

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY7300
Datum uitspraak	27 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Maasdonk, herziening 4 woningen Bergstraat Geffen" vastgesteld.

Volledige tekst

201109598/1/R3.

Datum uitspraak: 27 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Geffen, gemeente Maasdonk,

en

de raad van de gemeente Maasdonk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan
"Buitengebied Maasdonk, herziening 4 woningen Bergstraat Geffen" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 oktober 2012, waar [appellant],
bijgestaan door mr. J.T.F. van Berkel, en de raad, vertegenwoordigd door R.G.W.E.M. van de
Rakt en L.A. Schoon, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Verder zijn ter zitting [partij] en anderen, van wie [partij] in persoon, verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in de bouw van vier vrijstaande woningen aan de Bergstraat in Geffen.
2. Ter zitting heeft [appellant] de beroepsgrond dat het plan in strijd is met de eerder met het provinciale bestuur gemaakte afspraken over woningbouw ingetrokken.
3. Het beroep van [appellant] is gericht tegen de twee plandelen met de bestemming "Wonen" naast zijn perceel [locatie A]. Hij betoogt dat de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: de Verordening) slechts nieuwbouw van woningen toestaat in bestaand stedelijk gebied, dan wel in een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling of een

gebied integratie stad-land. Nu het plangebied niet is gelegen in één van deze gebieden, is het plan in strijd met de Verordening. Daarnaast is volgens hem geen overgangsbepaling van toepassing op grond waarvan voorbij kan worden gegaan aan de Verordening. Voor zover het plan is gebaseerd op de provinciale beleidsnota Buitengebied in Ontwikkeling (hierna: BiO-nota), heeft de raad volgens [appellant] onvoldoende gemotiveerd dat het plan past in dit beleid. Bovendien dient in verband met dit beleid een financiële tegenprestatie te worden geleverd voor de bouw van de beoogde woningen. Volgens hem blijkt niet dat deze tegenprestatie is gewaarborgd.

3.1. De raad betoogt dat de woningen ten noorden van de Bergstraat weliswaar buiten het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling zullen worden gerealiseerd, maar dat de Verordening de bouw van deze woningen niettemin toestaat op grond van de BiO-nota. Hierbij wijst hij erop dat de betreffende woningen onderdeel uitmaken van een bebouwingsconcentratie. Met betrekking tot de financiële tegenprestatie in verband met de BiO-nota stelt de raad dat met de eigenaar van de percelen een anterieure overeenkomst is gesloten.

3.2. Ten tijde van de vaststelling van het plan was de Verordening van kracht zoals die op 1 maart 2011 in werking is getreden.

Ingevolge artikel 3.2 van de Verordening zijn bestemmingsplannen die voorzien in een stedelijke ontwikkeling uitsluitend gelegen in bestaand stedelijk gebied.

Ingevolge artikel 11.1, eerste lid, aanhef en onder a, stelt een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, met inbegrip van een landbouwonwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, regels ter voorkoming van nieuwbouw van één of meer woningen.

Ingevolge artikel 11.4, eerste lid, kan in afwijking van artikel 11.1, eerste lid, een bestemmingsplan dat is gelegen in een bebouwingsconcentratie binnen een zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling of binnen een gebied integratie stad-land, voorzien in de nieuwbouw van één of meer woningen waarbij er geen sprake behoeft te zijn van het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, mits de toelichting daaromtrent een verantwoording bevat.

Ingevolge artikel 14.4, derde lid, kan in afwijking van artikel 11.4, eerste lid, een bestemmingsplan dat voor 1 juli 2011 is vastgesteld en gelegen in een bebouwingsconcentratie binnen de groenblauwe mantel of binnen agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwonwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, voorzien in de bouw van één of meer woningen.

3.3. Vast staat dat de bestreden plandelen ten noorden van de Bergstraat zijn gelegen buiten het op de overzichtskaart van de Verordening aangeduide bestaand stedelijk gebied en het zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. De desbetreffende gronden maken deel uit van een agrarisch gebied. Verder is niet in geschil dat deze gronden zijn gelegen in een bebouwingsconcentratie als bedoeld in de Verordening. Ingevolge artikel 11.1 van de Verordening is de nieuwbouw van woningen in agrarisch gebied in beginsel niet toegestaan. Ingevolge artikel 14.4, derde lid, kan de nieuwbouw van woningen niettemin mogelijk worden gemaakt, nu de gronden zijn gelegen in een bebouwingsconcentratie binnen agrarisch gebied en het plan is vastgesteld voor 1 juli 2011. Gelet op het vorenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan, voor zover bestreden, in strijd is met de Verordening. Het betoog faalt.

