

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. P.J.M. Michielse, wonend te Lage Mierde, gemeente Reusel-De Mierden,
 2. L.W.M. de Laat, wonend te Lage Mierde, gemeente Reusel-De Mierden,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Reusel-de Mierden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 7 mei 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Kom Lage Mierde" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Michielse en De Laat beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Michielse en De Laat 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 18 juni 2014, waar Michielse, bijgestaan door ir. A.K.M. van Hoof, De Laat en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Olthuis, 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.

Het beroep van Michielse

2. Aan de hand van de door de raad gedane feitelijke waarnemingen van de verkoopactiviteiten van eieren en diervoeders op het perceel Hoogemierdseweg 23 heeft de raad ter zitting te kennen gegeven dat de ruimtelijke uitstraling hiervan van zodanige ondergeschikte aard is dat deze activiteiten vallen te rijmen en daardoor niet strijdig zijn met de woonfunctie van het perceel. Gelet hierop heeft Michielse ter zitting zijn beroepsgrond over het ontbreken van een detailhandelsbestemming ingetrokken.

3. Michielse betoogt dat de raad de afwijkingsbevoegdheid ten behoeve van het bouwen van bijgebouwen tot een gezamenlijke oppervlakte van 200 m² op woonpercelen vanaf 1.000 m² als bedoeld in artikel 20, lid 20.4, onder 20.4.2, van de planregels ten onrechte heeft vastgesteld. Daartoe voert hij aan dat deze regeling een onevenredige toename van de oppervlakte aan bijgebouwen mogelijk maakt, tot onnodige verstening leidt en niet in overeenstemming is met zorgvuldig ruimtegebruik. Voorts is deze regeling in strijd met het gelijkheidsbeginsel en heeft de raad de noodzaak

hiervan niet gemotiveerd. Dat een dergelijke regeling ook in andere bestemmingsplannen voor het grondgebied van de gemeente is opgenomen, rechtvaardigt volgens hem niet om deze regeling ook in dit bestemmingsplan op te nemen.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de afwijkingsbevoegdheid, die in alle bestemmingsplannen voor het bebouwde gebied van de gemeente wordt opgenomen, tegemoet komt aan de behoefte aan een groter oppervlak aan bijgebouwen op grote percelen. Alleen op grote percelen acht de raad deze bebouwingsregeling ruimtelijk aanvaardbaar.

3.2. Ingevolge artikel 20, lid 20.2, onder 20.2.2, van de planregels gelden voor het bouwen van aan- en uitbouwen en bijgebouwen binnen de bestemming "Wonen" de volgende bepalingen:

[...];

d. de gezamenlijk oppervlakte van aan- en uitbouwen en bijgebouwen, voor zover gesitueerd ter plaatse van de aanduiding "bijgebouwen" mag:

1. bij een maximaal perceelsoppervlakte tot 300 m² 60 m² bedragen;
2. bij een perceelsoppervlakte van 300 tot 500 m² 70 m² bedragen;
3. bij een oppervlakte van 500 tot 750 m² 80 m² bedragen;
4. bij een oppervlakte van 750 tot 1000 m² 90 m² bedragen;
5. bij een oppervlakte vanaf 1.000 m² 100 m² bedragen.

[...].

Ingevolge lid 20.4, onder 20.4.2, kan het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bepaalde onder 20.2.2, sub d, en toestaan dat bij percelen waarvan het oppervlak meer dan 1.000 m² bedraagt een groter oppervlak aan bijgebouwen wordt gebouwd, mits:

- a. de goothoogte van het bijgebouw niet meer dan 3 m bedraagt;
- b. de bouwhoogte niet meer dan 5,50 m bedraagt;
- c. het bijgebouw plat wordt afgedekt of een dakhelling heeft die niet minder dan 35° en niet meer dan 60° bedraagt;
- d. het maximaal gezamenlijke oppervlak aan bijgebouwen niet meer bedraagt dan 200 m²;
- e. er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de in geding zijnde belangen waaronder die van omwonenden en (agrarische) bedrijven;
- f. de bijgebouwen binnen het bouwvlak en/of ter plaatse van de aanduiding "bijgebouwen" zijn gelegen.

