

Raadsvoorstel gewijzigde Vaststelling bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot

Aanleiding

In verband met de ontwikkeling van Koningsoord is volkstuinvereniging "De Kraan" verplaatst. Na een locatiestudie is de keuze gemaakt om enkele percelen aan de Heikantsebaan als nieuwe locatie voor de volkstuinvereniging in te richten. Momenteel mogen de activiteiten op deze nieuwe locatie uitgevoerd worden op grond van een tijdelijke omgevingsvergunning voor een periode van 10 jaar. Met voorliggende bestemmingsplanherziening wordt deze locatie permanent bestemd als volkstuinencomplex.

Op 1 juli 2019 heeft uw raad het bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot vastgesteld. Vervolgens is er door drie partijen beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 7 december 2020 heeft de Afdeling de zaak ter zitting behandeld. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in haar uitspraak van 21 april 2021 twee gebreken geconstateerd en heeft de raad opgedragen om deze gebreken te herstellen. De raad dient binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak een gewijzigd nieuw besluit te nemen waarbij:

- in de planregels de hoogte van de haag voldoende duidelijk wordt bepaald. Het volstaat om het inrichtingsplan op dit punt te wijzigen door één hoogte op te nemen, met een hoogte van tenminste 2 m.
- afdoende wordt gemotiveerd waarom het bestemmingsplan in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid, in het bijzonder de Omgevingsvisie en, voor zover wordt afgeweken van dit beleid, afdoende wordt gemotiveerd waarom van dit beleid wordt afgeweken.

Beoogd effect/ bestuurlijk kader

Het bestemmingsplan heeft tot doel het volkstuinencomplex planologisch mogelijk te maken. Met het onderhavige voorstel wordt beoogd het vastgestelde bestemmingsplan op één onderdeel te wijzigen en op één onderdeel aan te vullen waardoor de door de Afdeling geconstateerde gebreken worden hersteld.

Voorstel

1. het bestemmingsplan 'Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot' gewijzigd vaststellen door:
 - a. in bijlage 2 (Inrichtingsplan) behorende bij de regels:
 - op pagina 6 de hoogte van de 'wildgroeïende haag minimaal 1,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)' te wijzigen in 'wildgroeïende haag minimaal 2,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)' en
 - op pagina 11 de hoogte van het 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: 1,00 m' te wijzigen in 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: minimaal 2,00 m', beiden wijzigingen conform bijgevoegde bijlage;
 - b. paragraaf 2.3.1 van de toelichting aan te vullen met de motivering waarom het onderhavige bestemmingsplan past in de Omgevingsvisie Tilburg 2040 conform bijgevoegde bijlage;
2. de Afdeling Bestuursrechtspraak en de drie partijen die beroep instelden, het besluit mededelen en het gewijzigd besluit bekend maken.

Argumenten

1.1. De wijziging en aanvulling zijn wenselijk en nodig in verband met de tussenuitspraak.

Op 1 juli 2019 heeft uw raad het bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot vastgesteld en is daarmee de wenselijkheid van deze ontwikkeling al uitgesproken. Om te komen tot een onherroepelijk bestemmingsplan is een wijziging en aanpassing nodig. Deze zijn beschreven in de bijlage bij dit raadsvoorstel.

2.1. Er is geen wettelijke verplichting om eerst een ontwerp bestemmingsplan ter inzage te leggen.

Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van het gewijzigd besluit niet opnieuw toegepast te worden. Dat betekent dat er niet eerst een ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd hoeft te worden. Zodra de raad een besluit heeft genomen, wordt de Afdeling en de andere partijen hiervan op de hoogte gebracht. Het besluit en het bestemmingsplan worden gedurende 6 weken ter inzage gelegd met de mogelijkheid om een beroep schrift in te dienen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Risico's

N.v.t.

Kosten en dekking

Het plan bevat geen bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 Bro omdat het complex via een tijdelijke vergunning al is gerealiseerd. Met dit bestemmingsplan wordt de bestemming structureel geborgd. De grondexploitatiewet is om die reden niet van toepassing.

De gronden zijn in bezit van de gemeente. Met de volkstuinders worden door middel van huurovereenkomsten financiële afspraken gemaakt over het gebruik van de gronden. De leges worden gedekt vanuit de grondexploitatie van het project Koningsoord. Ook de reeds gemaakte kosten inzake kwaliteitsverbetering landschap zijn met deze exploitatie afgedekt. Eventuele planschadevergoedingen komen ten laste van de algemene reserve van het grondbedrijf.

Vervolg

Het besluit tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad, de Staatscourant en digitaal via www.ruimtelijkeplannen.nl en www.tilburg.nl/ruimtelijkeplannen. In de bekendmaking staat tevens wat de beroepsmogelijkheden zijn. Degene die een beroep schrift heeft ingediend krijgt persoonlijk bericht.

Bijlagen

- Bijlage wijzigingen bestemmingsplan Heikant Berkel-Enschot (onderdeel van het raadsvoorstel)
- Op 1 juli 2019 vastgesteld bestemmingsplan Volkstuinenvereniging Heikant Berkel-Enschot bestaande uit de analoge verbeelding, regels en toelichting;
- Link naar digitale plan: <http://www.ruimtelijkeplannen.nl/?planid=NL.IMRO.0855.BSP2018010-c001>
- Tussenuitspraak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 21 april 2021

Tilburg, 15 juni 2021

Het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,
de secretaris, de burgemeester,

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

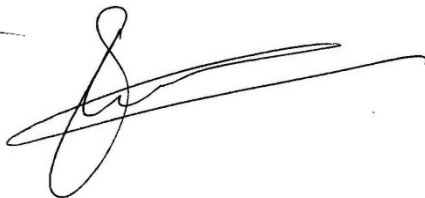
Besluit

1. het bestemmingsplan 'Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot' gewijzigd vast te stellen door:
 - a. in bijlage 2 (Inrichtingsplan) behorende bij de regels:
 - op pagina 6 de hoogte van de 'wildgroeierende haag minimaal 1,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)' te wijzigen in 'wildgroeierende haag minimaal 2,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)' en
 - op pagina 11 de hoogte van het 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: 1,00 m' te wijzigen in 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: minimaal 2,00 m', beiden wijzigingen conform bijgevoegde bijlage;
 - b. paragraaf 2.3.1 van de toelichting aan te vullen met de motivering waarom het onderhavige bestemmingsplan past in de Omgevingsvisie Tilburg 2040 conform bijgevoegde bijlage;
2. de Afdeling Bestuursrechtspraak en de drie partijen die beroep instelde, het besluit mede te delen en het gewijzigd besluit bekend te maken.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 15 juli 2021.

De plaatsvervangend griffier,

voorzitter,



Wijzigingen bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot naar aanleiding van bestuurlijke lus

1. Inleiding

Op 1 juli 2019 heeft de raad het bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot vastgesteld. Vervolgens is er door drie partijen beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op 7 december 2020 heeft de Afdeling de zaak ter zitting behandeld. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in haar uitspraak van 21 april 2021 twee gebreken geconstateerd en heeft de raad opgedragen om deze gebreken te herstellen. De raad dient binnen 26 weken na verzending van de tussenuitspraak een gewijzigd nieuw besluit te nemen waarbij:

- in de planregels de hoogte van de haag voldoende duidelijk wordt bepaald. Het volstaat om het inrichtingsplan op dit punt te wijzigen door één hoogte op te nemen, met een hoogte van tenminste 2 m.
- afdoende wordt gemotiveerd waarom het bestemmingsplan in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid, in het bijzonder de Omgevingsvisie en, voor zover wordt afgeweken van dit beleid, afdoende wordt gemotiveerd waarom van dit beleid wordt afgeweken.

