

Uitspraak 201403499/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 31 december 2014

Tegen: de raad van de gemeente Kampen

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

201403499/1/R1.

Datum uitspraak: 31 december 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te IJsselmuiden, gemeente Kampen
2. [appellant sub 2A]. [appellant sub 1] en [appellant sub 2B] (hierna: [appellant sub 2A] en anderen), allen wonend te IJsselmuiden, gemeente Kampen, appellanten,

en

de raad van de gemeente Kampen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 maart 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "IJsselmuiden Dorpsrand" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2A] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 december 2014, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2A] en de raad, vertegenwoordigd door mr. S.H. Koopmans, werkzaam bij de gemeente Kampen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een plan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die hij uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat 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. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellant sub 1]

2. [appellant sub 1] betoogt dat de raad een onrechtmatige procedure tot vaststelling van het plan heeft gevoerd. Hiertoe voert hij aan dat in eerste instantie ten onrechte niet op zijn zienswijze is beslist en dat vervolgens niet binnen de wettelijke termijn op zijn zienswijze is beslist.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat abusievelijk één van de door [appellant sub 1] ingediende zienswijzen over het hoofd is gezien, waardoor deze niet in de raadsvergadering van 12 december 2013 is behandeld. Bij het raadsbesluit van 6 maart 2014 is deze zienswijze alsnog ongegrond verklaard. Pas na dit besluit is het plan bekend gemaakt.

2.2. Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, onder e, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) beslist de gemeenteraad binnen twaalf weken na de termijn van terinzagelegging omtrent vaststelling van het bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 3.8, derde lid, van de Wro, voor zover hier van belang, geschiedt de bekendmaking van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan binnen twee weken na de vaststelling. Het college van burgemeester en wethouders plaatst de kennisgeving van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan tevens in de Staatscourant. In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) zijn op een besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan de artikelen 3:40, 3:42, 3:43, 3:44 en 3:45 en afdeling 3.7 van die wet van toepassing.

Ingevolge artikel 3:40 van de Awb treedt een besluit niet in werking voordat het is bekendgemaakt.

Ingevolge artikel 3:42, tweede lid, eerste volzin, geschiedt de bekendmaking van besluiten van een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, door kennisgeving van het besluit of de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.

Ingevolge artikel 3:43, eerste lid, voor zover hier van belang, wordt tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van het besluit mededeling gedaan aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

2.3. De procedure inzake de vaststelling van het plan is conform artikel 3.8 van de Wro in samenhang met afdeling 3.4 van de Awb aangevangen met de terinzagelegging van het plan, waarop zienswijzen naar voren konden worden gebracht.

Het plan is op 12 december 2013 door de raad vastgesteld, waarbij enkele wijzigingen ten opzichte van het ontwerpplan zijn doorgevoerd. Dit besluit is niet bekendgemaakt overeenkomstig artikel 3.8, derde lid, van de Wro, in samenhang met artikel 3:42, tweede lid, van de Awb. Hieruit volgt dat ingevolge artikel 3:40 van de Awb dat besluit niet in werking is getreden.

Anders dan [appellant sub 1] stelt is het plan niet op 21 januari 2014 opnieuw vastgesteld door de raad maar op 6 maart 2014, waarbij bedoelde zienswijze van [appellant sub 1] ongegrond is verklaard en het plan niet is gewijzigd. Dit besluit is overeenkomstig artikel 3.8, derde lid, van de Wro, in samenhang met artikel 3:42, tweede lid, van de Awb op 18 maart 2014 bekendgemaakt in het gemeentelijk informatieblad. Tevens is hiervan kennisgeving gedaan in de Staatscourant en is het op digitale wijze beschikbaar gesteld op www.ruimtelijkeplannen.nl.

2.4. Vaststaat dat de in artikel 3.8, eerste lid, onder e, van de Wro gestelde termijn is overschreden. Uit deze wettelijke bepaling noch uit enige andere bepaling kan evenwel worden afgeleid dat de raad na het verstrijken van deze termijn niet meer bevoegd is het bestemmingsplan vast te stellen. Ook is niet aannemelijk dat [appellant sub 1] door de handelwijze van de raad is benadeeld, aangezien bij het besluit van 6 maart 2014 alsnog op zijn zienswijze is beslist.