3.3. Het plan voorziet binnen de bestemming "Wonen" op een perceel met een omvang van 1.000 m² of meer in het bouwen van aan- en uitbouwen en bijgebouwen tot een gezamenlijk oppervlakte van 100 m² bij recht. In artikel 20, lid 20.4, onder 20.4.2, van de planregels is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen, waarbij het gezamenlijke oppervlak aan bijgebouwen op een perceel met een minimale omvang van 1.000 m² maximaal 200 m² bedraagt. De voorzitter heeft in het kader van het door Michielse ingediende verzoek om voorlopige voorziening in de uitspraak van 11 oktober 2013, in zaak nr. 201306613/2/R3 (www.raadvanstate.nl), in 3.3 overwogen dat de raad bij het opnemen van de afwijkingsbevoegdheid van belang heeft mogen achten dat daardoor uniformiteit met andere

bestemmingsplannen van de gemeente wordt bereikt. De voorzitter heeft voorts overwogen dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan geen onevenredige toename van de oppervlakte aan bijgebouwen met zich brengt, omdat voor het toepassen van deze afwijkingsbevoegdheid voorwaarden gelden, waaronder de voorwaarde dat geen onevenredige aantasting mag plaatsvinden van de in geding zijnde belangen waaronder die van omwonenden en (agrarische) bedrijven. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor een ander oordeel. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat uit oogpunt van rechtsgelijkheid niet te rechtvaardigen is dat de afwijkingsbevoegdheid alleen op grote percelen met een omvang van minimaal 1.000 m² is toegestaan. Het betoog faalt.

4. Michielse betoogt dat de raad het plandeel met de bestemming "Wonen" voor perceel Hoogemierdseweg 23 ten onrechte heeft vastgesteld, voor zover dit niet voorziet in de bouw van een tweede woning, bij voorkeur binnen een nieuw zelfstandig bouwvlak. Daartoe voert hij aan dat de raad de bouw van de tweede woning ten onrechte heeft afgewezen omdat hij geen stedenbouwkundige schets voor een woning zou hebben ingediend, terwijl hij bij zijn zienswijze wel een schets heeft aangeleverd. Het had voorts op de weg van de raad gelegen om bij Michielse nadere stukken op te vragen, indien de raad dit nodig heeft geacht. Bovendien is een schets volgens hem niet nodig, omdat het vorige bestemmingsplan "Kom Lage Mierde '93" reeds voorzag in twee wooneenheden. Het voorliggende plan is een conserverend plan, zodat wijzigingen niet voor de hand liggen. Voorts is het perceel ruim genoeg voor een extra woning, hetgeen in overeenstemming is met de provinciale Structuurvisie Ruimtelijke Ordening en de gemeentelijke StructuurvisiePlus Gemeente Reusel-De Mierden. Door het niet toestaan van een tweede woning op het perceel handelt de raad voorts in strijd met het gelijkheidsbeginsel, waarbij Michielse wijst op de percelen op de hoek van de Hoogemierdseweg 1 en Draaiboom 6, het perceel ten zuiden van de Draaiboom 35 en het perceel Koningshoek 11-13, waar deze mogelijkheid niet is geschrapt of zelfs een extra woning ten opzichte van het vorige plan is opgenomen.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat Michielse een tweede woning buiten het bouwvlak wil bouwen, die in het vorige bestemmingsplan niet was toegestaan. Aan het in het verleden ingediende verzoek om vrijstelling op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ten behoeve van deze tweede woning is niet tegemoet gekomen, omdat hij hiervoor geen stedenbouwkundige schets heeft ingediend. In 2008 zijn er reeds uitnodigingen geweest om de benodigde gegevens aan te leveren. Aan de hand van de bij de zienswijze gevoegde schets kan volgens de raad niet worden beoordeeld of de bouw van een tweede woning vanuit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt aanvaardbaar is. Voorts is het perceel van Michielse, anders dan de door hem genoemde locaties, geen inbreidingslocatie of een bedrijfsperceel.