2. Wijzigingen

Het bestemmingsplan 'Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot' wordt gewijzigd c.q. aangevuld door:

1. *De wijziging heeft betrekking op de hoogte van de haag rondom het volkstuinencomplex.*

In artikel 3.5.1.f van de regels is bepaald dat tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken strijdig met het bestemmingsplan wordt gerekend: het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van de bestemming 'Groen', indien de landschappelijke inpassing conform Bijlage 2 Inrichtingsplan binnen twee jaar (24 maanden) na inwerkingtreding van het voorliggende bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot niet volledig is uitgevoerd dan wel niet volledig in stand wordt gehouden, zo lang als de instandhouding van de kwaliteitsverbetering van het landschap in alle redelijkheid kan worden geëist. In bijlage 2 is het inrichtingsplan opgenomen. Het inrichtingsplan (pagina 6) wordt gewijzigd door 'wildgroeiende haag minimaal 1,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)' te wijzigen in 'wildgroeiende haag minimaal 2,0 m hoog (beuk, meidoorn, sleedoorn, veldesdoorn)'. Het inrichtingsplan (pagina 11) wordt gewijzigd door 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: 1,00 m' te wijzigen in 'aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: 2,00 m'.

2. *De aanvulling heeft betrekking op de motivering waarom het onderhavige bestemmingsplan past in de Omgevingsvisie Tilburg 2040.*

In de Omgevingsvisie is de locatie aangewezen als 'verstedelijking afweegbaar', waarbij geldt dat bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik dient te zijn. Gemotiveerd dient te worden hoe de bestemming 'Groen' en de aanduidingen 'volkstuin', 'landschapswaarden' en 'parkeerterrein' daarmee te verenigen zijn, dan wel op grond van welke argumenten en afwegingen de raad besloten heeft van de Omgevingsvisie af te wijken. In het voorheen geldende bestemmingsplan was aan het perceel de bestemming 'Woongebied-4' toegekend, bestemd voor onder meer wonen. Het woongebied is nooit gerealiseerd, waardoor het gebied totdat het volkstuinencomplex er kwam, een agrarische functie heeft gehad.

De toelichting van het bestemmingsplan (paragraaf 2.3.1) wordt aangevuld met een motivering waarom het volkstuinencomplex goed past in de Omgevingsvisie Tilburg 2040.

In de Omgevingsvisie is een kaart opgenomen (pagina 52) waarop het onderhavige gebied is aangeduid als 'verstedelijking afweegbaar'. Als verklaring voor 'verstedelijking afweegbaar' onder de tekening is aangegeven: *locaties die op de langere termijn (na 10 jaar) voor verstedelijking afweegbaar zijn: Akker, Heikant, Rugdijk-Kouwenberg, Bakertand, Wijkevoort ten oosten van het Wijckerveer, Berkhoek, en het gebied tussen de Bosscheweg en bedrijventerrein Loven. Bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, zal de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik zijn. Het MOB-complex en de locatie ten noorden van Albion zijn vanaf heden afweegbaar voor verstedelijking.*

De Omgevingsvisie Tilburg 2040 is op 21 september 2015 vastgesteld. Op dat moment gold de wettelijke verplichting dat een bestemmingsplan elke 10 jaar opnieuw moest worden vastgesteld, de zogenaamde

actualisatieplicht. Dit ongeacht het feit of er een nieuwe ontwikkeling in het plangebied aan de orde was. In dat licht moet de zin: “Bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, zal de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik zijn.” worden gelezen. Wanneer er geen nieuwe ontwikkeling speelt, wordt er conform huidig c.q. bestaand feitelijk gebruik bestemd.

Het betreft hier echter geen actualisatie bestemmingsplan maar een ontwikkel bestemmingsplan. Bij een actualisatie bestemmingsplan worden veelal voor een groot gebied oude bestemmingsplannen herzien om te komen tot een actueel bestemmingsplan en wordt bestemd conform het huidige gebruik. Bij een ontwikkel bestemmingsplan zoals het onderhavige, wordt voor concrete ontwikkelingen een nieuw bestemmingsplan opgesteld en wordt bestemd conform het gewenste toekomstige gebruik.

Zo is recent ook ten noorden en oosten van het volkstuinencomplex gelegen bestemmingsplan ‘De Kolenvense Akker Berkel-Enschot 2018’ vastgesteld. Hierin zijn gronden gelegen van een van de appellanten. Het huidige c.q. bestaand feitelijk gebruik was agrarisch gebied. Dit gebied heeft middels een ontwikkelbestemmingsplan een woonbestemming gekregen. Ook hier is dus niet conform het huidige gebruik bestemd. Dit omdat het geen actualisatie bestemmingsplan betreft, maar een ontwikkelbestemmingsplan. Voor het onderhavige bestemmingsplan geldt hetzelfde. Immers, indien bestemmingsplannen voor de in de Omgevingsvisie genoemde gebieden alleen een bestemming overeenkomstig het huidige gebruik zouden mogen bevatten, zouden de genoemde gebieden nooit ontwikkeld kunnen worden. En dat is nu juist wel de bedoeling.

In de Omgevingsvisie Tilburg 2040 is het gebied van het volkstuinencomplex aangewezen als ‘Gebied verstedelijking afweegbaar’. Woningbouw, bedrijventerreinen maar ook een volkstuinencomplex als het onderhavige wordt gezien als een stedelijke ontwikkeling en kan hier dus plaatsvinden.

Omdat het bestemmingsplan Heikant-Berkel-Enschot (met o.a. de bestemming ‘Woongebied-4’) economisch niet meer uitvoerbaar is, wordt bekeken naar een nieuwe invulling van dit gebied. Naast de nieuwe woningbouw van het ernaast gelegen bestemmingsplan ‘De Kolenvense Akkers 2018’ past een volkstuinencomplex als dit, als stedelijke ontwikkeling, ook binnen het door de Omgevingsvisie Tilburg 2040 aangewezen ‘Gebied verstedelijking afweegbaar’.

Uitspraak 201906997/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:858
Datum uitspraak	21 april 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 juli 2019 heeft de raad van de gemeente Tilburg het bestemmingsplan "Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot" vastgesteld. Bij besluit van 13 augustus 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Tilburg een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van diverse bouwwerken ten behoeve van een volkstuin, op het perceel [locatie A]b te Berkel-Enschot. Het bestemmingsplan voorziet in een regeling voor "Volkstuinvereniging de Kraan". Het volkstuinencomplex was eerst op een andere locatie gesitueerd, maar moest worden verplaatst, omdat op de oude locatie was voorzien in de aanleg van een nieuwe weg ten behoeve van een nieuwbouwwijk. [appellanten] wonen op een korte afstand van het volkstuinencomplex. Zij vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat.

Volledige tekst

201906997/1/R2.

