, faalt.

2.4.1.2. De raad heeft zich voorts terecht op het standpunt gesteld dat het plangebied ligt in een kernrandzone als bedoeld in artikel 3.5.1, aanhef en onder d, van de Verordening fase 1. Hiertoe wordt overwogen dat het plangebied grenst aan de bebouwde kom van Lieshout en dat het plangebied ligt tussen een aantal percelen met woningen ten zuiden van het plangebied en een perceel met een woning ten noorden van het plangebied. Gelet hierop faalt het betoog van [appellant sub 2] dat de voorziene RvR-woning niet in een kernrandzone ligt. Voorts faalt het betoog van [appellant sub 1] dat het plangebied niet in een bebouwingsconcentratie ligt, nu daaronder ingevolge artikel 3.5.1, aanhef en onder c, van de Verordening fase 1 een kernrandzone wordt begrepen.

2.4.1.3. Ten aanzien van de ruimtelijke inpassing van de voorziene woningen wordt overwogen dat in de plantoelichting in de paragrafen 2.3 (landschappelijk inpassing/beeldkwaliteitverantwoording), 4.1 (flora en fauna) en 4.4 (cultuurhistorie en archeologie) verantwoording is afgelegd over de cultuurhistorische, landschappelijke en ecologische waarden in overeenstemming met artikel 3.5.2, tweede lid, onder a, van de Verordening. Gelet op hetgeen in de plantoelichting is vermeld, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat uit deze paragrafen blijkt dat voormelde waarden worden behouden en dat de voorziene woningen niet zullen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het landschap. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de woningen in een kernrandzone zijn voorzien, waar de openheid van het landschap al is beperkt door de aanwezige bebouwing.

2.4.1.4. Gelet op voorgaande overwegingen ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd is met de Verordening fase 1. Evenmin ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de Verordening 2011. Hiertoe wordt overwogen dat deze Verordening in vergelijkbare algemene regels voorziet als hierboven genoemd en er geen aanleiding bestaat voor een andere uitleg van deze bepalingen dan in bovenstaande overwegingen is weergegeven. Voor het oordeel dat de raad in zoverre onvoldoende rekening met de Verordening 2011 heeft gehouden bestaat derhalve geen aanleiding.

2.4.2. Bij besluit van 22 februari 2011, dat bekend is gemaakt op 17 maart 2011, heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant onder meer de beleidsnota BIO ingetrokken. Anders dan [appellant sub 1] stelt, is de beleidsnota BIO derhalve na de vaststelling van het plan op 13 januari 2011 ingetrokken. De raad heeft zich aangesloten bij dit provinciale beleid dat is neergelegd in deze beleidsnota.

Het betoog van [appellant sub 1] dat niet duidelijk is of het plan aan de voorwaarden van de beleidsnota BIO voldoet, nu in de plantoelichting geen omschrijving van deze nota is opgenomen, faalt. Hiertoe wordt overwogen dat de raad uiteengezet heeft dat voor de bouw van BIO-woningen dezelfde ruimtelijke voorwaarden gelden als voor RvR-woningen en dat de voorziene woningbouw in de plantoelichting is getoetst aan deze randvoorwaarden. Daarnaast zal voor de BIO-woningen een geldelijke bijdrage worden gestort in een gemeentelijk fonds ten behoeve van landschapsontwikkeling. Ook faalt het betoog van [appellant sub 1] dat onduidelijk is waarvoor de financiële bijdrage voor de BIO-woningen zal worden aangewend. In paragraaf 3.2.1 van de plantoelichting staat dat de financiële bijdrage

voor de BIO-woningen wordt besteed aan de landschapsontwikkelingsprojecten die in het uitvoeringsprogramma van de structuurvisie "Groeï in Balans" zijn genoemd. Voorts kan [appellant sub 1] niet worden gevolgd in zijn betoog dat uit de door hem aangehaalde uitspraak van de rechtbank Roermond volgt dat de ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan voor zover het betreft de BIO-woningen ondeugdelijk is, reeds nu die uitspraak geen betrekking heeft op de beleidsnota BIO.

Voorts heeft de raad er op gewezen dat in de beleidsnota BIO over de zogenoemde "harde kernrand" staat dat nieuwe ontwikkelingen daarbuiten niet gewenst zijn, maar dat in geval van een te stedelijke harde rand in een kleine kern het mogelijk is een meer dorpse uitstraling te krijgen door bijvoorbeeld enkele woningen toe te voegen aan de overzijde van de weg in een ruime groene setting. Volgens de raad is daar in dit geval sprake van. Dit standpunt van de raad acht de Afdeling niet onredelijk. Het betoog van [appellant sub 2] dat de voorziene woningbouw buiten een zogenoemde harde kernrand niet wenselijk is, faalt.

2.4.3. De stelling van [appellant sub 2] dat het plan innerlijk tegenstrijdig is door te voorzien in woningbouw op grond van zowel de regeling RvR als de beleidsnota BIO, volgt de Afdeling niet. Zowel met toepassing van de regeling RvR als met toepassing van de beleidsnota BIO kan worden voorzien in woningbouw in een bebouwingsconcentratie in het buitengebied.

2.5. [appellant sub 1] voert verder aan dat de voorziene woningen het vrije uitzicht vanuit zijn woning zal aantasten en dat de samenhang tussen de kavels is verdwenen doordat bij de gewijzigde vaststelling van het plan twee van de drie kavels zijn verkleind.

2.5.1. Wat deze beroepsgronden van [appellant sub 1] betreft, ziet de Afdeling geen aanleiding om daarover anders te oordelen dan de voorzitter heeft gedaan in de uitspraak van 3 oktober 2011, in zaak nr. 201104657/2/R3, waarbij het verzoek om voorlopige voorziening van [appellant sub 1] ten aanzien van het bestreden besluit is afgewezen en waarbij is ingegaan op deze bezwaren.

2.6. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub 2] hebben 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 strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

2.7. 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. M.A.A. Mondt-Schouten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, ambtenaar van staat.

w.g. Mondt-Schouten w.g. Lap

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 februari 2012

288-618.