

ECLI:NL:RVS:2013:1907

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	13-11-2013
Datum publicatie	13-11-2013
Zaaknummer	201301406/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 20 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Volkel 2012" vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201301406/1/R3.

Datum uitspraak: 13 november 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Volkel, gemeente Uden,
2. [appellanten sub 2] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Volkel, gemeente Uden,
3. [appellante sub 3], gevestigd te Volkel, gemeente Uden, waarvan de vennoten zijn [vennoot A], wonend te [woonplaats], en [vennoot B], wonend te [woonplaats] (hierna: [appellante sub 3]),
appellanten,

en

de raad van de gemeente Uden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 december 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Volkel 2012" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en [appellante sub 3] beroep ingesteld.

[appellante sub 3] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 augustus 2013, waar [appellant sub 1] en [appellant sub 2], bij monde van [personen], allen bijgestaan door mr. H.A. Pasveer, advocaat te 's-Hertogenbosch, [appellante sub 3], vertegenwoordigd door [vennoten], bijgestaan door mr. G. Visser, en de raad, vertegenwoordigd door drs. J. Heijmans, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend, voor zover dat betrekking heeft op het beroep van [appellante sub 3]. De raad en [appellante sub 3] hebben nadere stukken ingediend. Met toestemming van partijen is afgezien van verdere behandeling van de zaak ter zitting.

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 actualisering van bestaande bestemmingsplannen voor de kern van Volkel en de bedrijventerreinen Volkel en Vloetstraat.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] betoogt dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld, voor zover de aanduiding "maximum aantal wooneenheden (1)", die voorziet in toevoeging van een extra woning naast de bestaande, is toegekend ter plaatse van zijn woning aan de [locatie A] in plaats van aan zijn eveneens op dat perceel gelegen werkruimte. Hij voert hiertoe aan dat, als hij alleen de bestaande woning mag splitsen, twee kleinere woningen ontstaan, hetgeen ten koste gaat van de waarde van zijn perceel. Bovendien is een tweede woning op de locatie van zijn huidige werkruimte aantrekkelijker voor de omgeving, omdat daar nu nog diverse werkzaamheden plaatsvinden. Daarnaast neemt de bebouwing hierdoor niet toe.

3.1. In de zienswijze vraagt [appellant sub 1] de raad om wederom op te nemen dat binnen de voormalige school, zijnde de huidige woning van [appellant sub 1], twee woningen gerealiseerd kunnen worden. Overeenkomstig deze wens heeft de raad blijkens het bestreden besluit de mogelijkheid van twee woningen overgenomen uit het voorheen geldende plan en ter plaatse van de bestaande woning de aanduiding voor een extra woning toegekend. [appellant sub 1] heeft zijn wens om de aanduiding aan een ander deel van zijn perceel toe te kennen pas in beroep aangevoerd. Het betreft dan ook een wens van [appellant sub 1] die ten tijde van het bestreden besluit niet bij de raad kenbaar was. Van de raad kon dan ook niet worden verwacht dat hij bij de vaststelling van het plan met deze wens rekening zou houden.

Het betoog faalt.

4. [appellant sub 1] betoogt dat de raad het plan ten onrechte heeft vastgesteld, voor zover de aanduiding "atelier" op zijn perceel aan de [locatie A] niet nader is gedefinieerd in de begripsbepalingen van de planregels. Hij voert hiertoe aan dat hierdoor een rechtsonzekere situatie ontstaat, omdat niet duidelijk is welke exacte invulling hij aan zijn atelier mag geven. Hij maakt als kunstenaar beelden van metaal, natuursteen, hout en keramiek en gebruikt daarvoor onder meer lasmachines, pneumatische hamers en boren en een kettingzaag.

4.1. Uit het bestreden besluit volgt dat naar aanleiding van de door [appellant sub 1] naar voren gebrachte zienswijze op de verbeelding ter plaatse van zijn werkruimte de aanduiding "atelier" is opgenomen, overeenkomstig de benaming in de voor die werkruimte verleende bouwvergunning.

De aanduiding "atelier" is in de planregels niet nader gedefinieerd. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voor de invulling van het begrip atelier kan worden aangesloten bij het

algemeen spraakgebruik en dat de door [appellant sub 1] genoemde activiteiten, waarvoor ook een melding op grond van de Wet milieubeheer is geaccepteerd, daaronder kunnen worden gebracht. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de aanduiding "atelier" leidt tot een rechtsonzekere situatie.