Datum uitspraak: 21 april 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1],
2. [appellant sub 2],
3. [appellant sub 3],

hierna ook tezamen: [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Berkel-Enschot, gemeente Tilburg,

appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Tilburg,

2. het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juli 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot" vastgesteld.

Bij besluit van 13 augustus 2019 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van diverse bouwwerken ten behoeve van een volkstuin, op het perceel [locatie A] te Berkel-Enschot (hierna: het perceel).

Deze besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro).

Tegen deze besluiten hebben [appellant sub 1] en anderen beroep ingesteld.

Het college en de raad hebben een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 december 2020, waar [appellant sub 2] en [appellant sub 3], bijgestaan door mr. M. de Marco, advocaat te 's-Hertogenbosch, [appellant sub 1], bijgestaan door mr. M.A. Patandin, rechtsbijstandsverlener te Apeldoorn, en het college en de raad, vertegenwoordigd door D.J.L.J. van Dun, bijgestaan door B.C.W. Smits en J.H.G. van Engelen, zijn verschenen. Tevens is Volkstuinvereniging de Kraan, vertegenwoordigd door [gemachtigden], ter zitting gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet in een regeling voor "Volkstuinvereniging de Kraan". In dit plan is aan het perceel de bestemming "Groen" toegekend en aan delen van het perceel de aanduidingen "volkstuin", "landschapswaarden" en "parkeerterrein". Ook is een klein bouwvlak toegekend voor een bestaand clubhuis (verenigingsgebouw). Het volkstuinencomplex was eerst op een andere locatie gesitueerd, maar moest worden verplaatst, omdat op de oude locatie was voorzien in de aanleg van een nieuwe weg ten behoeve van een nieuwbouwwijk.

Bij besluit van 13 augustus 2019 heeft het college een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) voor de activiteit "bouwen", voor het oprichten van nieuwe bouwwerken, onder meer bouwwerken geen gebouwen zijnde, ten behoeve van de teelt. De omgevingsvergunning dient daarnaast ter legalisering van al bestaande bouwwerken, waaronder het clubhuis.

2. [appellant sub 1] woont aan de [locatie B], [appellant sub 2] aan de [locatie C] en [appellant sub 3] aan de [locatie D] te Berkel-Enschot, op een korte afstand van het volkstuinencomplex. Zij vrezen voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat.

3. Het besluit van 1 juli 2019, waarbij het plan is vastgesteld, en het besluit van 13 augustus 2019, waarbij de omgevingsvergunning is verleend, zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt met toepassing van de gemeentelijke coördinatie-regeling van paragraaf 3.6.1 van de Wro. Voor de mogelijkheid van beroep worden de bestreden besluiten op grond van artikel 8.3, eerste lid, van de Wro als één besluit aangemerkt.

4. De relevante planregels zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Ontvankelijkheid

5. De raad stelt zich primair op het standpunt dat [appellant sub 1] en anderen één belang hebben gesteld, namelijk het zicht dat zij zouden hebben op het volkstuinencomplex. Nu er met hen afspraken zijn gemaakt over het aanplanten van een haag met een hoogte van 3 m en extra struiken aan de noord- en oostzijde, waardoor het zicht is weggenomen, is de grondslag aan de beroepschriften komen te ontvallen, aldus de raad.

5.1. Voor zover de raad zich daarmee op het standpunt stelt dat het belang van [appellant sub 1] en anderen niet rechtstreeks bij de besluiten van 1 juli 2019 en van 13 augustus 2019 is betrokken of dat zij geen reëel en actueel belang (procesbelang) meer hebben, overweegt de Afdeling als volgt.

5.2. In artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

5.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 23 augustus 2017 ([ECLI:NL:RVS:2017:2271](#)), is uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit - zoals een bestemmingsplan of een vergunning - toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium "gevolgen van enige betekenis" dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken, indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van de betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder andere geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

6. [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] wonen op een afstand van respectievelijk ongeveer 40, 20 en 25 m tot aan het plangebied en hebben zicht op het volkstuinencomplex. Verder geldt dat het niet onaannemelijk is dat zij (geluid)hinder zullen gaan ondervinden door het gebruik van de volkstuinen. Gelet hierop zijn hun belangen rechtstreeks betrokken bij de besluiten van 1 juli 2019 en van 13 augustus 2019. Dat er na deze besluiten nadere afspraken zijn gemaakt over de hoogte van de haag en de aanplant van extra struiken, betekent niet dat hun procesbelang is komen te vervallen, nu zij nog steeds hinder kunnen ondervinden van het volkstuinencomplex.

Toetsingskaders

7. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en

regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

8. Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, kan het college een omgevingsvergunning slechts weigeren in de in artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo genoemde gevallen.

Het bestemmingsplan

Ladder voor duurzame verstedelijking

9. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de ontwikkeling is aan te merken als een stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 1.1.1, aanhef en onder i, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: het Bro). Zij voeren aan dat de ontwikkeling naar zijn aard niet als een stedelijke functie kan worden aangemerkt. Daarnaast betogen zij dat de toelichting op het plan niet voldoet aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

9.1. Artikel 3.1.6., tweede lid, van het Bro luidt:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Artikel 1.1.1 van het Bro luidt:

In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

9.2. Blijkens de Nota van Toelichting (2017) worden onder "andere stedelijke voorzieningen" als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro, verstaan: accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure.

9.3. In de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), heeft de Afdeling overwogen dat wanneer een bestemmingsplan voorziet in een terrein met een ruimtebeslag van meer dan 500 m² of in een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte groter dan 500 m², deze ontwikkeling in beginsel als een stedelijke ontwikkeling dient te worden aangemerkt.

9.4. Het plan voorziet in de realisering van een volkstuintencomplex, aan de rand van Berkel-Enschot, binnen de bebouwde kom, naast bestaande woonwijken. Het plangebied heeft een oppervlakte van ongeveer 20.000 m² en het plan maakt bebouwing mogelijk met een oppervlakte van in totaal ongeveer 2.000 m², waaronder een verenigingsgebouw, gebouwen betreffende teeltondersteunende voorzieningen en bouwwerken van algemeen nut.

In het voorheen geldende bestemmingsplan was aan de gronden de bestemming "Woongebied-4" toegekend, uit te werken door de gemeenteraad. Ingevolge artikel 6, derde lid van de planvoorschriften, mocht op deze gronden uitsluitend worden gebouwd overeenkomstig de uitwerking.

9.5. Naar het oordeel van de Afdeling is het gebruik van het volkstuinencomplex, gelet op zijn ligging, in belangrijke mate verweven met de bewoning van het stedelijk gebied. Gelet voorts op de omvang van het plangebied van 20.000 m² en de ruime bebouwingsmogelijkheden die het plan biedt, is het volkstuinencomplex aan te merken als een stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 1.1.1, aanhef en onder i, van het Bro. Wat betreft de oppervlakte en bebouwingsmogelijkheden onderscheidt dit volkstuinencomplex zich van het volkstuinencomplex waarover de uitspraak van 21 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3413](#), gaat. In het desbetreffende bestemmingsplan was slechts voorzien in beperkte bebouwingsmogelijkheden, op een relatief klein perceel.

