

Uitspraak 201400801/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 5 november 2014

Tegen: de raad van de gemeente Ridderkerk

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201400801/1/R4.

Datum uitspraak: 5 november 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Ridderkerk,
2. [appellant sub 2], wonend te Ridderkerk,

en

de raad van de gemeente Ridderkerk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 november 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Oostendam" vastgesteld.

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

Het college van burgemeester en wethouders heeft namens de raad 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 18 september 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. B. Benard, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. G.J. Nieuwland, en de raad, vertegenwoordigd door A.C.P. van Kruissen en M. Rienks, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad 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.

2. Het plan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor onder meer het gebied tussen Oostendam en de Rijksweg A15 én een deel van de gronden ten westen van de plangrens van het (vorige) bestemmingsplan Oostendam. Nadat de woningbouwontwikkeling op de zogenoemde

Waaloever uit het plan is gehaald, heeft het plangebied grotendeels de bestemming "Agrarische doeleinden". Het plan is conserverend van aard.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] stelt dat het verweerschrift door het verkeerde orgaan is ingediend en dat de inhoud ervan om die reden buiten beschouwing dient te worden gelaten.

3.1. Ingevolge artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet is het college van burgemeester en wethouders in ieder geval bevoegd te besluiten namens de gemeente, het college of de raad rechtsgedingen, bezwaarprocedures of administratief beroepsprocedures te voeren of handelingen ter voorbereiding daarop te verrichten, tenzij de raad, voor zover het de raad aangaat, in voorkomende gevallen anders beslist.

3.2. Het college van burgemeester en wethouders heeft namens de raad een verweerschrift ingediend. Gesteld noch gebleken is dat de raad anders heeft beslist als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet. Gelet hierop komt op grond van deze bepaling de bevoegdheid om te besluiten een verweerschrift in te dienen toe aan het college van burgemeester en wethouders. Derhalve bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het college onbevoegd heeft gehandeld.

Het betoog faalt.

4. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan. Daartoe stelt zij dat haar woning op het perceel [locatie 1], dat deel uitmaakt van het plan, ernstige schade ondervindt als gevolg van zwaar vrachtverkeer dat gebruik maakt van inritten naast en tegenover haar woning. [appellant sub 1] stelt dat de inrit naast haar woning en de bijbehorende gronden achter haar woning ten onrechte niet zijn opgenomen in het bestemmingsplan, nu dat tot gevolg heeft dat de bestemming 'agrarisch' op deze gronden blijft berusten en het huidige, schadeveroorzakende gebruik kan worden voortgezet. Met betrekking tot de inrit tegenover haar huis stelt [appellant sub 1] dat deze inrit, alsmede de daarheen leidende weg, ten onrechte aldus zijn bestemd, dat ook daar het huidige, schadeveroorzakende gebruik kan worden voortgezet.

4.1. De raad stelt de inrit naast de woning van [appellant sub 1] en de gronden achter die woning, behorend tot het perceel Pruimendijk 214-244, niet te hebben opgenomen in het bestemmingsplan omdat de plannen met betrekking tot de eerder voor die gronden beoogde woningbouw moeizaam vorderden als gevolg van de economische crisis. De inrit tegenover de woning van [appellant sub 1] behoort bij het bedrijf van [appellant sub 2]. Nu de activiteiten van dit bedrijf ten gevolge van het bestemmingsplan niet of nauwelijks zullen toenemen ten opzichte van de voordien bestaande situatie, acht de raad het niet aannemelijk dat eventuele schade aan de woning [appellant sub 1] het gevolg zal zijn van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan.

4.2. Voor zover het betoog zich richt tegen de plangrens van het voorliggende bestemmingsplan overweegt de Afdeling als volgt.

De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Zij neemt daarbij in aanmerking dat de gestelde schade aan de woning van [appellant sub 1] op zichzelf onvoldoende is om aan te nemen dat in dit verband sprake is van een onlosmakelijke ruimtelijke samenhang tussen haar perceel en het perceel Pruimendijk 214-244, dat niet in het plangebied is opgenomen, die voor de raad redelijkerwijs aanleiding had moeten vormen te kiezen voor een ruimere planbegrenzing.

In zoverre faalt het betoog.

4.3. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat aan de weg en de inrit leidend naar het bedrijf van [appellant sub 2] ten onrechte wederom de bestemming "Verkeer - verblijfsgebied" is toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat bedoelde inrit schade aan haar woning veroorzaakt die van dien aard is, dat de raad daaraan doorslaggevende betekenis heeft moeten toekennen en zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de bestreden bestemming strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Bij dat oordeel is tevens betrokken dat de bestreden bestemming gangbaar is voor vergelijkbare gronden en dat de Afdeling geen aanleiding ziet te twijfelen aan de juistheid van de mededeling van de raad dat ter plaatse van de op een dijk gelegen weg op de betrokken gronden geen andere bestemming ter plaatse mogelijk of passend zou zijn.