Het betoog faalt.

3. [appellant sub 1] betoogt voorts dat in het plan zijn woning aan de [locatie 1] ten onrechte als bedrijfswoning is bestemd en niet als een burgerwoning. Hiertoe voert hij aan dat zijn woning in 2005 in het kader van de Wet Waardering onroerende zaken (hierna: de Woz) door de gemeente is vergeleken met burgerwoningen. Voorts verwijst hij naar de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2007 in zaak nr. 200605990/1. Bij de behandeling ter zitting van deze zaak zou volgens [appellant sub 1] zijn gebleken dat hij een particuliere woning heeft. Voorts heeft [appellant sub 1] ter zitting een bouwtekening (hierna: de bouwtekening) van zijn woning getoond behorend bij een in 1974 verleende bouwvergunning, waaruit volgens hem zou blijken dat het om een eengezinswoning gaat.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het perceel van [appellant sub 1] in het voorgaande bestemmingsplan "De Koekoek" de bestemming "Agrarisch bouwperceel II" had en dat de woning op het perceel ingevolge deze bestemming slechts gebruikt mocht worden als bedrijfswoning. Op het perceel is nog steeds een agrarisch bedrijf in werking dat onder het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit) valt, aldus de raad. Dat het in dit geval gaat om een deeltijd agrarisch bedrijf maakt dit anders volgens de raad. Deze agrarische bestemming verdraagt zich niet met een burgerwoning op het perceel. Wanneer de agrarische bestemming is beëindigd, behoort een woonbestemming tot de mogelijkheden. Hiervoor is in het plan een wijzigingsbevoegdheid opgenomen, aldus de raad.

Aan de waardering van de woning in het kader van de Woz komt volgens de raad bij de vaststelling van het plan geen doorslaggevende betekenis toe. Voorts stelt de raad dat de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2007 niet bevestigt dat sprake is van een burgerwoning. Wat betreft de bouwtekening stelt de raad zich op het standpunt dat een eengezinswoning ook een bedrijfswoning kan zijn.

3.2. Aan het perceel aan de [locatie 1] is de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 1.8 van de planregels wordt onder agrarisch bedrijf verstaan een deeltijd, reëel of volwaardig bedrijf dat is gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen (met uitzondering van houtteelt) en/of het houden van dieren, waarop een bedrijfsmatige, op de markt gerichte productie plaatsvindt, zoals een intensief kwekerijbedrijf, glastuinbouwbedrijf, intensief veehouderijbedrijf of grondgebonden agrarische bedrijfsvoering.

Ingevolge artikel 1.40 wordt onder deeltijd agrarisch bedrijf verstaan een agrarisch bedrijf met een omvang van minder dan een halve arbeidskracht en dat valt onder de werkingssfeer van de Wet Milieubeheer

Ingevolge artikel 4.1. zijn de voor "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. de uitoefening van een agrarische bedrijf met een grondgebonden agrarische bedrijfsvoering;
- b. bedrijfswoningen;
- c. bouwwerken;

(...)

3.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 2 mei 2012 in zaak nr. 201105094/1/R3) kan aan de omstandigheid dat een woning in het kader van de Woz als burgerwoning is aangemerkt, geen doorslaggevende betekenis worden toegekend. Aan de waardering in het kader van de Woz liggen immers andere maatstaven ten grondslag dan het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Anders dan [appellant sub 1] aanvoert volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2007 niet dat zijn woning als burgerwoning moet worden aangemerkt. Voor zover [appellant sub 1] verwijst naar uitlatingen gedaan tijdens de behandeling van het beroep ter zitting in deze zaak, overweegt de Afdeling dat deze geen deel uitmaken van de uitspraak, zodat reeds hierom aan deze uitlatingen niet de door [appellant sub 1] gewenste betekenis kan worden toegekend. Ook aan de bouwtekening kan niet de door [appellant sub 1] gewenste betekenis worden toegekend, aangezien uit het enkele feit dat het gaat om een eengezinswoning nog niet volgt dat het een burgerwoning is.