4.2. Ingevolge artikel 20, lid 20.2, aanhef en onder c, van de planregels geldt voor het bouwen van hoofdgebouwen dat per bouwvlak maximaal één

woning mag worden opgericht, tenzij ter plaatse van de aanduiding "maximaal aantal wooneenheden" een afwijkend aantal woningen/wooneenheden is toegestaan.

Gelet hierop, gelezen in samenhang met de verbeelding, is op het perceel Hoogemierdseweg 23 één woning binnen het bouwvlak toegestaan.

4.3. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een voorheen geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Het vorige bestemmingsplan voorzag binnen het bouwvlak, dat een gelijke omvang had als het bouwvlak in het voorliggende plan, in de bouw van twee woningen. De raad heeft de bestaande legale situatie in het plan beoogd vast te leggen, waartoe ook de reeds in gang gezette nieuwe projecten met een volledig afgeronde planologische procedure behoren. Op het perceel Hoogemierdseweg 23 staat binnen het bouwvlak één vrijstaande woning. Voor de bouw van een tweede woning binnen dit bouwvlak is geen initiatief van de zijde van Michielse ingediend. Voorts is ook op vrijwel alle andere omliggende woonpercelen aan het lint Hoogemierdseweg per bouwvlak één woning toegestaan. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestaande en legale situatie heeft mogen vastleggen door binnen het bouwvlak maximaal één woning toe te staan.

Het betoog faalt.

4.4. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Het verzoek van Michielse heeft betrekking op de bouw van een tweede woning buiten het bouwvlak. Dit was in het vorige plan niet toegestaan. Bij brief van 21 februari 2008 is reeds te kennen gegeven dat een ontwerpschets van deze woning diende te worden aangeleverd om de destijds door Michielse verzochte vrijstellingsprocedure ten behoeve van deze tweede woning in gang te kunnen zetten. Bij dat ontwerp diende tevens rekening te worden gehouden met de in die brief genoemde afstanden tot de perceelgrenzen. Voorts heeft de raad in de nota van zienswijzen te kennen gegeven dat een stedenbouwkundige schets benodigd is, waarvan tot op dat moment niet was gebleken, terwijl daar in het kader van het mediationtraject in 2012 reeds uitdrukkelijk om verzocht is. Michielse heeft bij zijn inspraakreactie in 2008 en bij zijn zienswijze in 2012 een tekening aangeleverd waarop uitsluitend het nieuwe bouwvlak was ingetekend. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat Michielse er onder deze omstandigheden tijdig van op de hoogte was dat in ieder geval een stedenbouwkundige schets van de woning

benodigd was en dat niet is gebleken dat Michielse ten tijde van de vaststelling van het plan een concreet plan tot oprichting van een tweede woning op zijn perceel had ingediend waarmee de raad rekening had kunnen houden.

Het betoog faalt.

4.5. In de Structuurvisie Ruimtelijke Ordening is Lage Mierde aangewezen als "Kernen in het landelijk gebied", waarin de lokale behoefte voor verstedelijking wordt opgevangen. In de StructuurvisiePlus staat dat de gemeente streeft naar maximale benutting van de mogelijkheden voor inbreiding, intensivering en herstructurering binnen de bebouwde kommen van de verscheidene kernen in de gemeente. Zuinig ruimtegebruik in de vorm van inbreiding, herstructurering, herbestemming en intensivering gaat daarbij voor uitbreiding. Dat het voorzien van een tweede woning op het perceel Hoogemierdseweg 23 niet in strijd is met voornoemd beleid - wat daar ook van zij - betekent niet dat de raad, mede gelet op het voorgaande onder 4.4, is gehouden deze tweede woning toe te staan. Het betoog faalt.