3.4. In de toelichting op de Verordening wordt over artikel 14.4, derde lid, vermeld dat deze

regeling is bedoeld als overgangsregeling voor het provinciale beleid als opgenomen in de BiO-nota.

De BiO-nota vermeldt dat binnen een bebouwingsconcentratie beperkte mogelijkheden bestaan voor het toevoegen van nieuwe bebouwing. In ruil daarvoor dienen nieuwe ontwikkelingen ook een bijdrage te leveren aan de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit.

Met het oog op de landschappelijke kwaliteit heeft het onderzoeksbureau BügelHajema Adviseurs een beeldkwaliteitplan opgesteld. Hierin staat onder andere dat tussen de kavels ruimte zal worden vrijgelaten zodat een doorzicht ontstaat naar de achter de bebouwingsconcentratie gelegen gronden. Daarnaast zal de bebouwingsconcentratie worden ingericht met transparante beplantingen om de bebouwingsconcentratie een groen en open karakter te geven en aldus de landschappelijke kwaliteit te verbeteren. Op grond van de met de gemeente gesloten anterieure overeenkomst is de initiatiefnemer verplicht om het beeldkwaliteitplan uit te voeren.

Verder is de initiatiefnemer op grond van de anterieure overeenkomst verplicht om een financiële bijdrage te leveren aan het gemeentelijke reconstructiefonds van € 162.500 per woning.

Gelet op het bovenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat niet is voldaan aan artikel 14.4, derde lid, van de Verordening. Het betoog faalt.

4. [appellant] voert aan dat het plan in strijd is met de gemeentelijke Structuurvisie buitengebied 2009 (hierna: de Structuurvisie). Hij stelt hierbij dat in de Structuurvisie wordt vermeld dat het gemeentelijke beleid is gericht op het zo min mogelijk toestaan van nieuwe woningen in het buitengebied en dat in ruil voor de bouw van een nieuwe woning minimaal 1.000 m² aan gebouwen dient te worden gesloopt. Van het slopen van gebouwen is volgens hem echter niet gebleken.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan in overeenstemming is met de Visie Tussengebied Geffen-Oss en de Structuurvisie.

4.2. De Structuurvisie vermeldt dat het algemene beleid gericht is op zo min mogelijk nieuwe woningen in het buitengebied. Uitzonderingen hierop zijn woningsplitsing en de bouw van nieuwe woningen in het kader van de provinciale Ruimte-voor-Ruimte-regeling (hierna: RvR-regeling). In de Visie Tussengebied Geffen-Oss, die naderhand is verwerkt in de Structuurvisie, wordt evenwel met betrekking tot de Bergstraat vermeld dat in de bebouwingsconcentratie ter plaatse enkele "gaten" aanwezig zijn, die ruimte bieden voor ontwikkeling. De bestreden plandelen zijn gelegen in een van de zogenoemde "mogelijke ontwikkelingsgebieden", zoals die op de ontwikkelingskaart van de Visie Tussengebied Geffen-Oss zijn weergegeven. In de Structuurvisie is het desbetreffende gebied eveneens weergegeven als een gebied met ontwikkelingsmogelijkheden.

Verder is het plan vastgesteld op grond van het BiO-beleid. In tegenstelling tot de RvR-regeling kent dit beleid niet de verplichting om 1.000 m² aan bestaande bebouwing te slopen in ruil voor de nieuwbouw van een woning.

Gezien het vorenstaande heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het plan, voor zover bestreden, niet in strijd is met het gemeentelijke beleid zoals opgenomen in de Structuurvisie. Het betoog faalt.

5. [appellant] stelt dat de twee beoogde woningen tussen [locatie A] en [locatie B] zullen worden gebouwd op een plek die in de Visie Tussengebied Geffen-Oss is aangeduid als

landschappelijke zichtlijn. Na de bouw van deze woningen is volgens hem geen sprake meer van een landschappelijke zichtlijn. Hij merkt hierbij op dat in de Structuurvisie is vermeld dat vanuit het oogpunt van cultuurhistorie waardevolle landschappelijke doorzichten dienen te worden behouden.