Het betoog faalt.

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

6. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 2]

7. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte het plandeel met de bestemming "Agrarisch" heeft vastgesteld voor zijn percelen tussen de Lagedijk en de Lagenheuvelstraat te Volkel. Hij voert hiertoe aan dat hieraan een woonbestemming met bouwvlak had moeten worden toegekend voor de bouw van twee woningen, met bij één van die woningen de mogelijkheid voor een kantoor aan huis. Dit past volgens hem binnen het door de raad op 15 februari 2007 vastgestelde beleid uit de "Beleidsnotitie nader begrensde bebouwingsconcentraties in het buitengebied van Uden". Voorts heeft de raad volgens [appellant sub 2] gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Op andere percelen in de omgeving is wel voorzien in woningbouw. De raad heeft zijn betoog hierover, zoals ook het geval was in de uitspraak van de Afdeling van 12 augustus 2009, in zaak nr. 200708124/1, over het voorheen geldende bestemmingsplan, wederom niet gemotiveerd weerlegd. [appellant sub 2] wijst erop dat hij in de procedure over dat bestemmingsplan reeds om woningbouw had verzocht. Bovendien heeft de raad gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel. [appellant sub 2] wijst hiervoor op een vaststellingsovereenkomst tussen hem en de gemeente Uden van 4 december 2009 waarin het college van burgemeester en wethouders zich onder goedkeuring van de raad heeft gecommitteerd om bij de reparatie van het bestemmingsplan "Buitengebied 2006" in de woningen te voorzien. Het standpunt van de raad dat deze overeenkomst niet in het voorliggende plan zijn weerslag heeft gekregen omdat het een conserverend plan is, is onjuist, nu ook op andere locaties in het plangebied nieuwe ontwikkelingen zijn voorzien.

7.1. De raad heeft op het standpunt gesteld dat het enkele feit dat er volgens de beleidsnotitie uit 2007 geen stedenbouwkundige bezwaren zijn tegen nieuwe woningbouw ter plaatse nog niet betekent dat woningbouw zonder meer mogelijk is. Volgens de raad zal planologische medewerking pas mogelijk zijn indien op basis van gericht onderzoek is komen vast te staan dat ter plaatse van beide woningen een acceptabel woon- en leefklimaat kan worden gewaarborgd. Daarnaast zal onder meer moeten zijn voldaan aan de algemene regels uit de provinciale "Verordening ruimte Noord-Brabant 2012" voor nieuwe woningbouw ter plaatse, met name daar waar het gaat om de concrete invulling en borging van de vereiste compenserende maatregelen in verband met de landschapsinvestering. Uit het verweerschrift volgt dat inmiddels voor de door [appellant sub 2] gewenste woningen, in samenspraak met hem, wordt gewerkt aan de totstandkoming van een separaat bestemmingsplan dat hierin voorziet.

7.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in voornoemde uitspraak van 12 augustus 2009 is het standpunt dat [appellant sub 2] aan de ligging van het perceel binnen een bebouwingsconcentratie geen recht kan ontlenen op toekenning van bouwrechten voordat het zoekgebied 'nieuwe ontwikkelingen naar wonen', waartoe het perceel volgens de gebiedsvisie behoort, tot op perceelsniveau breder planologisch is afgewogen, op zichzelf niet onjuist of onredelijk. Nu ten tijde van het bestreden besluit over de concrete invulling van de woningbouwplannen nog onvoldoende gegevens bekend waren die nodig zijn voor de beoordeling van de planologische aanvaardbaarheid van die plannen heeft de raad voldoende gemotiveerd waarom nog niet kon worden voorzien in een woonbestemming ter plaatse.

Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met andere percelen in de omgeving overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat voor de woningbouwplannen op die percelen in het verleden een ander wettelijk en planologisch regime van toepassing was en, in voorkomende gevallen, wel is voldaan aan de voorwaarden voor bebouwing en investering in kwaliteitsverbetering van het landschap. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het

standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 2] genoemde situatie niet overeenkomst met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

7.3. Wat betreft de door [appellant sub 2] gestelde strijdigheid met het vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling als volgt. Volgens de vaststellingsovereenkomst zou een aangeleverd bouwplan na een projectbesluit worden meegenomen in het reparatieplan voor het buitengebied. Nu een besluit dat voorziet in de gewenste woningbouw ten tijde van het bestreden besluit nog niet voorhanden was, heeft de raad, door de reparatie op te nemen in een afzonderlijk op te stellen bestemmingsplan en in afwachting daarvan de bestaande situatie in het onderhavige bestemmingsplan vast te leggen, niet gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel.

Het betoog faalt.

8. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellante sub 3]

10. [appellante sub 3] betoogt dat de raad de maatbestemming "Bedrijf - 2" voor haar perceel aan de [locatie B] ten onrechte heeft vastgesteld. Zij voert hiertoe aan dat daarmee het aanwezige tuincentrum niet langer als zodanig is bestemd, hetgeen volgens de zienswijzennota wel de bedoeling was. Verder vinden volgens [appellante sub 3] op het perceel ook activiteiten plaats die aangemerkt kunnen worden als een hoveniersbedrijf, een aannemersbedrijf en een groothandel in bouwmaterialen. Deze activiteiten zijn weliswaar opgenomen in categorie 1 en 2 van de bij voornoemde bedrijfsbestemming behorende Staat van bedrijfsactiviteiten, maar hebben een grotere oppervlakte dan volgens deze categorieën is toegestaan.

10.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels zijn de voor "Bedrijf - 2" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. bedrijven en bedrijfsactiviteiten die genoemd staan in milieucategorie 1 en 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten;
- b. horecavoorzieningen die ondergeschikt zijn aan en ten dienste staan van de doeleinden als genoemd in sub a;
- c. productiegebonden detailhandel, die ondergeschikt is aan de bedrijven als genoemd in sub a;
- d. ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning' tevens voor een bedrijfswoning;
- e. de uitoefening van beroepsmatige activiteiten bij een bedrijfswoning;

met daarbij behorende:

- n. tuinen en erven;
- o. voorzieningen van algemeen nut;
- p. wegen en paden;
- q. (ondergrondse) parkeervoorzieningen;
- r. groenvoorzieningen;
- s. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

Ingevolge lid 5.2, aanhef en onder 5.2.2, sub b, geldt voor het bouwen van bedrijfsgebouwen en overkappingen bij bedrijfsgebouwen een maximale totale oppervlakte van 5.800 m².

Ingevolge lid 5.4, aanhef onder c, wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken in elk geval gerekend het gebruik voor detailhandel, met uitzondering van detailhandel in ter plaatse vervaardigde of verwerkte goederen, mits dit geen zelfstandig onderdeel van de bedrijfsvoering vormt, of detailhandel als bedoeld in lid 5.1 sub c.

Ingevolge lid 5.5, aanhef en onder 5.5.1, kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde in lid 5.1 met inachtneming van de volgende bepalingen:

a. Een omgevingsvergunning kan worden verleend ten behoeve van de vestiging c.q. uitoefening van een bedrijf dat hoewel gelijkwaardig is aan categorie 1 en 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten, niet in de Staat van bedrijfsactiviteiten wordt genoemd.

b. Bij de beoordeling van de aard en invloed van de milieubelasting van een bedrijf dienen de volgende milieubelastingcomponenten mede in de beoordeling te worden betrokken: geluid, geurproductie, stofuitworp en gevaar, waarbij tevens kan worden gekeken naar de verontreiniging van lucht en bodem, de diversiteit en het al dan niet continue karakter van het bedrijf en de visuele hinder en verkeersaantrekkende werking.

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het afwijken wordt tevens getoetst aan het algemene toetsingskader, zoals opgenomen in artikel 31, lid 31.1.

10.2. Gelet op voornoemde planregels is het tuincentrum niet als zodanig bestemd. Ingevolge de Staat van bedrijfsactiviteiten zijn op het perceel, voor zover hier van belang, toegestaan een hoveniersbedrijf met een bedrijfsoppervlak tot 500 m², een aannemersbedrijf met een bedrijfsoppervlak tot 1.000 m² en een groothandel in bouwmaterialen met een bedrijfsoppervlak tot 2.000 m². Vast staat dat naast het tuincentrum uitsluitend deze bedrijfsactiviteiten op het perceel plaatsvinden, welke echter afzonderlijk een grotere oppervlakte beslaan dan volgens de Staat van bedrijfsactiviteiten per activiteit is toegestaan.