4.6. De locatie van Michielse is bij de inventarisatie van de gemeente niet aangemerkt als inbreidingslocatie in de zin van de StructuurvisiePlus. Op het perceel ten westen van de Hoogemierdseweg 1 wordt voorzien in één extra woning ten opzichte van het vorige plan. Dit perceel is wel aangewezen als inbreidingslocatie. Het perceel ten zuiden van de Draaiboom 35 heeft de bestemming "Wonen" en de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied". Ook dit perceel is aangewezen als inbreidingslocatie. De percelen Koningshoek 11-13 hebben de bestemming "Bedrijventerrein". Over de door Michielse gemaakte vergelijking met voornoemde percelen wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat het perceel van Michielse, anders dan de door hem genoemde percelen, geen inbreidingslocatie of een bedrijfsperceel betreft. In hetgeen Michielse heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door Michielse genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt.

5. Michielse betoogt dat de raad zijn perceel, kadastraal bekend gemeente Hooge en Lage Mierde, sectie H, nummer 1817, waarop hij een schapenschuilhut voor hobbymatig gebruik wil bouwen, ten onrechte niet in het plangebied is opgenomen. In dit verband verwijst hij naar de brief van het college van burgemeester en wethouders van 22 mei 2007, waarin wordt meegedeeld dat het verzoek wat betreft de schapenschuilhut zal worden betrokken bij de opstelling van het bestemmingsplan. Voorts wijst Michielse erop dat de raad hiermee tevens in strijd met artikel 3.1, tweede lid, van de Wro handelt, omdat het ter plaatse geldende bestemmingsplan ouder is dan tien jaar.

5.1. De Afdeling overweegt dat de raad beleidsvrijheid toekomt 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.

De raad heeft bij de vaststelling van het bestemmingsplan de door

Michielse beoogde ontwikkeling bezien. In verband met de Verordening 2012 heeft de raad de gronden buiten de begrenzing van het plan gelaten. Aan de brief van het college van burgemeester en wethouders van 22 mei 2007, waarin staat dat het verzoek wat betreft de schuilhut zou worden betrokken bij de opstelling van het bestemmingsplan, kan niet het gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend dat de raad het perceel met de door Michielse beoogde schuilhut in het plan zou opnemen. In hetgeen Michielse heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat tussen het perceel en de gronden binnen het plangebied een zodanige ruimtelijke samenhang bestaat, dat het perceel om die reden niet buiten het plan mocht worden gehouden.

Het betoog faalt.

5.2. Ingevolge artikel 3.1, tweede lid, van de Wro wordt de bestemming van de gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.

De in artikel 3.1, tweede lid, van de Wro genoemde termijn is een termijn van orde, op de overschrijding waarvan niet de sanctie is gesteld dat het desbetreffende bestemmingsplan geen rechtskracht meer heeft.

Het betoog faalt.

Het beroep van De Laat

6. De Laat betoogt dat de raad het plandeel met de bestemming "Wonen" voor perceel Hoogemierdseweg 39 ten onrechte gewijzigd heeft vastgesteld, voor zover dit niet voorziet in de bouw van een tweede woning, bij voorkeur binnen een nieuw zelfstandig bouwvlak. Daartoe voert hij aan dat het vorige bestemmingsplan "Kom Lage Mierde '93" ter plaatse ook twee wooneenheden toestond en dat hij in 2008 kenbaar heeft gemaakt een tweede woning te willen bouwen op zijn perceel. Voorts is het perceel ruim genoeg voor een extra woning, hetgeen bovendien in overeenstemming is met de provinciale Structuurvisie Ruimtelijke ordening en de gemeentelijke StructuurvisiePlus. In dit verband wijst hij tevens op de geplande woningbouw ten zuiden van zijn perceel, zodat het lint als gevolg van de door hem beoogde nieuwe woning op zijn perceel niet verdergaand wordt verdicht. Door het niet toestaan van deze tweede woning handelt de raad in strijd met het gelijkheidsbeginsel, waarbij De Laat wijst op dezelfde locaties in het plangebied als waar Michielse op heeft gewezen.