5.1. De raad stelt dat de plek tussen de percelen [locatie A] en [locatie B] in de Visie Tussengebied Geffen-Oss is aangeduid als een ontwikkelingslocatie. Niettemin wil hij op deze plaats een zichtlijn naar het achterliggende landschap behouden. Volgens de raad zal, gelet op de afstand tussen beide woningen, het zicht naar het achtergelegen gebied behouden blijven. Hierbij stelt hij dat de gronden tussen de plandelen met de bestemming "Wonen" een agrarische bestemming hebben waar bebouwing niet is toegestaan.

5.2. In de Visie Tussengebied Geffen-Oss is ter plaatse van de bestreden plandelen een gewenste zichtlijn vanaf de weg naar het daarachter gelegen gebied opgenomen. Uit de verbeelding blijkt dat de afstand tussen de bestreden plandelen met de bestemming "Wonen" ongeveer 12 m bedraagt. Daarbij geldt dat de tussengelegen gronden een agrarische bestemming hebben waar geen bebouwing is toegestaan.

Gelet op de afstand tussen beide plandelen heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het doorzicht op het achtergelegen land niet ernstig zal worden aangetast als gevolg van de twee woningen.

Het betoog faalt.

6. Ingevolge artikel 38a van de Monumentenwet 1988 houdt de gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan en bij de bestemming van de in het plan begrepen grond, rekening met de in de grond aanwezige dan wel te verwachten monumenten.

6.1. Over de stelling van [appellant] dat de om het plangebied heen liggende gronden in het voorontwerp bestemmingsplan "Buitengebied" zijn aangeduid als archeologisch waardevol, terwijl dat met de gronden in dit plan niet is gebeurd, overweegt de Afdeling als volgt. In verband met het bestreden besluit zijn een verkennend archeologisch bodemonderzoek en een karterend onderzoek uitgevoerd in het plangebied, nu deze gronden, aldus de plantoelichting, een hogere trefkans hebben op archeologische sporen en resten uit de periode Neolithicum - Middeleeuwen en op resten uit de periode Middeleeuwen - Nieuwe Tijd. Uit deze onderzoeken is naar voren gekomen dat archeologische resten maar in beperkte mate voorkomen, deze waarschijnlijk als afval in de bodem zijn beland en dat het niet aannemelijk is dat deze plaats vroeger werd gebruikt voor bewoning, wat de kans op archeologische waarden verkleint. Het doen van verder archeologisch onderzoek is daarom volgens de plantoelichting niet noodzakelijk.

[appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de verrichte onderzoeken zodanige gebreken bevatten dan wel leemten in kennis vertonen dat de raad zich hierop niet had mogen baseren. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd is met artikel 38a van de Monumentenwet 1988. Het betoog faalt.

7. [appellant] betoogt dat de bouw van woningen naast zijn perceel ten koste zal gaan van zijn vrije uitzicht en privacy. Daarbij komt volgens hem dat bijgebouwen tot op de perceelsgrens kunnen worden gebouwd en het college van burgemeester en wethouders door middel van een omgevingsvergunning kan afwijken van het bestemmingsplan en de inrichting van een bijgebouw als mantelzorgwoning kan toestaan, wat nog meer afbreuk doet aan zijn privacy.

7.1. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden onder meer bestemd voor wonen.

Ingevolge lid 3.2, onder a, dient de maatvoering van de bebouwing te voldoen aan de eisen die in de navolgende tabel zijn gesteld. De tabel vermeldt met betrekking tot vrijstaande bijgebouwen geen minimale afstand tot de zijdelingse bouwperceelgrens.

Ingevolge lid 3.3, aanhef en onder a, wordt onder strijdig gebruik met deze bestemming begrepen het gebruik dat afwijkt van de bestemmingsomschrijving, waaronder in ieder geval wordt begrepen het gebruik van vrijstaande bijgebouwen ten behoeve van mantelzorg.

Ingevolge lid 3.4 kan bij een omgevingsvergunning worden afgeweken van het bepaalde in lid 3.3, onder a, ten behoeve van het gebruik van vrijstaande bijgebouwen ten behoeve van mantelzorg, met dien verstande dat:

a. het gebruik noodzakelijk is vanuit een oogpunt van mantelzorg;

[...];

d. er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van belangen van belanghebbenden;

[...].

7.2. De Afdeling stelt voorop dat geen recht bestaat op een blijvend vrij uitzicht. Ten westen en ten oosten van het perceel van [appellant] staat in de bestaande situatie al bebouwing. [appellant] behoudt na uitvoering van het plan een vrij uitzicht aan de achterzijde van zijn perceel. De afstand tussen de woning van [appellant] en het bouwvlak voor de voorziene woning naast zijn perceel bedraagt ten minste 10 m. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het uitzicht en de privacy niet onaanvaardbaar zullen worden aangetast als gevolg van de woningbouw.

