

Uitspraak 201301320/1/R2

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 23 oktober 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Bergeijk
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201301320/1/R2.

Datum uitspraak: 23 oktober 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Westerhoven, gemeente Bergeijk, en anderen,
2. [appellant sub 2], wonend te Westerhoven, gemeente Bergeijk,
3. [appellant sub 3], wonend te Westerhoven, gemeente Bergeijk,

en

de raad van de gemeente Bergeijk,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Westerhoven en De Kempervennen 2012" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 september 2013, waar [appellant sub 1] en anderen, waarvan [appellant sub 1], bijgestaan door ing. A.F.M. Manders, [appellant sub 2], en [appellant sub 3], vertegenwoordigd door H.H.A.M. de Jongh, en de raad, vertegenwoordigd door drs. M. van den Hurk, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

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 plan

2. Het plan voorziet, voor zover hier van belang, in een actuele planologische regeling voor de kern Westerhoven. Het plan heeft een overwegend conserverend karakter.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen

3. [appellant sub 1] en anderen stellen dat het plan ten onrechte niet voorziet in de door hen gewenste woningbouw op het perceel [locatie 1]. Hiertoe voeren zij aan dat het perceel een

voorkeurslocatie is voor het toepassen van het Ruimte voor Ruimtebeleid in verband met de aanwezigheid van het bestaande agrarisch gemengd bedrijf met intensieve veehouderijtak en dat in het kader van dat beleid al een plan is opgesteld en goedgekeurd door het gemeentebestuur. Tevens ligt het perceel gedeeltelijk binnen de bebouwde kom op basis van de Woonzone verordening stedelijk gebied, aldus [appellant sub 1] en anderen. Daarnaast stellen [appellant sub 1] en anderen dat in het plan ten onrechte een illegaal opgestart agrarisch bedrijf op het perceel achter [locatie 2] als zodanig wordt bestemd, waardoor de toekomstige woningbouw wordt belemmerd.

3.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de agrarische gronden achter [locatie 2], net als het perceel [locatie 1], buiten het plangebied vallen. Deze gronden maken samen met de gronden achter [locatie 1] en Ekkerweg 12 tot en met 20 deel uit van een gebied waarvoor om het toepassen van het Ruimte voor Ruimtebeleid is verzocht. De procedure in dat kader is nog niet afgerond, daarom zijn de desbetreffende gronden buiten het plangebied gehouden. Indien aan alle voorwaarden is voldaan, zal voor deze gronden een planherziening in procedure worden gebracht, aldus de raad.

3.2. Het perceel [locatie 1] valt niet binnen de begrenzing van het plangebied. Voor de percelen [locatie 2 en 3] voorziet het plan in een woonbestemming. De achterliggende agrarische gronden liggen buiten het plangebied.

3.3. In paragraaf 3.3.1 van de plantoelichting is vermeld dat het bestemmingsplan grotendeels conserverend van aard is en dat de extra woningbouwmogelijkheden die het plan biedt, voor het merendeel zijn overgenomen uit de voorgaande bestemmingsplannen.

3.4. 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 of anderszins in strijd met het recht.

In hetgeen [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Hierbij wordt van belang geacht dat niet is gebleken dat tussen de gronden in dit plangebied en het perceel [locatie 1] een zodanige samenhang bestaat dat de raad de begrenzing van dit plangebied niet zo heeft kunnen vaststellen en dit perceel in het plan had moeten betrekken. Zij neemt daarbij in aanmerking dat door [appellant sub 1] en anderen niet is aangetoond dat de nabijgelegen stal, wat milieuhinder betreft, niet in de weg staat aan de door [appellant sub 1] en anderen gewenste woningbouw. Voorts is er nog geen overeenstemming over de landschappelijke inpassing van de gebouwen op het perceel waarnaartoe het bedrijf zal verplaatsen. Daarnaast is ook de procedure in het kader van het Ruimte voor Ruimtebeleid nog niet afgerond.

3.5. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] en anderen ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

4. [appellant sub 2] stelt dat in het plan voor de gronden achter Keulsepad 3 ten onrechte in een regeling voor een tegelhandel is voorzien. Hij voert hiertoe aan dat de gronden en de toegangswegen ongeschikt zijn voor een bedrijf en dat bedrijvigheid in een woonomgeving juist moet worden tegengegaan. Voorts is het aanduiden van het bedrijf in strijd met het conserverende karakter van het plan omdat daarmee wordt afgeweken van de bestemming van het vorige plan en ontbreekt een onderbouwing van de aanvaardbaarheid en de noodzaak van deze aanduiding, aldus [appellant sub 2].

4.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het in overeenstemming is met de gehanteerde plansystematiek om bestaand gebruik dat reeds lange tijd aanwezig is als zodanig te bestemmen. De activiteiten van de ter plaatse aanwezige tegelhandel zijn vergelijkbaar met beroeps- en bedrijfsmatige activiteiten aan huis. Mede gezien het feit dat het perceel in een randgebied tegen het buitengebied ligt, heeft de raad de bedrijfsactiviteiten aanvaardbaar geacht. Door het opnemen van een aanduiding bij de woonbestemming in plaats van een aparte bedrijfsbestemming is voorts de kleinschaligheid verzekerd, aldus de raad.

4.2. Het plan voorziet voor de gronden achter Keulsepad 3, voor zover hier van belang, in de bestemming "Wonen (W)" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tegelhandel (sb-teg)".

