

## Uitspraak 201211695/1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 28 augustus 2013
TEGEN	het college van burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Groningen

201211695/1/R4.

Datum uitspraak: 28 augustus 2013

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het college van gedeputeerde staten van Groningen,  
appellant,

en

het college van burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 30 oktober 2012 heeft het college van burgemeester en wethouders het wijzigingsplan "Uitbreiding agrarisch bedrijf Oudeweg 105" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft het college van gedeputeerde staten beroep ingesteld.

Het college van burgemeester en wethouders heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 2 mei 2013, waar het college van gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door A.H. Wiechertjes, werkzaam bij de provincie, en het college van burgemeester en wethouders, vertegenwoordigd door Y.A. Bartelds, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

### Overwegingen

1. Het wijzigingsplan voorziet in een uitbreiding van het agrarische bouwvlak op de gronden aan de Oudeweg 105 te Westerbroek tot een oppervlakte van 1,45 ha. Het college heeft gebruik gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3.8 van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied".

2. Het college van gedeputeerde staten betoogt dat het wijzigingsplan is vastgesteld in strijd met de Omgevingsverordening provincie Groningen 2009 (hierna: de omgevingsverordening), doordat het, in strijd met artikel 4.19a, eerste lid, van de omgevingsverordening, voorziet in de uitbreiding van een agrarisch bouwperceel tot een oppervlakte van 1,45 ha en het college van burgemeester en wethouders geen ontheffing heeft verzocht van dit voorschrift op grond van artikel 4.19a, derde lid. Dat het college van gedeputeerde staten destijds het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan "Buitengebied" niet heeft trachten te voorkomen door middel van het geven van een reactieve aanwijzing of door het instellen van beroep, laat volgens het college van gedeputeerde staten onverlet dat de regels in de omgevingsverordening ook van toepassing zijn op een wijzigingsplan. Het wijzigingsplan zou dan ook slechts kunnen worden vastgesteld met een ontheffing op grond van artikel 4.19a, derde lid, zo betoogt het college van gedeputeerde staten.

3. Volgens het college van burgemeester en wethouders kan toetsing van het wijzigingsplan aan de omgevingsverordening niet meer aan de orde zijn, omdat het bestemmingsplan "Buitengebied", dat voorziet in de wijzigingsbevoegdheid waarvan het college van burgemeester en wethouders gebruik heeft gemaakt, onherroepelijk is en met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming in beginsel als gegeven mag worden beschouwd.

Voorts volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 26 oktober 2011 (zaak nr. [200909916/1/R1](#)) dat in een provinciale verordening de verkrijging van ontheffing van het college van gedeputeerde

staten niet als voorwaarde voor de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid kan worden voorgeschreven of opgelegd, aldus het college van burgemeester en wethouders.

4. Ingevolge artikel 4.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) kunnen, indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen. Daarbij kan worden bepaald dat een regel slechts geldt voor een daarbij aangegeven gedeelte van het grondgebied van de provincie.

Ingevolge artikel 4.19a, eerste lid, aanhef en onder b, onderdeel 1<sup>o</sup>, van de omgevingsverordening, voor zover van belang, voorziet een bestemmingsplan niet in uitbreiding van agrarische bouwpercelen tot een omvang groter dan 1 ha indien het betreft de gemeente Hoogezand-Sappemeer.

Ingevolge het derde lid is ontheffing van het eerste lid, onder b, mogelijk voor zover de uitbreiding uit oogpunt van landschap, cultuurhistorie en infrastructuur aanvaardbaar is.

Ingevolge het vierde lid blijft het in het eerste lid, onder b, onderdeel i [kennelijk is bedoeld: onderdeel 1<sup>o</sup>] bepaalde buiten toepassing voor zover Gedeputeerde Staten hebben vastgesteld dat bestemmingsplannen kunnen voorzien in agrarische bouwpercelen met een omvang tot maximaal 2 hectare, zij het dat een dergelijke vaststelling in dit geval niet heeft plaatsgevonden.