De raad heeft voorts naar het oordeel van de Afdeling deugdelijk gemotiveerd waarom aan het perceel van [appellant sub 1] de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" is toegekend. Ter zitting heeft [appellant sub 1] erkend dat zijn bedrijf onder het Activiteitenbesluit valt. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat ook een deeltijd agrarisch bedrijf in de systematiek van het plan een agrarisch bedrijf is waarop de planregels voor een agrarisch bedrijf van toepassing zijn. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hetgeen [appellant sub 1] wenst, een woonbestemming voor het deel van het perceel met behoud van een bouwvlak voor een agrarisch bedrijf, uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is.

Het betoog faalt.

4. Het beroep van [appellant sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2A] en anderen

4.1. [appellant sub 2A] en anderen betogen dat aan het perceel [locatie 2] ten onrechte de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" is toegekend, waardoor blijkens de plantoelichting een paardenfokkerij mogelijk is gemaakt. Volgens [appellant sub 2A] en anderen komt een paardenfokkerij niet overeen met de vergunde situatie. Op de locatie bevindt zich een manege en geen paardenfokkerij. Volgens [appellant sub 2A] en anderen blijkt dit onder meer uit de uitspraak van de Afdeling van 3 april 2013 (in zaak nr. 201204782/1/A1). Ook voeren zij aan dat uit de plantoelichting volgt dat slechts een volwaardig agrarisch bedrijf is toegestaan binnen de toegekende bestemming. Zij voeren aan dat de raad op deze wijze ten onrechte probeert illegale bouwwerken te legaliseren ten behoeve van de projectontwikkelaar die eigenaar is van het perceel [locatie 2].

4.2. De raad stelt zich op het standpunt dat in het voorgaande bestemmingsplan het perceel [locatie 2] de bestemming "Agrarisch Bouwperceel II" had, op grond waarvan agrarische bedrijfsactiviteiten waren toegestaan. Aan de huurder van het perceel is een milieuvergunning afgegeven voor het houden van tien rijpaarden. De activiteiten op het perceel vallen onder het Activiteitenbesluit. Gelet op de bestaande bestemming en de bestaande milieurechten heeft het perceel in het plan wederom de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" gekregen. Binnen deze bestemming zijn agrarische bedrijven toegestaan. In een rapport van 18 april 2014 dat in het kader van een handhavingszaak is opgesteld door agrarisch adviesbureau DLV (hierna: het DLV-rapport) wordt bevestigd dat sprake is van een deeltijd agrarisch bedrijf, aldus de raad.

4.3. Aan het perceel [locatie 2] is de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" toegekend.

4.4. [appellant sub 2A] en anderen hebben hun stelling dat de raad ten onrechte probeert illegale bouwwerken te legaliseren ten behoeve van de projectontwikkelaar die eigenaar is van het perceel [locatie 2] niet met stukken gestaafd, zodat deze stelling, wat er ook van zij, niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

4.5. Voor zover [appellant sub 2A] en anderen aanvoeren dat in het plan ten onrechte is opgenomen dat op het perceel het houden van overige graasdieren is toegestaan, overweegt de Afdeling dat deze zinsnede is opgenomen in de

plantoelichting. Zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, is deze zinsnede opgenomen in een onderdeel van de plantoelichting waar een inventarisatie is weergegeven van de in het plangebied aanwezige bedrijvigheid en is de bewuste zinsnede overgenomen uit de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering". De milieuzonering in het plan heeft echter uitsluitend betrekking op de bestemming "Bedrijf", niet op de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf". Gelet op het voorgaande komt aan de bestreden zinsnede in de plantoelichting geen betekenis toe, nog daargelaten dat de plantoelichting geen deel uitmaakt van het plan.

Het betoog faalt.