6.1. Voor een weergave van artikel 20, lid 20.2, aanhef en onder c, van de planregels wordt verwezen naar 4.2. Gelet op dit artikel, gelezen in samenhang met de verbeelding, is op het perceel Hoogemierdseweg 39 één woning binnen het bouwvlak toegestaan.

6.2. Op het perceel Hoogemierdseweg 39 staat binnen het bouwvlak één vrijstaande woning. Voor de bouw van een tweede woning binnen dit bouwvlak is geen initiatief van de zijde van De Laat ingediend. Onder verwijzing naar het voorgaande onder 4.3 ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestaande en legale

situatie heeft mogen vastleggen door binnen het bouwvlak maximaal één woning toe te staan. Het betoog faalt.

6.3. Het verzoek van De Laat heeft betrekking op de bouw van een tweede woning buiten en ten zuidwesten van het thans opgenomen bouwvlak op het perceel Hoogemierdseweg 39. Dit was in het vorige plan niet toegestaan. Het ontwerpplan voorzag volgens de raad per abuis in een bouwvlak ten behoeve van een nieuwe woning op het perceel. De raad heeft het plan in zoverre gewijzigd vastgesteld, omdat het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van het verzoek van De Laat om zijn perceel als potentiële inbreidingslocatie aan te merken tot de conclusie is gekomen dat deze locatie niet binnen de bestaande stedenbouwkundige structuur of een toekomstige zoeklocatie voor bebouwing ligt. Met een verwijzing naar de brief van het college van burgemeester en wethouders van 1 april 2008 stelt de raad zich op het standpunt dat de door De Laat gewenste woning niet in de StructuurvisiePlus past, omdat dit het laatste perceel is in de lintbebouwing, die niet mag worden uitgebreid en verdergaand mag worden verdicht naarmate het einde daarvan nadert. De Afdeling acht dit standpunt van de raad niet onredelijk. Dat op de gronden ten zuidoosten van het perceel is voorzien in woningbouw leidt niet tot een ander oordeel, nu deze woningbouw reeds in de StructuurvisiePlus is opgenomen en niet valt in te zien dat de lintbebouwing daardoor wordt verlengd. Het betoog faalt.

6.4. Gelet op het voorgaande onder 4.6, gelezen in samenhang met 6.3, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door De Laat genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie, nu het perceel van De Laat, anders dan de door hem genoemde percelen, geen inbreidingslocatie of een bedrijfsperceel betreft. Het betoog faalt.

7. De Laat richt zich voorts tegen de plangrens ter plaatse van zijn perceel Hoogemierdseweg 39. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 7 december 2011, in zaak nr. 200909566/1/R3 (www.raadvanstate.nl), voert hij aan dat de plangrens in zoverre dient te worden verschoven tot aan de plangrens van het bestemmingsplan "Buitengebied 2009". Blijkens het verhandelde ter zitting is het belang van De Laat er in zoverre in gelegen dat hij ten zuiden van zijn bestaande berging op zijn perceel buiten het plangebied een vergunningvrij bouwwerk wil bouwen.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de plangrens evenwijdig aan de zijgevel van de bestaande berging op het perceel Hoogemierdseweg 39 is getrokken. Dit leidt ten opzichte van de begrenzing van het vorige bestemmingsplan "Kom Lage Mierde '93" tot een vergroting van het plangebied, als gevolg waarvan De Laat volgens de raad geen beperkingen zal ondervinden.

7.2. 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 de enkele stelling van De Laat dat hij buiten het plangebied een vergunningvrij bouwwerk wil bouwen 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.

Het betoog faalt.

Conclusies

8. De beroepen zijn ongegrond.
9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. C.S. Bongertman, griffier.

w.g. Helder
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Bongertman
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 augustus 2014

709.

Verzonden: 27 augustus 2014