9.6. Gelet op de functiewijziging en de wijziging in bebouwingsmogelijkheden, is de ontwikkeling als een nieuwe ontwikkeling aan te merken. Nu het gaat om een nieuwe stedelijke ontwikkeling, dient de plantoelichting te voldoen aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro.

9.7. Aangezien de ontwikkeling is voorzien op gronden, waaraan in het voorheen geldende bestemmingsplan een woonbestemming was toegekend, wordt de ontwikkeling gerealiseerd binnen bestaand stedelijk gebied, als bedoeld in het Bro. Gelet hierop hoeft de plantoelichting slechts een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling te bevatten.

9.8. In de plantoelichting is het volgende vermeld:

"Ten aanzien van de behoefte geldt dat al sinds 2017 veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de volkstuinen op hun huidige locatie. Ook op de voormalige locatie aan De Kraan werd de volkstuin veel gebruikt door de leden van de volkstuinvereniging. Dit is ook de reden geweest om, toen vanwege de ontwikkeling Koningsoord bleek dat de volkstuinen niet langer aan De Kraan gevestigd konden blijven, te besluiten de volkstuinen een andere plek te geven binnen de gemeente. Momenteel geldt dat alle kavels op het volkstuinencomplex zijn verhuurd en in gebruik zijn. Er is zelfs sprake van een wachtlijst voor mensen die graag ook een kavel willen huren. [...]"

Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee in de plantoelichting deugdelijk gemotiveerd dat de voorziene ontwikkeling voorziet in een behoefte.

Het betoog faalt.

De Verordening Ruimte Noord-Brabant

10. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het plan niet voldoet aan de artikelen 4.2 en 8.1 van de Verordening ruimte, geconsolideerde versie 2019, van de provincie Noord-Brabant, zoals deze gold ten tijde van de vaststelling van het plan (hierna: de Verordening).

Zij voeren allereerst aan dat de raad voor de uitleg van het begrip "stedelijke ontwikkeling" in artikel 4.2 respectievelijk artikel 8.1 van de Verordening ten onrechte heeft aangesloten bij de definitie van "stedelijke ontwikkeling" in artikel 1.1.1 van het Bro in plaats van de definitie bij van "stedelijke ontwikkeling" in artikel 1.85 van de Verordening en dat de ontwikkeling niet als een stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 1.85 van de Verordening kan worden aangemerkt.

[appellant sub 2] en [appellant sub 3] voeren verder aan dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 8.1, tweede lid, onder b, van de Verordening, omdat de landschappelijke inpassing van het volkstuinencomplex in het plan onvoldoende is gewaarborgd. Volgens hen bestaat die inpassing voornamelijk uit een haag met een hoogte van 1 tot 2 m. Een haag met een dergelijke hoogte is onvoldoende, mede gelet op de omvang van de bebouwing die is toegelaten.

10.1. Het plangebied is op de kaarten behorende bij de Verordening deels aangewezen als "Gemengd landelijk gebied", met daarop de aanduiding "Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling, stedelijk concentratiegebied" en deels als "Bestaand stedelijk gebied, stedelijk concentratiegebied".

10.2. De relevante bepalingen uit de Verordening zijn opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

10.3. Ingevolge artikel 4.2 van de Verordening dient een stedelijke ontwikkeling te liggen in bestaand stedelijk gebied. Artikel 8.1 van de Verordening voorziet erin dat in afwijking van artikel 4.2 een stedelijke ontwikkeling mogelijk kan worden gemaakt buiten bestaand stedelijk gebied op gronden die zijn aangewezen als zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling. Daarbij geldt ingevolge artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder a, de voorwaarde dat de stedelijke ontwikkeling aansluit bij bestaand stedelijk gebied of plaatsvindt in een nieuw cluster van stedelijke bebouwing en ingevolge artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder b, de voorwaarde dat bij de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting rekening wordt gehouden met de aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in het gebied zelf en in de naaste omgeving. Ingevolge artikel 1.85 van de Verordening is een ontwikkeling als een stedelijke ontwikkeling aan te merken, ingeval sprake is van nieuw ruimtebeslag dan wel uitbreiding of wijziging van bestaand ruimtebeslag ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies.

10.4. Aan het begrip "stedelijke ontwikkeling" in de artikelen 4.2 en 8.1 van de Verordening moet niet dezelfde betekenis worden toegekend als aan "stedelijke ontwikkeling" in de artikelen 3.1.6, tweede lid en 1.1.1, aanhef en onder i, van het Bro. De Verordening bevat immers een eigen definitie van dit begrip, die niet overeenkomt met de definitie van "stedelijke ontwikkeling" in het Bro.

10.5. Naar het oordeel van de Afdeling is met de realisering van het volkstuinencomplex een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies ontstaan. De ontwikkeling (het volkstuinencomplex) sluit immers aan bij een gebied dat in de Verordening is aangewezen als bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling is bovendien voorzien op gronden die in het voorheen geldende bestemmingsplan waren bestemd voor "Woongebied-4". Daarnaast geldt dat de ruimtelijke structuur van bestaande stedelijke functies van de kern van Berkel-Enschot door het toevoegen van het volkstuinencomplex wordt versterkt, doordat, vanwege de ligging van het volkstuinencomplex, aan de rand van woonwijken, bewoners van Berkel-Enschot gebruik kunnen maken van het volkstuinencomplex. Naar het oordeel van de Afdeling is het besluit op dit punt voldoende gemotiveerd.

In zoverre faalt het betoog.

10.6. Nu het gaat om een stedelijke ontwikkeling wordt, voor zover de ontwikkeling is voorzien op gronden, die zijn aangewezen als "stedelijk gebied", voldaan aan het bepaalde in artikel 4.2 van de Verordening. Daarnaast geldt dat voor zover de stedelijke ontwikkeling is voorzien op gronden die zijn aangewezen als "zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling", de

stedelijke ontwikkeling aansluit bij bestaand stedelijk gebied, waardoor wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Verordening.

Over de in artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Verordening opgenomen voorwaarde, dat bij de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting rekening wordt gehouden met de aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in het gebied zelf en in de naaste omgeving, voor zover het gaat om de landschappelijke inrichting, overweegt de Afdeling als volgt.

10.7. Artikel 3.2.1, aanhef en onder c, van de planregels, luidt:

"Gronden met de aanduiding "landschapswaarden (lw)" zijn uitsluitend bestemd voor de aanleg en instandhouding van de landschappelijke inpassing overeenkomstig bijlage 2 Inrichtingsplan."

Artikel 3.5.1, aanhef en onder f, van de planregels luidt:

"Als strijdig gebruik wordt aangemerkt het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van de bestemming "Groen", indien de landschappelijke inpassing conform bijlage 2 Inrichtingsplan binnen twee jaar na inwerkingtreding van het voorliggende bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot niet volledig is uitgevoerd dan wel niet volledig in stand wordt gehouden [...]"

10.8. Uit de in het inrichtingsplan opgenomen tekening blijkt dat wordt voorzien in het planten van een landschappelijke, gemengde haag, langs een hekwerk, aan de buitenrand van het volkstuinencomplex en in een haag aan de binnenzijde, om het parkeerterrein af te scheiden. Verder wordt aan de noord- en oostzijde van het volkstuinencomplex, aan de rand, een bloemrijk grasmengsel ingezaaid. Op zes plekken wordt struweel aangeplant. De hoofdpaden naar de volkstuinen zijn daarnaast half verhard en de secundaire paden zijn zandpaden.