Ingevolge artikel 3.8, voor zover hier van belang, van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied", kan het college van burgemeester en wethouders dit bestemmingsplan wijzigen, en groei van een agrarisch bedrijf door vergroting van het bouwvlak tot 2 hectare toestaan, mits de uitbreiding overeenstemt met de regels van de provinciale omgevingsverordening en hiervoor ontheffing van de provinciale omgevingsverordening is verleend.

4.1. Vast staat dat, naar tussen partijen overigens niet in geschil is, aan de hiervoor aangehaalde bepaling in artikel 3.8 van de regels van het bestemmingsplan "Buitengebied", geen betekenis toekomt naast de onder 4 weergegeven bepalingen uit de omgevingsverordening, nu artikel 3.8 slechts een herhaling van laatstbedoelde bepalingen bevat.

4.2. Het betoog van het college van burgemeester en wethouders dat verkrijging van ontheffing van het college van gedeputeerde staten niet als voorwaarde voor de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid kan worden voorgeschreven of opgelegd, strekt ertoe artikel 4.19a van de omgevingsverordening buiten toepassing te laten in gevallen waarin van een in een bestemmingsplan opgenomen wijzigingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt.

4.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in vorengenoemde uitspraak van 26 oktober 2011 brengt, nu met een wijzigingsplan een bestemmingsplan wordt gewijzigd en ingevolge artikel 3.6, derde lid, van de Wro een wijziging deel uitmaakt van het bestemmingsplan, een redelijke uitleg van artikel 4.1, eerste lid, van de Wro met zich dat regels uit een verordening als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, van de Wro, die betrekking hebben op de inhoud van een bestemmingsplan, ook betrekking hebben op de inhoud van een wijzigingsplan. In deze uitspraak is voorts overwogen dat artikel 4.1, eerste lid, van de Wro eraan in de weg staat dat direct uit hoofde van een provinciale verordening het verkrijgen van een ontheffing als voorwaarde voor toepassing van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan kan gelden, omdat het niet gaat om een regel omtrent de inhoud van een bestemmingsplan zoals bedoeld in dit artikel, en dat dit artikel er eveneens aan in de weg staat dat een bestemmingsplan een wijzigingsbevoegdheid bevat waarbij het gebruik van die bevoegdheid door het college van burgemeester en wethouders afhankelijk wordt gesteld van voorafgaande ontheffing door het college van gedeputeerde staten.

4.4. Nu artikel 4.19a, eerste lid, aanhef en onder b, van de omgevingsverordening een inhoudelijke regel bevat - die ook bij toepassing van een wijzigingsbevoegdheid geldt - ziet de Afdeling geen belemmering voor de toepasselijkheid van die regel. Uit artikel 4.19a, eerste lid, aanhef en onder b, van de omgevingsverordening vloeit daarom een verbod voort voor het college van burgemeester en wethouders om een wijzigingsplan vast te stellen dat voorziet in de uitbreiding van agrarische bouwpercelen tot een omvang van meer dan 1 ha.

Het betoog van het college van burgemeester en wethouders betoogt dat geen ruimte bestaat voor toetsing van het wijzigingsplan aan de omgevingsverordening omdat met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid de aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming in beginsel als gegeven mag worden beschouwd, kan niet worden gevolgd. Nog daargelaten dat het een uitgangspunt betreft dat slechts in beginsel geldt, temeer nu het gaat om een bevoegdheid tot wijziging van een

bestemmingsplan en niet om een plicht, kan dit uitgangspunt er niet aan afdoen dat aan een wijzigingsbevoegdheid geen toepassing mag worden gegeven in strijd met de toepasselijke wettelijke bepalingen, waaronder artikel 4.19a, eerste lid, aanhef en onder b, van de omgevingsverordening is begrepen. Indien het standpunt van het college van burgemeester en wethouders dat dit uitgangspunt met zich brengt dat een wijzigingsplan niet getoetst moet worden aan de omgevingsverordening wel zou worden gevolgd, zou bovendien in wezen geen betekenis toekomen aan de hiervoor weergegeven vaste jurisprudentie dat regels uit een verordening die betrekking hebben op bestemmingsplannen ook betrekking hebben op wijzigingsplannen.