4.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in voormelde uitspraak van 3 april 2013) is een paardenfokkerij aan te merken als een agrarisch bedrijf, omdat een fokkerij is gericht op het voortbrengen van agrarische producten. Het africhten, trainen, opfokken en verkopen van ter plaatse op het perceel gefokte paarden kan worden beschouwd als behorende bij de uitoefening van een agrarisch bedrijf.

4.7. Wat betreft het betoog van [appellant sub 2A] en anderen dat slechts een volwaardig agrarisch bedrijf is toegestaan binnen de toegekende bestemming, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat sprake is van een deeltijd agrarisch bedrijf. Voor zover in de plantoelichting wordt vermeld dat binnen een bestemmingsvlak met de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" slechts één agrarisch bedrijf is toegestaan, waarbij het moet gaan om een volwaardig agrarisch bedrijf, overweegt de Afdeling dat uit artikel 1.8 van de planregels volgt dat ook een deeltijd agrarisch bedrijf kan worden aangemerkt als een agrarisch bedrijf.

Het betoog faalt.

4.8. In de uitspraak van 3 april 2013 heeft de Afdeling overwogen dat ten tijde van het in die zaak bestreden besluit van 24 december 2010 op het perceel [locatie 2] een paardenhouderij met ondergeschikte nevenactiviteiten werd gedreven en het betoog van het college van burgemeester en wethouders in die zaak dat een paardenfokkerij werd gedreven verworpen. [appellant sub 2A] en anderen voeren terecht aan dat, gelet op deze uitspraak, het standpunt van de raad dat zich op het perceel nu een deeltijd agrarisch bedrijf bevindt nadere motivering behoeft. Voor zover de raad in dit verband heeft verwezen naar het DLV-rapport, overweegt de Afdeling dat dit dateert van 18 april 2014 en hierin wordt ingegaan op de situatie na het bestreden besluit, zodat dit rapport, gelet op het feit dat de toetsing van het bestreden besluit door de Afdeling wordt verricht aan de hand van de feiten zoals die zich voordeden en het recht dat gold ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, niet kan worden betrokken bij de beoordeling van de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Voor zover in de nota van beantwoording zienswijzen is vermeld dat in april 2013 een controle op het perceel is uitgevoerd, waarbij is geconstateerd dat binnen de inrichting alleen vergunde dieren aanwezig waren, overweegt de Afdeling dat dit het standpunt van de raad dat thans sprake is van een deeltijd agrarisch bedrijf onvoldoende ondersteunt.

Gelet op het voorgaande voeren [appellant sub 2A] en anderen terecht aan dat het besluit van 6 maart 2014 in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoogt slaagt.

5. Het beroep van [appellant sub 2A] en anderen is gegrond. Het besluit van 6 maart 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "IJsselmuiden Dorpsrand" dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb.

6. De Afdeling ziet aanleiding om te onderzoeken of met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb, de rechtsgevolgen in stand kunnen blijven. De raad heeft bij zijn verweerschrift het DLV-rapport overgelegd. Hierin wordt onder meer vermeld dat de activiteiten van het bedrijf op het perceel [locatie 2] zijn gericht op het fokken van veulens (product), het opfokken en het trainen en het verkopen van dit product. De conclusie van dit rapport luidt dat sprake is van een deeltijd agrarisch bedrijf. [appellant sub 2A] en anderen hebben dit rapport en deze conclusie niet bestreden. Gelet op deze conclusie en op de aan het perceel toegekende bestemming in het voorgaande plan, heeft de raad in redelijkheid aan het perceel de bestemming "Agrarisch - Agrarisch bedrijf" kunnen toekennen. De Afdeling ziet dan ook aanleiding te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven.

7. 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:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2A], [appellant sub 1] en [appellant sub 2B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van Kampen van 6 maart 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "IJsselmuiden Dorpsrand";

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

V. veroordeelt de raad van de gemeente Kampen tot vergoeding van bij [appellant sub 2A], [appellant sub 1] en [appellant sub 2B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 90,74 (zegge: negentig euro en vierenzeventig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Kampen aan [appellant sub 2A], [appellant sub 1] en [appellant sub 2B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J. den Broeder, griffier.

w.g. Helder w.g. Den Broeder
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 31 december 2014

512.