10.9. Artikel 3.2.2 tot en met 3.2.4 van de planregels luiden:

"3.2.2 Bouwen in het bouwvlak

Gebouwen en/of bouwwerken geen gebouwen zijnde ten behoeve van gemeenschappelijke voorzieningen (verenigingsgebouw, toiletten, bergingen ten behoeve van gereedschappen e.d.) mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak, met dien verstande dat:

1. ten hoogste één verenigingsgebouw is toegestaan;
2. de bouwhoogte niet meer dan 5 m mag bedragen.

3.2.3 Bouwen bij volkstuinen

Ter plaatse van de aanduiding 'volkstuin' gelden de volgende regels:

a. per volkstuinkavel mogen gebouwen en/of bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd met dien verstande dat:

1. gebouwen uitsluitend teeltondersteunende voorzieningen mogen betreffen;
2. de bouwhoogte van gebouwen niet meer mag bedragen dan 2,5 m;
3. de bouwhoogte van bouwwerken geen gebouwen zijnde niet meer mag bedragen dan 3,5 m;
4. de bebouwde oppervlakte per volkstuinkavel niet meer mag bedragen dan 15% van het

- kavel, zulks tot een maximum van 40 m² per volkstuinkavel;
- b. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen ter afsluiting van het volkstuinencomplex mag maximaal 3 m bedragen;
- c. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen van de volkstuinkavels mag maximaal 2 m bedragen.

3.2.4 Bouwwerken van algemeen nut

Voor het bouwen van bouwwerken van algemeen nut gelden de volgende regels:

- a. bouwwerken van algemeen nut mogen binnen het gehele bestemmingsvlak worden opgericht;
- b. de maximale hoogte van bouwwerken van algemeen nut bedraagt 3,5 m;
- c. de maximale oppervlakte van bouwwerken van algemeen nut bedraagt 50 m²."

10.10. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met artikel 3.2.1, aanhef en onder c, en de voorwaardelijke verplichting in artikel 3.5.1, aanhef en onder f, van de planregels en het inrichtingsplan, wordt voorzien in een overgang tussen de omliggende woningen en overige functies en het volkstuinencomplex. In zoverre wordt bij de landschappelijke inrichting rekening gehouden met de ruimtelijke structuren ter plaatse.

10.11. Over de hoogte van de haag overweegt de Afdeling echter als volgt. In de in het inrichtingsplan opgenomen kaart is opgenomen dat de haag een hoogte dient te hebben van "minimaal 1 m". Op een tweede in het inrichtingsplan opgenomen kaart, staat "aanbrengen haag conform plantlijst hoogte: 1.00 m". Gelet hierop is in het plan een haag met slechts een hoogte van 1 m verzekerd. Daardoor bestaat, gelet op de bouwhoogtes van de hiervoor in 3.2.2 tot en met 3.2.4 van de planregels opgenomen bouwwerken, zicht op deze bouwwerken vanuit de omringende percelen en is bij de landschappelijke inrichting in zoverre onvoldoende rekening gehouden met de in het gebied aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in de naaste omgeving. Gelet hierop wordt in zoverre niet voldaan aan het bepaalde in artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Verordening. Naar het oordeel van de Afdeling ligt het, gelet op de bouwhoogtes van de hiervoor in 3.2.2 tot en met 3.2.4 van de planregels genoemde bouwwerken en gelet op de in het inrichtingsplan opgenomen schets, waarin ook de hoogte 1.8 - 2 m wordt genoemd en gelet op de afspraken, hiervoor genoemd in 5, in de rede dat de haag een hoogte heeft van tenminste 2 m.

In zoverre slaagt het betoog van [appellant sub 2] en [appellant sub 3].

11. [appellant sub 1] betoogt dat het plan in strijd met de artikelen 3.1, tweede lid, onder a, en artikel 7.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening is vastgesteld, omdat het volkstuinencomplex niet op een bestaand bouwperceel wordt gerealiseerd en omdat niet vast kan worden gesteld of de totale omvang van het bouwperceel, voor zover de ontwikkeling wordt gerealiseerd binnen "Gemengd landelijk gebied", minder bedraagt dan 5.000 m².

11.1. Aan het deel van het plangebied dat is aangewezen als "Gemengd landelijk gebied", is tevens de aanduiding "Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling, stedelijk concentratiegebied" toegekend. Ingevolge artikel 8.1, eerste lid, van de Verordening, kan in afwijking van artikel 3.1, tweede lid, onder a (verbod op nieuwvestiging) en artikel 4.2 (stedelijke ontwikkeling) een bestemmingsplan voorzien in een stedelijke ontwikkeling. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat uit deze bepaling volgt dat het bepaalde in artikel 3.1, tweede lid,

onder a, van de Verordening niet van toepassing is. Ingevolge artikel 8.1, derde lid, van de Verordening, blijft, voor zover een bestemmingsplan voorziet in een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het eerste lid, artikel 2, vierde lid, (zwaarste regiem geldt) buiten toepassing en heeft het bepaalde in artikel 8.1 voorrang op de beschermingsregels die elders in de Verordening zijn opgenomen. Gelet hierop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het bepaalde in artikel 7.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening, ook niet van toepassing is.

Het betoog faalt.

Gemeentelijk beleid en woonbestemming

12. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat de keuze voor de Heikantsebaan in strijd is met het beleid van de gemeente, omdat deze locatie in diverse beleidstukken en visies van de gemeente wordt genoemd als potentieel woningbouwgebied. Daarnaast was in het voorheen geldende plan een uit te werken woonbestemming toegekend. Voorts is volgens de "Omgevingsvisie Tilburg 2040", vastgesteld in september 2015, de locatie aangewezen als "verstedelijking afweegbaar", waarbij geldt dat bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik dient te zijn.

12.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het plan in overeenstemming is met het gemeentelijke beleid en dat de Omgevingsvisie niet aan de vestiging van een volkstuinencomplex aan de [locatie A] in de weg staat.

12.2. In de Omgevingsvisie is op blz. 53 het volgende vermeld:

"Verstedelijking afweegbaar

Locaties die op de langere termijn (na 10 jaar) voor verstedelijking afweegbaar zijn: Akker, Heikant, Rugdijk-Kouwenberg, Bakertand, Wijkevoort ten oosten van het Wijckerveer, Berkhoek, en het gebied tussen de Bosscheweg en bedrijventerrein Loven. Bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, zal de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik zijn. Het MOB-complex en de locatie ten noorden van Albion zijn vanaf heden afweegbaar voor verstedelijking."

12.3. De passage in de Omgevingsvisie, dat Heikant op de lange termijn voor verstedelijking afweegbaar is, geeft enkel een indicatie van de termijn waarop de gemeente voornemens is om het desbetreffende gebied te ontwikkelen. Daaruit kan geen garantie worden afgeleid dat het gebied gedurende tien jaar niet wordt gewijzigd. In zoverre faalt het betoog.