Over de mogelijkheid van een mantelzorgwoning overweegt de Afdeling als volgt. Het gebruik van een bijgebouw als mantelzorgwoning is niet bij recht toegelaten, maar bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het plan. Een van de voorwaarden voor het gebruik van een bijgebouw als mantelzorgwoning is dat de belangen van belanghebbenden, waaronder de privacy van [appellant], niet onevenredig worden aangetast. Het college kan met het oog hierop besluiten om een omgevingsvergunning te weigeren. Voor zover het een omgevingsvergunning zou verlenen, kan [appellant] rechtsmiddelen aanwenden tegen dit besluit. Vooralsnog heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat een eventuele mantelzorgwoning met het oog op zijn privacy in het geheel niet zou kunnen worden gerealiseerd.

Het betoog faalt.

8. [appellant] betoogt dat de gevolgen van de woningbouw voor de waterhuishouding op zijn perceel onvoldoende zijn onderzocht. Bovendien bevat het plan ten onrechte geen garanties dat de waterafvoer afdoende zal worden geregeld en geen wateroverlast zal ontstaan.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de waterhuishouding afdoende is onderzocht. Verder stelt de raad dat de initiatiefnemer verplicht is om zodanig te bouwen dat geen negatieve hydrologische gevolgen voor omliggende gronden zullen optreden.

8.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wonen

[...];

g. voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding.

8.3. Uit de plantoelichting volgt dat als gevolg van de toename van het verhard oppervlak op het perceel het hemelwater versneld zal worden afgevoerd. Om hydrologisch neutraal te kunnen bouwen, is het volgens de plantoelichting noodzakelijk om op de verschillende percelen een waterberging aan te leggen. Ten behoeve van deze waterbergingen zal het maaiveld op enkele plaatsen worden verlaagd. Volgens de raad zal hierdoor geen wateroverlast ontstaan. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is.

Het aanleggen van een waterberging dan wel andere maatregelen om negatieve hydrologische gevolgen voor omliggende gronden als gevolg van het bouwen te voorkomen, zijn in het plan niet verplicht gesteld. Nu uit het besluit blijkt dat de raad het met het oog op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan noodzakelijk acht dat de woningen worden gebouwd zonder dat dergelijke gevolgen optreden, heeft de raad de voorwaarde dat alleen mag worden gebouwd indien dit geen negatieve hydrologische gevolgen heeft voor de omliggende gronden, ten onrechte niet in de planregels opgenomen. Het betoog slaagt.

9. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan, voor zover in artikel 3, lid 3.2, van de planregels niet is voorzien in de voorwaarde dat op de percelen met de bestemming "Wonen" naast het perceel [locatie A] alleen mag worden gebouwd indien dit geen negatieve hydrologische gevolgen heeft voor de omliggende gronden, strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het beroep is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient op dit punt wegens strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening te worden vernietigd.

De Afdeling ziet aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht zelf in de zaak te voorzien door een planregel vast te stellen die voorziet in de voorwaarde dat op de percelen met de bestemming "Wonen" naast het perceel [locatie A] alleen mag worden gebouwd indien dit geen negatieve hydrologische gevolgen heeft voor de omliggende gronden.

In hetgeen [appellant] voor het overige heeft aangevoerd met betrekking tot de twee plandelen met de bestemming "Wonen" naast het perceel [locatie A] 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. Het beroep is voor het overige ongegrond.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Maasdonk van 7 juni 2011 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Maasdonk, herziening 4 woningen Bergstraat Geffen", voor zover in artikel 3, lid 3.2, van de planregels niet is voorzien in de voorwaarde dat op de percelen met de bestemming "Wonen" naast het perceel [locatie A] alleen mag worden gebouwd indien dit geen negatieve hydrologische gevolgen heeft voor de

omliggende gronden;

III. bepaalt dat aan artikel 3, lid 3.2, van de planregels een nieuw onderdeel wordt toegevoegd en dat dit als volgt komt te luiden:

"e. op de percelen met de bestemming "Wonen" naast het perceel [locatie A] mag alleen worden gebouwd indien dit geen negatieve hydrologische gevolgen heeft voor de omliggende gronden.";

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voor zover het is vernietigd;

V. verklaart het beroep voor het overige ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Maasdonk tot vergoeding van bij [appellant] 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;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Maasdonk aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 152,00 (zegge: honderdtweeënvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Lap

Voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 december 2012

288-656.