Ook in zoverre faalt het betoog.

5. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] betoogt dat de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - paardenstalling" die aan het naastgelegen perceel [locatie 2] te Ridderkerk is toegekend te ruime gebruiks- en uitbreidingsmogelijkheden biedt aan het aldaar gevestigde paardenpension. Daartoe voert hij allereerst aan dat het bebouwingspercentage van 30 meer bebouwing toelaat dan waarvoor een bouwvergunning is verleend, terwijl de raad heeft verklaard dat de toegekende bestemming op die vergunning is gebaseerd, alsmede dat het bestemmingsplan conserverend van aard is. Voorts is volgens [appellant sub 2] sprake van willekeur, aangezien een door hem ingediende aanvraag om uitbreidingsmogelijkheden van zijn bedrijf louter onder verwijzing naar het conserverende karakter van het bestemmingsplan is afgewezen. Dit klemmt temeer nu artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland (hierna: de Verordening) slechts ruimte biedt voor de uitbreiding van volwaardige agrarische bedrijven, hetgeen het paardenpension niet is. Voorts voert hij aan dat in de planregels in de begripsomschrijving van een agrarisch bedrijf ten onrechte ook de gebruiksgerichte paardenhouderij is opgenomen, waardoor aldus ook andere vormen van gebruiksgerichte paardenhouderij, zoals bijvoorbeeld een manege, mogelijk worden gemaakt.

6.1. In artikel 1, lid 1.10, van de planregels wordt een agrarisch bedrijf gedefinieerd als een aan het buitengebied gebonden bedrijf waar uitsluitend of in hoofdzaak door middel van het telen van gewassen of het houden van dieren producten worden voortgebracht, waaronder mede wordt verstaan de met die activiteiten qua aard vergelijkbare activiteiten, zoals een gebruiks- of productiegerichte paardenhouderij, inclusief een pensionstal.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, voor zover thans van belang, zijn de voor 'Agrarisch' aangewezen gronden bestemd voor:

a. agrarische bedrijven met bijbehorende bedrijfspercelen, zoals genoemd in lid 1.10;

[...]

d. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - paardenstalling': tevens het stallen van paarden;

[...].

Ingevolge lid 3.2.1, aanhef en onder b, voor zover thans van belang, mag op de gronden met de bestemming agrarisch worden gebouwd en geldt daarbij de regel dat de totale oppervlakte van gebouwen ten hoogste het met de maatvoeringsaanduiding aangegeven bebouwingspercentage van het bouwperceel bedraagt.

Blijkens de verbeelding is aan het perceel [locatie 2] te Ridderkerk een bebouwingspercentage van 30 toegekend.

6.2. De raad erkent dat sprake is van een omissie met betrekking tot de in de planregels opgenomen begripsomschrijving van een agrarisch bedrijf en verzoekt de Afdeling de zinsnede "gebruiks- of" te schrappen uit artikel 1, lid 1.10, van de planregels.

6.3. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid en in zoverre dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

6.4. Ten aanzien van het bebouwingspercentage stelt de raad dat de toegekende 30% inderdaad meer is dan aan het paardenpension is vergund, maar dat dit vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Daartoe wijst de raad erop dat het paardenpension aldus met het oog op de toekomst enige flexibiliteit wordt gegund, terwijl de thans toegestane bebouwing van 501 m² nog ruim binnen de in de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten opgestelde Handreiking Paardenhouderij en Ruimtelijke Ordening van februari 2009 geformuleerde normen valt, zodat het paardenpension ook blijft passen in het kleinschalige karakter van de omgeving.

6.5. Ingevolge artikel 1, vierde lid, van de Verordening, zoals dat gold ten tijde van belang en voor zover thans van belang, wordt onder nieuwe bebouwing (ook) begrepen uitbreiding van bestaande functies en bestaande bebouwing, tenzij anders is bepaald of de bepaling zich daartegen verzet.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, bevatten bestemmingsplannen voor gronden gelegen buiten de bebouwingscontouren (zoals aangegeven op kaart 1 behorend bij de Verordening) bepalingen die erin voorzien dat nieuwe bebouwing alleen mogelijk is als deze noodzakelijk en doelmatig is voor de bedrijfsvoering van volwaardige agrarische bedrijven.