12.4. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben terecht naar voren gebracht dat in de Omgevingsvisie ook is vermeld, dat bij bestemmingsplannen die geactualiseerd worden, de bestemming overeenkomstig het huidige gebruik zal zijn. In het voorheen geldende bestemmingsplan was aan het perceel de bestemming "Woongebied-4" toegekend, bestemd voor onder meer het wonen. De raad heeft niet gemotiveerd hoe de bestemming "Groen" en de aanduidingen "volkstuin", "landschapswaarden" en "parkeerterrein" daarmee te verenigen zijn, dan wel op grond van welke argumenten en afweging de raad heeft besloten van de Omgevingsvisie af te wijken.

Het betoog slaagt.

Locatiekeuze

13. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het in de gemeente Tilburg niet gebruikelijk is dat in stedelijk gebied een volkstuinencomplex wordt gerealiseerd, aangezien de huidige

volkstuinten in Tilburg zijn gerealiseerd in het buitengebied, dan wel in gebieden waar nauwelijks woningen staan.

Zij voeren daarnaast aan dat aan de keuze voor de Heikantsebaan geen zorgvuldige beoordeling vooraf is gegaan. Volgens hen past het volkstuintencomplex niet bij de omgeving gezien de ruimtelijke uitstraling ervan. Deze omgeving bestaat uit (overwegend) woonbebouwing waardoor is te voorzien dat het plan, zeker in de huidige vorm, daarmee zal gaan conflicteren.

13.1. De Afdeling stelt vast dat in de gemeente Tilburg een aantal volkstuintenverenigingen binnen stedelijk gebied is gevestigd, namelijk onder andere Volkstuintenvereniging Dongseweg, Volkstuintenvereniging Westerhof, Volkstuintenvereniging Rooi Biet, Volkstuintenvereniging Leijpark, Dahliavereniging Flora en Volkstuintencomplex Hoflaan. Verschillende van deze volkstuintencomplexen liggen in of nabij gebieden waar veel woningen staan, bijvoorbeeld Volkstuintencomplex Tarwehof, Volkstuintenvereniging De Vlashof en Dahliavereniging Flora. Gelet hierop mist het betoog van [appellant sub 1] en anderen, dat het in de gemeente Tilburg niet gebruikelijk is dat in stedelijk gebied een volkstuintencomplex wordt gerealiseerd, feitelijke grondslag.

13.2. Daarnaast is niet gebleken dat aan de keuze voor de Heikantsebaan geen zorgvuldige beoordeling vooraf is gegaan. De raad heeft in de plantoelichting afdoende gemotiveerd waarom Volkstuintenvereniging "De Kraan" moest worden verplaatst, namelijk vanwege de aanleg van een weg ten behoeve van een nieuwe woonwijk. De raad heeft toegelicht dat verschillende locaties zijn onderzocht, maar dat geen andere geschikte kon worden gevonden. Verder geldt dat niet kan worden gesteld dat het volkstuintencomplex niet zou passen bij een woonomgeving. De raad heeft er terecht op gewezen dat door de ligging van het complex, aan de rand van woonwijken, bewoners vanuit deze woonwijken gebruik kunnen maken van het volkstuintencomplex, waardoor een menging van functies ontstaat.

Het betoog faalt.

Belangenafweging

14. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad bij de vaststelling van het besluit van 1 juli 2019 onvoldoende rekening heeft gehouden met hun belangen.

[appellant sub 2] en [appellant sub 3] voeren aan dat het plan aanzienlijke bebouwingsmogelijkheden bevat, terwijl volgens het vorige bestemmingsplan geen bebouwing was toegestaan. In het bestemmingsplan wordt op geen enkele wijze een ruimtelijke afweging gemaakt over de noodzaak en wenselijkheid van deze bouwwerken. Uniformering van deze bouwwerken is ten onrechte buiten beschouwing gelaten waardoor bouwwerken kunnen worden opgericht van diverse pluimage (aard en verschijningsvorm) en de directe omgeving zal gaan verrommelen, waardoor het uitzicht van omwonenden verslechtert. De regels van het bestemmingsplan zijn niet handhaafbaar. Zo ontbreekt op de verbeelding een verkaveling en zijn ter zake ook geen planregels opgenomen. Met het plan wordt een wildgroei aan illegale bouwwerken gelegaliseerd. Voor omwonenden valt de nodige overlast van het volkstuintencomplex te duchten.

[appellant sub 1] voert aan dat het plangebied direct naast zijn achtertuin ligt en dat hij juist op deze plek is gaan wonen vanwege de privacy en rust in de huidige omgeving. Toen hij zijn woning kocht, heeft de gemeente er ook geen blijk van gegeven dat op het desbetreffende perceel een volkstuintenvereniging zou worden gevestigd. Uit de bouwtekeningen volgt dat de vergunning de bouw van ruim 60 kassen in allerlei vormen, materialen en kleuren mogelijk

maakt. Dit leidt volgens [appellant sub 1] tot een aanzienlijke aantasting van de landelijke omgeving, terwijl juist die landelijke omgeving de reden was waarom hij ervoor heeft gekozen daar te gaan wonen.

14.1. De raad heeft toegelicht dat voor de bouwmogelijkheden voor de volkstuinkavels is gekozen voor een uniforme opzet en systematiek die aansluiten bij regelingen voor andere volkstuinencomplexen in Tilburg. De raad heeft verder uiteengezet dat hij heeft getracht aan de bezwaren van omwonenden tegemoet te komen door de maximale bouwhoogte van gebouwen voor teeltondersteuning te bepalen op 2,5 m in plaats van de voor volkstuinencomplexen gebruikelijke 3,5 m en de bouwhoogte van bouwwerken geen gebouwen zijnde te bepalen op 3,5 m in plaats van 5 m. De Afdeling acht deze bouwhoogtes, gelet op de toelichting van de raad, aanvaardbaar. Daarnaast is in artikel 3.2.3, tweede lid, onder a, onderdeel 4, van de planregels bepaald dat de bebouwde oppervlakte per volkstuinkavel niet meer mag bedragen dan 15% van de kavel, tot een maximum van 40 m² per volkstuinkavel, waardoor de bebouwingsmogelijkheden verder worden begrensd. Gezien de in de planregels opgenomen uniformering, voor wat betreft bouwhoogte en maximale oppervlakte, heeft de raad zich verder op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een verrommeling of een wildgroei aan bouwwerken. Weliswaar ontbreekt op de verbeelding een verkaveling, maar dat betekent niet dat daardoor extra bouwmogelijkheden zullen ontstaan. Via de in artikel 5 van de planregels neergelegde anti-dubbeltelbepaling wordt namelijk voorkomen dat grond voor wat betreft de bouwmogelijkheden meermalen in aanmerking mag worden genomen, zodat bij een eventuele andere indeling van de volkstuinen geen extra bouwmogelijkheden ontstaan. Verder geldt dat in de planregels een definitie van "volkstuinkavel" is opgenomen en dat een tekening met daarop de verkaveling onderdeel uitmaakt van de verleende omgevingsvergunning. Gelet hierop bestaat op voorhand geen aanleiding voor de conclusie dat de planregels onvoldoende duidelijk of handhaafbaar zijn.

In zoverre faalt het betoog.

