

## Uitspraak 201902267/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2922
Datum uitspraak	28 augustus 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedum gebouwd erfgoed" vastgesteld.

Volledige tekst

201902267/1/R3.

Datum uitspraak: 28 augustus 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het college van gedeputeerde staten van Groningen,

appellant,

en

de raad van de gemeente Bedum, thans: Het Hogeland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 8 november 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedum gebouwd erfgoed" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft het college beroep ingesteld.

Het college en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 juli 2019, waar het college, vertegenwoordigd door P.H.K. Bijl en mr. M.O. van der Veen, en de raad, vertegenwoordigd door R. Uilenberg, C. Groenewolt en mr. E.F. van der Goot, advocaat te Leeuwarden, zijn verschenen.

Voorts zijn ter zitting [belanghebbenden] als partij gehoord.

Overwegingen

## Inleiding

1. Het plan is vastgesteld met het oog op het behoud van het gebouwde erfgoed in de voormalige gemeente Bedum. Aan het bestemmingsplan ligt een inventarisatie van karakteristieke objecten en gebieden ten grondslag. Enige daarvan zijn karakteristieke agrarische bedrijfsschuren. Het bestemmingsplan bevat een vergunningstelsel om te zorgen dat sloop van deze schuren niet plaatsvindt zonder onderzoek of de schuur kan worden behouden. Daarmee beoogt de raad ook te voldoen aan de instructieregel van artikel 2.9.1 van de Omgevingsverordening provincie Groningen 2016 (hierna: de Omgevingsverordening). Volgens dat artikel moet zo'n onderzoek – kort gezegd – worden gekoppeld aan twee criteria:

- kan het gebouw overeenkomstig de bestaande bestemming worden hergebruikt?
- kan het gebouw voor een andere functie worden hergebruikt?

In de planregels van dit bestemmingsplan is het onderzoek alleen gekoppeld aan het eerste criterium. Daarover gaat deze zaak.

2. Het college betoogt dat niet alleen moet worden gezien of het gebouw overeenkomstig de bestaande bestemming kan worden hergebruikt, maar ook of hergebruik voor een andere functie mogelijk is. De planregels beperken het onderzoek ten onrechte tot gebruik volgens de bestaande bestemming. Het college betoogt dat het plan in zoverre in strijd met de instructieregel van artikel 2.9.1 van de Omgevingsverordening is vastgesteld. Dit artikel voorziet niet in een uitzonderingsmogelijkheid, aldus het college.

3. Artikel 2.9.1 van de Omgevingsverordening luidt:

"Bescherming beeldbepalende en/of karakteristieke gebouwen

1. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het aardbevingsgebied en een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het buitengebied gelegen buiten het aardbevingsgebied, stelt regels ter bescherming van de hoofdvorm van de karakteristieke en beeldbepalende gebouwen.

2. De in het eerste lid bedoelde regels bevatten in ieder geval een verbod om zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning een karakteristiek gebouw geheel of gedeeltelijk te slopen.

3. Het in het tweede lid bedoelde vergunningstelsel bevat in ieder geval een toetsingscriterium op grond waarvan een omgevingsvergunning niet kan worden verleend zonder dat is onderzocht of zinnig hergebruik van het gebouw overeenkomstig de geldende bestemming of een andere, uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, passende functie objectief gezien mogelijk is al dan niet na het treffen van voorzieningen aan het gebouw.

4. [...]"

4. De verbeelding laat zien dat aan 9 plaatsen binnen het plangebied de aanduiding "specifieke vorm van waarde - karakteristieke boerderij" is toegekend. De raad heeft desgevraagd ter zitting bevestigd dat deze plaatsen allemaal een agrarische bestemming hebben. Ter zitting is verder vastgesteld dat op deze 9 plaatsen in totaal 11 karakteristieke agrarische bedrijfsschuren staan.

5. Artikel 1, lid 1.7, van de planregels luidt:

"karakteristieke gebouwen: gebouwen of onderdelen van gebouwen die kunnen worden beschouwd als een onderdeel van het cultureel erfgoed vanwege hun cultuurhistorische waarde architectonische- en/of kunsthistorische waarde, situationele- en/of ensemblewaarde, gaafheid en/of herkenbaarheid of zeldzaamheid;"

Artikel 3, lid 3.4.1, luidt:

"Verbod op slopen zonder omgevingsvergunning

[...]

c. Ter plaatse van de aanduidingen, 'specifieke vorm van waarde - karakteristieke boerderij' mogen gebouwen en delen van gebouwen niet worden gesloopt zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning."

Lid 3.4.2, onder c, onder 6, aanhef en sub b, luidt:

"Karakteristieke bedrijfsschuur

Een omgevingsvergunning als bedoeld in lid 3.4.1 onder c voor het slopen van (delen van) het bedrijfsgedeelte van het hoofdgebouw, dan wel andere gebouwen, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van waarde - karakteristieke boerderij' wordt slechts verleend indien:

a. [...]

b. wordt aangetoond dat zinnig (her)gebruik van het gebouw overeenkomstig de geldende agrarische bestemming objectief gezien niet mogelijk is en het belang van de vergunningsaanvrager bij de sloop van het gebouw in redelijkheid dient te prevaleren boven het cultuurhistorisch belang bij het behoud ervan. Bij de beoordeling betreft het bevoegd gezag:

- de bouwkundige en gebruikstechnische staat van het gebouw;

- de mate waarin het gebouw geschikt is of door het treffen van voorzieningen geschikt kan worden gemaakt; of, [...]"

