

|                  |                                                                                                      |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2012:BW0755                                                                              |
| Datum uitspraak  | 30 maart 2012                                                                                        |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 5 november 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Dongen" vastgesteld. |

Volledige tekst

201200586/2/R3.

Datum uitspraak: 30 maart 2012

## AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

[verzoekster], gevestigd te Tilburg, en anderen,

en

de raad van de gemeente Dongen,  
verweerder.

#### 1. Procesverloop

Bij besluit van 5 november 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Dongen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [verzoekster] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 januari 2012, beroep ingesteld. Bij brief, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hebben [verzoekster] en anderen de voorzitter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

[verzoekster] en anderen en [belanghebbende], hebben een nader stuk ingediend.

De voorzitter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 14 maart 2012, waar [verzoekster] en anderen, vertegenwoordigd dan wel bijgestaan door mr. H.A. Pasveer, advocaat te Den Bosch, en de raad, vertegenwoordigd door M.G. Boonekamp, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende], bijgestaan door mr. W. Krijger, verschenen.

#### 2. Overwegingen

2.1. Het oordeel van de voorzitter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

2.2. Met het plan wordt onder meer beoogd een zorgaccommodatie mogelijk te maken ten behoeve van verblijf en dagbesteding voor kinderen en volwassenen met een ontwikkelingsstoornis of een lichamelijke beperking op het perceel Eindsestraat 45 te Dongen. Daartoe is in het plan de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "zorgboerderij" aan het perceel toegekend. Op het perceel was voorheen een agrarisch bedrijf gevestigd.

2.3. Bij besluit van 8 december 2009 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan de raad een aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) met betrekking tot dit plandeel. Deze zogenoemde reactieve aanwijzing is door de Afdeling vernietigd bij uitspraak van 7 december 2011, in zaak nr. 201001219/1/R3. Vervolgens heeft de raad het besluit van 5 november 2009, voor zover daarbij dit plandeel is vastgesteld, op 5 januari 2012 alsnog bekend gemaakt.

2.4. [verzoekster] en anderen beogen met hun verzoek om voorlopige voorziening onomkeerbare gevolgen van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan te voorkomen.

2.5. [verzoekster] en anderen betogen dat ten onrechte geen exploitatieplan is vastgesteld.

2.5.1. Het beroep van [verzoekster] en anderen is in zoverre gericht tegen het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro.

Indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, zouden [verzoekster] en anderen niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij de desbetreffende onderdelen van het exploitatieplan. Daartoe is van belang dat [verzoekster] en anderen geen eigenaars zijn van gronden in het exploitatiegebied en evenmin een grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 8.2, vijfde lid, van de Wro hebben gesloten met betrekking tot gronden in het exploitatiegebied. Gelet hierop en nu ook anderszins niet is gebleken van belangen van

[verzoekster] en anderen die rechtstreeks betrokken zouden zijn bij de vaststelling van de genoemde onderdelen van een exploitatieplan, kunnen zij evenmin worden aangemerkt als belanghebbenden bij het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro. De voorzitter verwacht daarom dat het beroep van [verzoekster] en anderen in de bodemprocedure in zoverre niet-ontvankelijk zal worden verklaard.

2.6. [verzoekster] en anderen betogen dat de voorziene zorgaccommodatie zal leiden tot geluidsoverlast voor de omgeving. In dit verband voeren zij aan dat niet wordt voldaan aan de in de handreiking "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aanbevolen afstand van 30 m tussen een kinderdagverblijf en woningen. De dichtstbijzijnde woningen staan op respectievelijk 1 en 7 m van het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij". Daarnaast zal de voorziene zorgaccommodatie meer overlast veroorzaken dan een kinderdagverblijf, omdat de zorgaccommodatie ook in de avonden, weekenden en vakanties zal zijn geopend en logeerplaatsen aanbiedt, aldus [verzoekster] en anderen. Zij stellen dat het bestemmingsplan, noch de brief van 16 juni 2009 waarnaar de raad in dit verband verwijst, waarborgen bevatten ten aanzien van een goede ruimtelijke inpassing van de zorgboerderij.

2.6.1. Aan het perceel Eindsestraat 45 is de bestemming "Maatschappelijk" met de aanduiding "zorgboerderij" toegekend.

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, van de planregels zijn de voor "Maatschappelijk" aangewezen gronden bestemd voor:

a. bibliotheken, gezondheidszorg, jeugd- en kinderopvang, onderwijs, openbare dienstverlening en verenigingsleven;

b. ter plaatse van de aanduiding "zorgboerderij":

1. gezondheidszorg in de vorm van dagbesteding en speel- en logeeropvang op een zorgboerderij;

(...).