14.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich evenwel ten onrechte op het standpunt gesteld dat het vrije uitzicht en de privacy niet onaanvaardbaar worden aangetast, omdat het zicht vanuit de percelen van [appellant sub 1] en anderen op de volkstuinen en het zicht vanuit de volkstuinen op de percelen van [appellant sub 1] en anderen grotendeels worden ontnomen door de haag. Zoals hiervoor is overwogen in 10.11, acht de Afdeling een haag met een hoogte van 1 m onvoldoende.

In zoverre slaagt het betoog.

14.3. Over de te verwachten verkeers- en parkeeroverlast heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het volkstuinencomplex vlakbij de bebouwde kom van Berkel-Enschot ligt en goed per fiets of te voet bereikbaar is. Verder heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er geen parkeeroverlast voor de omgeving hoeft te worden verwacht, nu wordt voorzien in een eigen parkeerterrein voor het volkstuinencomplex en in de planregels is opgenomen dat dient te worden voorzien in voldoende parkeerplaatsen. De raad heeft zich daarnaast in redelijkheid op het standpunt gesteld dat de te verwachten geluidsoverlast door het gebruik van de volkstuinen minimaal zal zijn.

In zoverre faalt het betoog.

Water

15. [appellant sub 1] betoogt dat de raad in het geheel geen onderzoek naar de waterhuishouding heeft gedaan. De waterloop naast het desbetreffende terrein en naast zijn woning is al maximaal belast. Noch in het ontwerpbestemmingsplan, noch in het vastgestelde plan wordt hier nader op ingegaan. De vraag rijst derhalve of de gemeente de problematiek rondom de waterhuishouding in haar besluitvorming heeft betrokken, aldus [appellant sub 1].

15.1. In paragraaf 5 van de plantoelichting is ingegaan op de wateraspecten. Daarin is vermeld dat de verharding van het plangebied nauwelijks is gestegen door de komst van het volkstuinencomplex en dat de afvoersituatie bij de volkstuinen en de landschappelijk inpassing gelijk zijn aan de oorspronkelijke situatie. De waterparagraaf is voorgelegd aan het Waterschap De Dommel en tijdens de verlening van de omgevingsvergunning heeft de raad gesproken met dit waterschap. Verder heeft Waterschap De Dommel schriftelijk gereageerd en heeft de raad de adviezen verwerkt in de aangepaste waterparagraaf. [appellant sub 1] heeft niet gemotiveerd waarom de plantoelichting op dit punt ontoereikend is. Tot slot is van belang dat de raad heeft toegelicht dat de toekomstige bebouwing geen gevolgen heeft voor de watergang, omdat er geen lozing van regenwater plaatsvindt op de watergang.

Het betoog faalt.

Geurgevoelig object

16. [appellant sub 3] heeft ter zitting zijn beroepsgrond dat het clubhuis is aan te merken als een geurgevoelig object en dat niet valt uit te sluiten dat de oprichting van het clubhuis een belemmering zal gaan vormen voor zijn bedrijfsvoering ingetrokken.

Archeologie

17. [appellant sub 3] betoogt dat het plan geen, althans onvoldoende, rekening houdt met archeologie.

17.1. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

17.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

17.3. Ingevolge artikel 38a van de Monumentenwet 1988, voor zover hier van belang, houdt de raad 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. Dit artikel strekt met name tot het behoud van monumenten van archeologie. Het behoud van archeologische waarden is een algemeen belang.

Artikel 38a van de Monumentenwet 1988 strekt niet tot bescherming van het belang van een appellant, wanneer het belang waarvoor hij bescherming zoekt is gelegen in het belang om gevrijwaard te blijven van de ruimtelijke invloed van het plan voor zijn woon- en leefklimaat of

voor zijn bedrijfsvoering.

De enkele omstandigheid dat een appellant eigenaar is van een perceel in de nabijheid van een in een bestemmingsplan voorzien gebouw of werk betekent nog niet dat hij in rechte kan opkomen voor het algemene belang van de bescherming van archeologische waarden, zoals uit artikel 38a van de Monumentenwet 1988 voortvloeit. Vergelijk 10.72 en 10.73 van de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#).

17.4. Artikel 8:69a van de Awb staat, gelet op het voorgaande, aan vernietiging van het bestreden besluit in de weg, zodat het betoog niet inhoudelijk wordt besproken.

Relativiteit

18. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt en niet uitdrukkelijk op de toepasselijkheid van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel van de Awb van toepassing is.

Omgevingsvergunning

19. Aangezien het bestemmingsplan mede bepalend is voor de vraag of de omgevingsvergunning terecht is verleend, zal de Afdeling de beroepsgronden die tegen het desbetreffende besluit zijn gericht, pas in de einduitspraak bespreken.

Bestuurlijke lus

20. Artikel 8:51d, eerste volzin, van de Awb luidt: "Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen."

21. De Afdeling heeft hiervoor in rechtsoverwegingen 10.11, 12.4 en 14.2 een gebrek in het bestreden besluit tot vaststelling van het plan geconstateerd. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om deze gebreken te herstellen. De raad dient daartoe, met inachtneming van de hiervoor aangeduide overwegingen binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak:

een gewijzigd of nieuw besluit te nemen waarbij:

- in de planregels de hoogte van de haag voldoende duidelijk wordt bepaald. Het volstaat om het inrichtingsplan op dit punt te wijzigen, door één hoogte op te nemen, met een hoogte van tenminste 2 m.

- afdoende wordt gemotiveerd waarom het bestemmingsplan in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid, in het bijzonder de Omgevingsvisie (vergelijk r.o. 12.4) en, voor zover wordt afgeweken van dit beleid, afdoende wordt gemotiveerd waarom van dat beleid wordt afgeweken.

22. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van het gewijzigde of nieuwe besluit niet opnieuw te worden toegepast.

23. De raad dient tevens de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

24. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Tilburg op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak:

- met inachtneming van overweging 21 de daar omschreven gebreken te herstellen en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. G.M.H. Hoogvliet, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. F. Nales, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 21 april 2021

680.

BIJLAGE

Verordening ruimte, geconsolideerde versie 2019, van de provincie Noord-Brabant

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

1.85 stedelijke ontwikkeling

nieuw ruimtebeslag dan wel uitbreiding of wijziging van bestaand ruimtebeslag ten behoeve van een samenhangende ruimtelijke structuur van stedelijke functies

Artikel 3 Bevordering ruimtelijke kwaliteit

3.1 Zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit

1 [...]

2. Het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in het eerste lid houdt in ieder geval in dat:

a. een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied gebruik maakt van een bestaand bouwperceel, tenzij in deze verordening uitdrukkelijk anders is bepaald;

[...].

Artikel 4 Bestaand stedelijk gebied

4.1 Omschrijving

Het bestaand stedelijk gebied van de stedelijke structuur bestaat uit:

a. stedelijk concentratiegebied;

b. kernen in landelijk gebied.

4.2 Stedelijke ontwikkeling

Een bestemmingsplan dat voorziet in een stedelijke ontwikkeling is uitsluitend gelegen in bestaand stedelijk gebied.

Artikel 7 Gemengd landelijk gebied

[...]