4.5. Zoals hiervoor onder 4.3 reeds is overwogen, volgt uit vorengenoemde uitspraak van 26 oktober 2011 dat in een provinciale verordening niet mag worden voorgeschreven dat een wijzigingsbevoegdheid uitsluitend mag worden gebruikt na voorafgaande ontheffing van het college van gedeputeerde staten, en dat in een provinciale verordening evenmin mag worden voorgeschreven dat in een bestemmingsplan moet worden opgenomen dat van een wijzigingsbevoegdheid pas gebruik mag worden gemaakt na voorafgaande ontheffing van het college van gedeputeerde staten. Deze uitspraak staat er niet aan in de weg dat een in een provinciale verordening opgenomen verbod tot het mogelijk maken van bepaalde ontwikkelingen in een bestemmingsplan (behoudens ontheffing) ook betekenis heeft voor gebruikmaking van een wijzigingsbevoegdheid. Een provinciale verordening kan derhalve regels bevatten die ook betekenis hebben voor de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid, met inbegrip van de ontheffingsmogelijkheid, zolang het geen regels betreft die slechts zien op toepassing van wijzigingsbevoegdheden. In dat laatste geval zou een verordening een stringenter regeling bevatten voor toepassing van wijzigingsbevoegdheden dan voor bij recht toegekende mogelijkheden.

Gelet op het voorgaande kon de ontheffingsmogelijkheid die is neergelegd in artikel 4.19a, derde lid, van de omgevingsverordening, worden toegepast nu deze niet uitsluitend betrekking heeft op het toepassen van wijzigingsbevoegdheden, maar op bestemmingsplannen in het algemeen en daarmee ook op wijzigingsplannen. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het ontheffingsvereiste, neergelegd in artikel 4.19a, derde lid, van de omgevingsverordening, buiten toepassing zou moeten blijven.

4.6. Het bestreden wijzigingsplan voorziet in de uitbreiding van het agrarische bouwperceel van 1 ha tot 1,45 ha voor de gronden aan de Oudeweg 105 te Westerbroek. Het plan is naar het oordeel van de Afdeling dan ook vastgesteld in strijd met artikel 4.19a, eerste lid, aanhef en onder b, van de omgevingsverordening, zoals dat luidde ten tijde van belang. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

5. Ingeval een besluit wordt vernietigd, dient de Afdeling de mogelijkheden van finale beslechting van het geschil te onderzoeken. De Afdeling ziet aanleiding om te bezien of met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) de rechtsgevolgen van het besluit in stand kunnen worden gelaten. Hiertoe overweegt de Afdeling dat op 20 maart 2013 de herziene Omgevingsverordening provincie Groningen 2009 is vastgesteld en dat deze op 1 juni 2013 in werking is getreden. Gelet hierop hebben de hiervoor aangehaalde bepalingen uit de omgevingsverordening thans geen gelding meer.

Ingevolge artikel 4.19a, derde lid, van de herziene omgevingsverordening, voorziet een bestemmingsplan niet in uitbreiding van een agrarisch bouwperceel groter dan 2 ha, tenzij Gedeputeerde Staten voor de betreffende gemeente nadere regels hebben vastgesteld krachtens welke een bestemmingsplan kan voorzien in uitbreiding van een agrarisch bouwperceel tot een oppervlakte van maximaal 4 ha.

Uit deze bepaling vloeit geen verbod voort voor het college van burgemeester en wethouders om een wijzigingsplan vast te stellen dat voorziet in de uitbreiding van agrarische bouwpercelen tot een omvang van 1,45 ha, zoals thans aan de orde.

6. De Afdeling ziet, gelet op hetgeen onder 5. is overwogen, aanleiding met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten.

7. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

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 Hoogezand-Sappemeer van 30 oktober 2012, waarbij het wijzigingsplan "Uitbreiding agrarisch bedrijf Oudeweg 105" is vastgesteld;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer aan het college van gedeputeerde staten van Groningen het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. R.J.J.M. Pans, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Van Buuren w.g. Van Steenbergen  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 augustus 2013

528-685.