6. De raad heeft ter zitting toegelicht waarom artikel 2.9.1, derde lid, van de Omgevingsverordening niet letterlijk in het plan is opgenomen. Hergebruik van karakteristieke agrarische bedrijfsschuren voor een andere functie is volgens de raad nauwelijks realiseerbaar voor actieve agrarische bedrijven. De raad wil situaties voorkomen waarin actieve agrarische bedrijven worden gedwongen om een karakteristieke agrarische bedrijfsschuur te hergebruiken voor een andere functie, terwijl dit hergebruik – dat objectief gezien wellicht mogelijk is – niet strookt met de wensen of belangen van de ondernemer. De raad vindt het onredelijk om de sloopvergunning te weigeren indien hergebruik voor een andere functie objectief gezien mogelijk is, maar het belang van de ondernemer groter is. Letterlijke navolging van de instructieregel heeft in dat opzicht mogelijk nadelige gevolgen voor de bedrijfsvoering van agrarische bedrijven, aldus de raad, met name ingeval van beroepen van derden met een belang bij het behoud van de schuren als cultuurhistorisch erfgoed.

7. Het college heeft ter zitting toegelicht dat artikel 2.9.1, derde lid, van de Omgevingsverordening dient ter bescherming van het cultuurhistorisch erfgoed in de

provincie Groningen. Volgens het college moet bij de beslissing op de aanvraag om een sloopvergunning steeds onderzoek worden gedaan naar hergebruik voor een andere functie, omdat alleen op die manier een goede belangenafweging en motivering van de raad over de sloop of het behoud van de bedrijfsschuur wordt bereikt. Het college heeft ter zitting benadrukt dat artikel 2.9.1 van de Omgevingsverordening een onderzoeks- en geen resultaatsverplichting inhoudt. Of hergebruik van een bedrijfsschuur voor een andere functie objectief gezien mogelijk is, hangt af van twee voorwaarden. Ten eerste moet er sprake zijn van een passende alternatieve bestemming. Ten tweede moet de eigenaar van het agrarische bedrijf akkoord gaan met de nieuwe bestemming. Gaat de ondernemer ondanks overleg met de raad niet akkoord met het alternatief, dan is er geen sprake van een uitvoerbare bestemming en is hergebruik van de bedrijfsschuur voor een andere functie objectief gezien niet mogelijk. Onder die omstandigheden kan de raad overwegen om een sloopvergunning te verlenen, aldus het college.

8. De Afdeling stelt vast dat artikel 3, lid 3.4.2, onder c, onder 6, aanhef en sub b, van de planregels niet in overeenstemming is met artikel 2.9.1, derde lid, van de Omgevingsverordening. Het criterium dat bij de beslissing op de aanvraag van een sloopvergunning moet worden onderzocht of hergebruik van een karakteristieke agrarische bedrijfsschuur overeenkomstig een andere, uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening passende bestemming, objectief gezien mogelijk is, ontbreekt in de planregels. Alleen al hierom is de planregeling in strijd met artikel 2.9.1, derde lid, van de Omgevingsverordening.

9. De Afdeling overweegt dat artikel 2.9.1, derde lid, van de Omgevingsverordening als volgt moet worden uitgelegd. Dit is op de zitting met partijen besproken en zij konden daarmee ook instemmen. Het doel van de regeling is de bescherming van karakteristieke agrarische bedrijfsschuren tegen sloop. De raad moet de aanvraag van een sloopvergunning in ieder geval aan twee criteria toetsen. Ten eerste moet worden onderzocht of zinvol hergebruik volgens de bestaande agrarische bestemming mogelijk is. Ten tweede moet de raad onderzoeken of hergebruik voor een andere functie objectief gezien mogelijk is. Dit laatste betekent dat de raad moet onderzoeken:

- 1) of er een andere passende functie voor de bedrijfsschuur kan worden gevonden en
- 2) of de ondernemer hiermee akkoord gaat.

Als er geen andere passende functie kan worden gevonden of wanneer de ondernemer zich ondanks overleg met de raad niet kan vinden in hergebruik voor een andere functie, dan kan de raad op grond van een afweging van de betrokken belangen een sloopvergunning verlenen.

#### Conclusie

10. Het beroep is gegrond. Het besluit van 8 november 2018 dient te worden vernietigd, voor zover het artikel 3, lid 3.4.2, onder c, onder 6, sub b, van de planregels betreft.

11. De Afdeling ziet aanleiding op de hierna te vermelden wijze in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Dit staat er niet aan in de weg dat de raad de betrokken planregel herziet om deze, met inachtneming van de uitspraak, op de door hem wenselijk geachte wijze nader af te stemmen op de onder 9. weergegeven uitleg.

12. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide

onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

Proceskosten

13. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Bedum, thans: Het Hogeland, van 8 november 2018 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedum gebouwd erfgoed", voor zover het artikel 3, lid 3.4.2, onder c, onder 6, sub b, van de planregels betreft;

III. bepaalt dat artikel 3, lid 3.4.2, onder c, onder 6, sub b, van de planregels, als volgt komt te luiden:

"wordt aangetoond dat zinnig (her)gebruik van het gebouw overeenkomstig de geldende agrarische bestemming of een andere, uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, passende bestemming objectief gezien niet mogelijk is en het belang van de vergunningaanvrager bij de sloop van het gebouw in redelijkheid dient te prevaleren boven het cultuurhistorisch belang bij het behoud ervan. Bij de beoordeling betreft het bevoegd gezag:

de bouwkundige en gebruikstechnische staat van het gebouw;

de mate waarin het gebouw geschikt is of door het treffen van voorzieningen geschikt kan worden gemaakt; of,";

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. draagt de raad van de gemeente Het Hogeland op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de onderdelen II., III. en IV. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Het Hogeland aan het college van gedeputeerde staten van Groningen het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 345,00 (zegge: driehonderdvijfenveertig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, griffier.

w.g. Michiels w.g. Kuipers  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 augustus 2019

271-913.