10.3. In het verweerschrift en ter zitting heeft de raad erkend dat het tuincentrum niet, en de andere door [appellante sub 3] genoemde planologisch relevante activiteiten die op het perceel plaatsvinden niet in hun huidige omvang, zijn bestemd, ofschoon dit wel de bedoeling was. Het plan is gelet hierop, wat betreft de omschrijving van de toegelaten bedrijfsactiviteiten in de planregels zoals hiervoor aangehaald, onzorgvuldig vastgesteld.

Het betoog slaagt.

11. In hetgeen [appellante sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft artikel 5, lid 5.1 aanhef en onder a tot en met c, lid 5.4, onder c, en lid 5.5, aanhef en onder 5.5.1, van de planregels, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep van [appellante sub 3] is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) te worden vernietigd.

De Afdeling ziet in dit geval aanleiding met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb na te melden planregels vast te stellen, die het door [appellante sub 3] genoemde gebruik van het perceel als zodanig bestemmen overeenkomstig de door de raad na heropening van het onderzoek ingediende aanpassing, waarmee [appellante sub 3] schriftelijk heeft ingestemd, en te bepalen dat de uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit voor zover dat is vernietigd. De Afdeling acht niet aannemelijk dat derde belanghebbenden daardoor in hun belangen worden geschaad, nu het bestaande tuincentrum in het voorheen geldende bestemmingsplan ook als zodanig was bestemd en een hoveniersbedrijf, een aannemersbedrijf en een groothandel in bouwmaterialen in het nu voorliggende plan als bedrijfsactiviteit reeds waren toegestaan op grond van de bestemming behorend bij het perceel. Tegen het toestaan van dergelijke activiteiten in dit plan is geen beroep ingesteld. Voorts is de maximale totale oppervlakte van 5.800 m² voor de bedrijfsgebouwen op het perceel niet gewijzigd.

12. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

13. De raad dient ten aanzien van het beroep van [appellante sub 3] 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 [appellante sub 3] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Uden van 20 december 2012, waarbij het bestemmingsplan "Volkel 2012" is vastgesteld, voor zover het betreft artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a tot en met c, lid 5.4 onder c en lid 5.5, aanhef en onder 5.5.1, van de planregels;

III. stelt de onder II. genoemde planonderdelen opnieuw vast met dien verstande dat:

- aan artikel 1 van de planregels de volgende begrippen worden toegevoegd: "hoveniersbedrijf een bedrijf dat gericht is op de aanleg en het onderhoud van tuinen, parken en plantsoenen";

"tuincentrum een detailhandelsbedrijf waarbinnen bedrijfsmatig boomkwekerijproducten, planten, bloembollen, bloemen en attributen voor de aanleg, verfraaiing en het onderhoud van tuinen en daarbij noodzakelijke hulpmiddelen ter verkoop worden aangeboden";

- artikel 5, lid 5.1 als volgt komt te luiden:

"De voor "Bedrijf - 2" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. een hoveniersbedrijf;

b. een tuincentrum;

c. een aannemersbedrijf in grond-, water- en wegenbouw;

waarbij geldt dat het aantal bedrijven niet mag worden uitgebreid;

d. detailhandel in artikelen die direct verband houden met de onder a t/m c genoemde doeleinden en tevens groothandel in materialen die verband houden met de onder c genoemde doeleinden";

- artikel 5, lid 5.1, onder d tot en met s, wordt verletterd tot artikel 5, lid 5.1, onder e tot en met l;

- artikel 5, lid 5.4, onder d tot en met h wordt verletterd tot artikel 5, lid 5.4, onder c tot en met g;

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

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

VI. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en [appellanten sub 2] ongegrond;

VII. veroordeelt de raad van de gemeente Uden tot vergoeding van bij [appellante sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,28 (zegge: duizendvierentwintig euro en achtentwintig cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de raad van de gemeente Uden aan [appellante sub 3] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.A.A. Mondt-Schouten, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, ambtenaar van staat.

w.g. Mondt-Schouten w.g. Boermans

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 november 2013

429-605.