6.6. Op grond van de beschikbare gegevens stelt de Afdeling vast dat het paardenpension niet kan worden aangemerkt als een volwaardig agrarisch bedrijf. Nu het paardenpension voorts buiten de bebouwingscontour is gelegen, klaagt [appellant sub 2] terecht dat voormeld artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, in de weg staat aan de uitbreiding van de bestaande bebouwing van het paardenpension. Om deze reden ziet de Afdeling aanleiding het plandeel met de bestemming "Agrarisch" te vernietigen, voor zover het betreft de gronden behorend tot het perceel [locatie 2] te Ridderkerk met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - paardenstalling". Gelet hierop laat de Afdeling de beroepsgrond over de gestelde willekeur buiten inhoudelijke bespreking.

Het betoog slaagt.

7. Voorts betoogt [appellant sub 2] dat in artikel 15, lid 15.2, aanhef en onder b, van de planregels, ten onrechte is bepaald dat uitsluitend op de bestaande fundering mag worden hergebouwd. Daartoe voert hij aan dat voor kassen de poot- en vakmaten regelmatig wijzigen, zodat bij een verandering doorgaans niet kan worden ontkomen aan het plaatsen van een nieuwe fundering. Met de huidige planregels zou daarvoor steeds een tijdrovende en kostbare procedure moeten worden doorlopen, wat volgens [appellant sub 2] niet door dringende redenen wordt gerechtvaardigd.

7.1. Ingevolge artikel 15, lid 15.1, zijn de voor 'Leiding - Hoogspanningsverbinding' aangewezen gronden, behalve voor de andere aldaar voorkomende bestemming(en) - mede bestemd voor een bovengrondse hoogspanningsverbinding van ten hoogste 50 kV.

Ingevolge lid 15.2 mag op deze gronden worden gebouwd en gelden de volgende regels:

[...];

b. ten behoeve van de andere, voor deze gronden geldende bestemming(en) mag - met inachtneming van de voor de betrokken bestemming(en) geldende (bouw)regels - uitsluitend worden gebouwd, indien het bouwplan betrekking heeft op vervanging, vernieuwing of verandering van bestaande bouwwerken,

waarbij de oppervlakte, voor zover geleden op of onder peil, niet wordt uitgebreid en gebruik wordt gemaakt van de bestaande fundering.

Ingevolge lid 15.3 kan het bevoegd gezag bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 15.2 onder b, indien de bij de betrokken bestemming behorende bouwregels in acht worden genomen en het belang van de leiding(en) door de bouwactiviteiten niet onevenredig worden geschaad.

7.2. De raad stelt dat de bestreden planregel is ingegeven door veiligheidsoverwegingen. Desgevraagd heeft de raad ter zitting evenwel niet inzichtelijk gemaakt waaruit die veiligheidsoverwegingen bestaan. Onduidelijk is waarom artikel 15, lid 15.2, aanhef en onder b, van de planregels verplicht tot herbouw op de bestaande fundering, hetgeen een ondergronds veiligheidsaspect impliceert, terwijl het hier een ter bescherming van een bovengrondse hoogspanningsleiding opgestelde planregel betreft. Derhalve berust het besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering en dient het in zoverre te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb.

Ook dit betoog slaagt.

8. Het beroep van [appellant sub 2] is gegrond. Artikel 1, lid 1.10, van de planregels dient te worden vernietigd voor zover het betreft de zinsnede "gebruiks- of". Artikel 15, lid 15.2, aanhef en onder b, dient te worden vernietigd voor zover het betreft de zinsnede "en gebruik wordt gemaakt van de bestaande fundering". Voorts dient het plandeel met de bestemming "Agrarisch" te worden vernietigd, voor zover het betreft de gronden behorend tot het perceel [locatie 2] te Ridderkerk met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - paardenstalling".

9. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van hetgeen is overwogen in de overweging 6.6. van deze uitspraak in zoverre een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

10. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Proceskosten

11. Ten aanzien van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenvergoeding.

Ten aanzien van [appellant sub 2] dient de raad 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 2] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Ridderkerk van 28 november 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Oostendam", voor zover het betreft:

a. de zinsnede "gebruiks- of" in artikel 1, lid 1.10, van de planregels;

b. het plandeel met de bestemming "Agrarisch", voor zover het betreft de gronden behorend tot het perceel [locatie 2] te Ridderkerk met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - paardenstalling";

c. de zinsnede "en gebruik wordt gemaakt van de bestaande fundering" in artikel 15, lid 15.2, aanhef en onder b, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Ridderkerk op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II., onder a en c, worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

IV. draagt de raad van de gemeente Ridderkerk op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen met betrekking tot het plandeel genoemd onder II, onder b;

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

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Ridderkerk tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 991,74 (zegge: negenhonderdeenennegentig euro en viereenzeventig cent), waarvan € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro) toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Ridderkerk aan [appellant sub 2] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Wijker-Dekker, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Wijker-Dekker
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2014