2.6.2. De zorgboerderij zal plaats bieden aan 50 personen. Volgens de raad kan de voorziene zorgboerderij niet worden vergeleken met een kinderdagverblijf, omdat de zorgboerderij plaats biedt aan zowel volwassenen als kinderen. Volgens de raad zal de voorziene zorgboerderij niet leiden tot onaanvaardbare geluidsoverlast, gezien de omvang en situering van het bouwblok en omdat de opvang ook voor volwassenen is bedoeld.

De voorzitter ziet voorts nog geen aanleiding voor het oordeel dat het plan zal leiden tot onaanvaardbare geluidsoverlast. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de beoogde zorgboerderij weliswaar op een zeer korte afstand van de naastgelegen woningen komt te staan, maar de buitenruimte behorend bij de zorgboerderij is voorzien aan de achterzijde van het perceel, op een ruime afstand van de dichtstbijzijnde woning en achter het te bouwen logeerverblijf.

2.7. [verzoekster] en anderen voeren aan dat het plan in strijd is met het gemeentelijke en provinciale beleid. Hiertoe voeren zij aan dat een niet-agrarische functie op een voormalige agrarische bedrijfslocatie in het buitengebied op grond van het provinciale beleid niet is toegestaan. Voorts stellen zij dat de vergroting van het bouwvlak dat in het voorheen geldende plan was opgenomen en de daarmee gepaard gaande bouw mogelijkheden in strijd zijn met het gemeentelijke beleid. Voorts stellen zij dat gelet op het bepaalde in artikel 11.8 van de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: de verordening) een maatschappelijke voorziening in het buitengebied weliswaar is toegelaten, maar dat niet is voldaan aan de kwaliteitsverbetering die daarvoor op grond van artikel 2.2 is vereist.

2.7.1. Ten tijde van de vaststelling van het plan was het geldende provinciale beleid neergelegd in onder meer de Paraplunota ruimtelijke ordening en de provinciale beleidsnota "Buitengebied in Ontwikkeling" van 20 juli 2004. In deze beleidsnota wordt de mogelijkheid geboden voor het hergebruik van een voormalige agrarische bedrijfslocatie voor niet-agrarische functies alsmede (beperkte) toevoeging van nieuw bouwvolume in bebouwingsconcentraties in het buitengebied, mits via rood voor groenconstructies een bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit.

Uit §3.8 van de plantoelichting blijkt dat de raad ten aanzien van het vestigen van niet-agrarische functies op een voormalige agrarische bedrijfslocatie in een bebouwingsconcentratie, zoals hier het geval is, het provinciale beleid dat is neergelegd in de beleidsnota "Buitengebied in Ontwikkeling" als uitgangspunt heeft genomen en aan de hand daarvan eigen beleid heeft geformuleerd. In §3.8 staat hierover onder meer dat ondanks de verruimde (gebruiks)mogelijkheden voor nieuwe economische dragers binnen en buiten bebouwingsconcentraties het noodzakelijk blijft om de bouw mogelijkheden te beperken. Niet-agrarische neven- en vervolgfuncties mogen worden gevestigd binnen het bouwvlak van de bestaande bedrijfsgebouwen. Daarvoor wordt als richtgetal een maximaal toegestane

oppervlakte aangehouden (binnen de bestaande bebouwing) voor het nieuwe gebruik van 400 m<sup>2</sup>. Hiervan kan in incidentele gevallen worden afgeweken tot maximaal 1.000 m<sup>2</sup> voor bedrijven die, gezien de aard en omvang van de activiteiten een groot ruimtebeslag kennen, zoals agrarische loonbedrijven.

2.7.2. Voor zover [verzoekster] en anderen betogen dat het plan in strijd is met het provinciale beleid dat is neergelegd in de Paraplunota ruimtelijke ordening, overweegt de voorzitter dat de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet is gebonden aan het provinciale beleid zoals neergelegd in de Paraplunota. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken. In de Paraplunota wordt in paragraaf 4.11 verwezen naar de beleidsnota "Buitengebied in Ontwikkeling" voor de mogelijkheden voor voormalige agrarische bedrijfsbebouwing. In de plantoelichting heeft de raad expliciet aandacht besteed aan dit beleid. De voorzitter ziet daarom op voorhand geen aanleiding voor het oordeel dat geen rekening is gehouden met dit beleid.

2.7.3. De raad heeft voor de voorziene zorgboerderij in afwijking van bovenvoormelde gemeentelijke beleidsuitgangspunten een verruiming van het bouwvlak dat in het vorige plan was opgenomen en een oppervlakte van ongeveer 2.300 m<sup>2</sup> voor het nieuwe gebruik aanvaardbaar geacht. Uit de stukken volgt dat de raad deze afwijkingen aanvaardbaar acht, omdat het voor de doelgroep waarvoor de zorgaccommodatie wordt gebouwd noodzakelijk is om voldoende ruimte te hebben. Daarom is in dit geval maatwerk geleverd, aldus de raad.