7.10 Niet-agrarische functies

1. Een bestemmingsplan dat is gelegen in gemengd landelijk gebied kan voorzien in een vestiging van een niet-agrarische functie, anders dan bepaald in de artikelen 7.7 tot en met artikel 7.9 mits:

a. de totale omvang van het bouwperceel van de beoogde ontwikkeling ten hoogste 5.000 m² bedraagt;

Artikel 8 Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling

8.1 Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling

1. In afwijking van artikel 3.1, tweede lid, onder a (verbod op nieuwvestiging) en artikel 4.2 (stedelijke ontwikkeling) kan een bestemmingsplan, ter plaatse van de aanduiding 'Zoekgebied voor stedelijke ontwikkeling' voorzien in een stedelijke ontwikkeling.

2. Een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid strekt ertoe dat:

a. de stedelijke ontwikkeling aansluit bij bestaand stedelijk gebied of plaatsvindt in een nieuw cluster van stedelijke bebouwing;

b. bij de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting rekening wordt gehouden met de aanwezige ruimtelijke kwaliteiten en structuren in het gebied zelf en in de naaste omgeving, waaronder mede begrepen de ontwikkeling van een groene geleding ten behoeve van ecologische en landschappelijke verbindingen, door deze in de planontwikkeling te betrekken.

3. Voor zover een bestemmingsplan voorziet in een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het eerste lid, is artikel 2, vierde lid (zwaarste regiem geldt) niet van toepassing en heeft het tweede lid, onder b voorrang op de beschermingsregels die elders in deze verordening zijn opgenomen, behoudens in geval dat artikel 5 (NNB) van toepassing is.

[...].

Planregels bestemmingsplan "Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot"

Artikel 1 Begrippen

In deze regels wordt verstaan onder:

[...]

1.60 Volkstuinencomplex

Complex van meer dan één volkstuinkavel.

1.61 Volkstuinkavel

Een niet bij de eigen woning gelegen perceel grond voor het hobbymatig kweken en telen van gewassen, enkel bedoeld voor de eigen consumptie en gebruik.

Artikel 3 Groen

3.1 Bestemmingsomschrijving

3.1.1 Functie

De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. volkstuinencomplex;
- b. bouwwerken van algemeen nut;

voor zover het voorzieningen en de categorie betreft die zijn genoemd in Bijlage 1 Staat van bedrijfsactiviteiten.

3.1.2 Aanduidingen

Ter plaatse van de aanduiding:

- a. 'volkstuin' (vt) zijn de gronden mede bestemd voor de daarbij weergegeven functie(s);
- b. 'parkeerterrein' (p) zijn de gronden mede bestemd voor de daarbij weergegeven functie(s);
- c. 'landschapswaarden' (lw) zijn de gronden uitsluitend bestemd voor de aanleg en instandhouding van de landschappelijke inpassing overeenkomstig Bijlage 2 Inrichtingsplan.

3.1.3 Bijbehorende voorzieningen

De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn tevens bestemd voor:

- a. maximaal één kantine of restauratieve voorziening;
- b. parkeer-, stallings- en verkeersvoorzieningen;
- c. objecten voor beeldende kunst;
- d. bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- e. bijbehorende verhardingen;
- f. groenvoorzieningen;
- g. speelvoorzieningen;
- h. water en waterhuishoudkundige voorzieningen,

voor zover deze behoren bij en ondergeschikt zijn aan één van de onder 3.1.1 en 3.1.2 genoemde functies.

3.2 Bouwregels

3.2.1 Algemeen

Naast de in deze bestemming opgenomen regels gelden tevens de algemene regels, zoals opgenomen in Hoofdstuk 3 van deze planregels.

3.2.2 Bouwen in het bouwvlak

Gebouwen en/of bouwwerken geen gebouwen zijnde ten behoeve van gemeenschappelijke voorzieningen (verenigingsgebouw, toiletten, bergingen ten behoeve van gereedschappen e.d.) mogen uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak, met dien verstande dat:

1. ten hoogste één verenigingsgebouw is toegestaan;
2. de bouwhoogte niet meer dan 5m mag bedragen.

3.2.3 Bouwen bij volkstuinen

Ter plaatse van de aanduiding 'volkstuin' gelden de volgende regels:

a. per volkstuinkavel mogen gebouwen en/of bouwwerken geen gebouwen zijnde worden gebouwd met dien verstande dat:

1. gebouwen uitsluitend teeltondersteunende voorzieningen mogen betreffen;
2. de bouwhoogte van gebouwen niet meer mag bedragen dan 2,5m;
3. de bouwhoogte van bouwwerken geen gebouwen zijnde niet meer mag bedragen dan 3,5 m;
4. de bebouwde oppervlakte per volkstuinkavel niet meer mag bedragen dan 15% van het kavel, zulks tot een maximum van 40m² per volkstuinkavel;

b. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen ter afsluiting van het volkstuinencomplex mag maximaal 3m bedragen;

c. de hoogte van erf- en terreinafscheidingen van de volkstuinkavels mag maximaal 2 m bedragen.

3.2.4 Bouwwerken van algemeen nut

Voor het bouwen van bouwwerken van algemeen nut gelden de volgende regels:

- a. bouwwerken van algemeen nut mogen binnen het gehele bestemmingsvlak worden opgericht;
- b. de maximale hoogte van bouwwerken van algemeen nut bedraagt 3,5m;
- c. de maximale oppervlakte van bouwwerken van algemeen nut bedraagt 50m².

3.3 Nadere eisen

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd nadere eisen te stellen ten aanzien van:

a. de situering en afmeting van gebouwen, bouwwerken van algemeen nut en bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten behoeve van:

1. een samenhangend straat- en bebouwingsbeeld;
2. de verkeersveiligheid;
3. de sociale veiligheid;
4. de brandveiligheid;
5. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden;

b. werken ten behoeve van nutsvoorzieningen (waaronder kabels en leidingen), verkeers- en

vervoersvoorzieningen en groenvoorzieningen.

3.4 Afwijken van de bouwregels

3.4.1 Binnenplans afwijken

Het bevoegd gezag kan, met inachtneming van de voorwaarden in 3.4.2, omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van:

- a. het bepaalde in 3.2.3 onder b voor de hoogte van erf- en terreinafscheidingen ter afsluiting van het volkstuintencomplex, zulks tot een hoogte van maximaal 3 m;
- b. het bepaalde in 3.2.3 voor de hoogte van overige bouwwerken geen gebouwen zijnde, zulks tot een hoogte van maximaal 10m.

3.4.2 Voorwaarden

Omgevingsvergunning voor het binnenplans afwijken van de bouwregels kan slechts worden verleend indien:

- a. gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden beperkt;
- b. de sociale veiligheid niet onevenredig wordt aangetast;
- c. de verkeersveiligheid niet onevenredig wordt aangetast.

3.5 Specifieke gebruiksregels

3.5.1 Strijdig gebruik

Tot een gebruik van gronden en bouwwerken strijdig met de bestemming wordt in elk geval gerekend:

[...]

het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van de bestemming 'Groen', indien de landschappelijke inpassing conform Bijlage 2 Inrichtingsplan binnen twee jaar (24 maanden) na inwerkingtreding van het voorliggende bestemmingsplan Volkstuinencomplex Heikant Berkel-Enschot niet volledig is uitgevoerd dan wel niet volledig in stand wordt gehouden, zo lang als de instandhouding van de kwaliteitsverbetering van het landschap in alle redelijkheid kan worden geëist.

Artikel 5 Anti-dubbeltelregel

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is gegeven of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.