De voorzitter is er op voorhand niet van overtuigd dat in de hoofdzak zal worden geoordeeld dat het besluit in zoverre voldoende draagkrachtig is gemotiveerd.

2.7.4. Nu echter met ingang van 1 maart 2011 de verordening in werking is getreden, waarin het provinciale beleid ten aanzien van de nieuwvestiging van niet-agrarische functies in het buitengebied onder meer in artikel 11.8 is verruimd, bestaat aanleiding om in het licht van hetgeen [verzoekster] en anderen hebben aangevoerd te bezien of het plan in overeenstemming is met de verordening. Hiertoe overweegt de voorzitter dat bij een eventuele vernietiging van het besluit kan worden bezien of de rechtsgevolgen daarvan in stand kunnen worden gelaten.

2.7.5. In artikel 2.2, kwaliteitsverbetering van het landschap, van de verordening is bepaald:

1. De toelichting bij een bestemmingsplan, als bedoeld in artikel 2.1, bevat een verantwoording van de wijze waarop financieel, juridisch en feitelijk is verzekerd dat de realisering van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een aantoonbare en uitvoerbare fysieke verbetering van de aanwezige of potentiële kwaliteiten van bodem, water, natuur, landschap of cultuurhistorie of van de extensieve recreatieve mogelijkheden van het gebied waarop de ontwikkeling haar werking heeft of van het gebied waarvan de gemeente de voorgenomen ontwikkeling in de hoofdlijnen heeft beschreven.

(...)

4. Indien een kwaliteitsverbetering, als bedoeld in het eerste lid, niet is verzekerd, wordt het bestemmingsplan slechts vastgesteld indien een passende financiële bijdrage in een landschapsfonds is verzekerd en wordt over de werking van dat fonds regelmatig verslag gedaan in het regionaal ruimtelijk overleg.

(...).

In artikel 11.8, eerste lid, van de verordening is bepaald dat in afwijking van artikel 11.6,

eerste lid, een bestemmingsplan dat is gelegen in een agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, kan voorzien in een VAB-vestiging of een uitbreiding van een horecabedrijf in de milieucategorie 1 of 2 of van een maatschappelijke voorziening, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot:

- a. een bestemmingsvlak met een omvang van meer dan 1,5 hectare;
- b. een grootschalige voorziening.

2.7.6. Tussen partijen is niet in geschil dat het plan voorziet in een situatie als bedoeld in artikel 11.8 van de verordening en dat thans moet worden voldaan aan de in artikel 2.2. van de verordening vereiste kwaliteitsverbetering. Uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat om daaraan te voldoen momenteel een inrichtingsplan wordt opgesteld dat vervolgens aan de omwonenden zal worden voorgelegd. Het betoog van [verzoekster] en anderen dat het plan voor zover het betreft de voorziene zorgaccommodatie niet in overeenstemming is met artikel 2.2 van de verordening, treft naar het oordeel van de voorzitter doel. Gelet op het voorgaande is de voorzitter er niet van overtuigd dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in zoverre in stand kunnen worden gelaten.

2.8. Gelet op het vorenstaande ziet de voorzitter aanleiding, na afweging van alle belangen, waaronder het belang van [belanghebbende] dat het plan in werking blijft zodat kan worden besloten op de reeds ingediende aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een zogenoemd belevingsgebouw op het achterste deel van het perceel, om de hierna te melden voorlopige voorziening te treffen.

De voorzitter wijst erop dat indien een inrichtingsplan is opgesteld in samenspraak met de omwonenden en door het gemeentebestuur is vastgesteld, de raad of belanghebbenden in die omstandigheid aanleiding kunnen zien een verzoek in te dienen tot opheffing van de getroffen voorziening.

2.9. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

### 3. Beslissing

De voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Dongen van 5 november 2009, kenmerk 09/54, voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk" en de aanduiding "zorgboerderij" ter plaatse van het perceel Eindsestraat 45, met uitzondering van het deel dat is weergegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart 1;

II. veroordeelt de raad van de gemeente Dongen tot vergoeding van bij [verzoekster] en anderen in verband met de behandeling van het verzoek 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 anderen;

III. gelast dat de raad van de gemeente Dongen aan [verzoekster] en anderen het door hen voor de behandeling van het verzoek betaalde griffierecht ten bedrage van € 302,00 (zegge: driehonderdtwee euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, als voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. R.I.

Slagt, ambtenaar van staat.  
w.g. Van Buuren w.g. Slagt  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 maart 2012

618.

---