Op grond van artikel 23.1 van de regels is op deze gronden wonen en een tegelhandel toegestaan.

In paragraaf 5.1 van de plantoelichting is vermeld dat het plan met name is gericht op het beheer van de bestaande situatie en daarom een grotendeels conserverend karakter heeft.

4.3. Ter zitting is komen vast te staan dat de raad bij de voorbereiding van het plan niet heeft onderzocht of op de gronden achter Keulsepad 3 feitelijk activiteiten voor een tegelhandel plaatsvinden. Gelet hierop heeft de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorziene planregeling voor de gronden in overeenstemming is met het gehanteerde uitgangspunt dat het plan zich richt op het beheer van de bestaande feitelijke situatie. Tevens heeft de raad gelet hierop onvoldoende onderbouwd dat de aanwezigheid van het bedrijf in een woonomgeving in overgangsgebied naar het buitengebied aanvaardbaar is. Het plan is op dit punt dan ook onvoldoende zorgvuldig voorbereid.

4.4. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Wonen (W)" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tegelhandel (sb-teg)" dat ziet op de gronden achter Keulsepad 3, is genomen in strijd met artikel 3:2, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 3]

5. [appellant sub 3] richt zich in beroep tegen de bestemmingsregeling voor haar perceel [locatie 4]. Zij voert aan dat de mogelijkheden uit het vorige plan ten onrechte niet in het plan zijn opgenomen. Hierover brengt [appellant sub 3] naar voren dat het plan ten onrechte niet de realisatie van zeven woningen op het perceel mogelijk maakt, maar slechts vier woningen binnen het bouwvlak toestaat. Zij wijst er hierbij op dat een gezamenlijk bouwvlak is voorzien voor de woningen met huisnummers 2 en 4 en dat binnen het bouwvlak al drie woningen aanwezig zijn. Gelet hierop zou de resterende bouwmogelijkheid ook kunnen worden benut door de eigenaar van [locatie 5]. Het plan strookt dan ook niet met de bedoeling van de raad om voor [locatie 4] in een extra bouwmogelijkheid te voorzien en is bovendien rechtsonzeker, aldus [appellant sub 3].

Voorts stelt [appellant sub 3] dat het plan voor haar perceel ten onrechte niet voorziet in een bedrijfsbestemming die bedrijvigheid in milieucategorie 1 of 2 toelaat als bedoeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Hiertoe voert zij aan dat het een gemengd gebied betreft waar lichte bedrijvigheid aanvaardbaar zou moeten zijn. Door alleen aan huis verbonden bedrijvigheid mogelijk te maken worden de gebruiksmogelijkheden teveel beperkt, aldus [appellant sub 3].

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de reeds bestaande functies op [locatie 4], te weten een kapsalon en drie woningen, als zodanig zijn bestemd. Niet is gebleken dat op grond van het vorige plan ter plaatse meer woningen mogelijk waren. Voorts is in de kern een ontwikkeling gaande van gemengd gebied naar een overwegend woongebied, daarom is een toename van de bedrijvigheid ongewenst geacht en zijn alleen bestaande bedrijven als zodanig bestemd. In het centrum en de aansluitende gebieden zijn daarbij wel meer andersoortige functies toegelaten. Zo zijn bijvoorbeeld wel aan huis verbonden bedrijfsmatige activiteiten, detailhandel en dienstverlening mogelijk, aldus de raad.

5.2. [appellant sub 3] is eigenaresse van het perceel [locatie 4]. Op het perceel staat een gebouw waarin een kapsalon (huisnummer [...]) is gevestigd. Daarnaast zijn er in het gebouw drie woningen gerealiseerd ([3 huisnummers]). Op het naastgelegen perceel [locatie 5] staat een eengezinswoning.

Het plan voorziet voor de percelen [locatie 4] en [locatie 5] in de bestemming "Gemengd (G)" en in een gezamenlijk bouwvlak met de aanduiding "maximum aantal wooneenheden (4)".

Ingevolge artikel 12, lid 12.1, aanhef en onder c en g, van de regels, zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor dienstverlening en tevens voor wonen ter plaatse van de aanduiding "maximum aantal wooneenheden".

Ingevolge lid 12.2, onder 12.2.1, sub a, van de regels mogen bedrijfsgebouwen en woningen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd.

5.3. De Afdeling stelt voorop dat in het algemeen aan een 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.

Wat betreft de bestemmingsregeling voor het perceel van [appellant sub 3] overweegt de Afdeling het volgende. Het perceel wordt behalve voor wonen tevens gebruikt voor een kapsalon. De raad heeft dat gebruik als zodanig willen bestemmen door de bestemming "Gemengd (G)" toe te kennen waarbij wel dienstverlening, maar geen bedrijvigheid bij recht is toegestaan. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gebruik als kapsalon als dienstverlening moet worden aangemerkt. Nu voorts niet is gebleken van concrete plannen bij [appellant sub 3] om ter plaatse een ander, bedrijfsmatig, gebruik te realiseren, heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een bedrijfsbestemming ter plaatse niet wenselijk is. Daarbij is mede in aanmerking genomen dat de raad de in gang gezette ontwikkeling naar een grotendeels woongebied wenst te stimuleren.

Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 3] in zoverre ongegrond.

5.4. Over de hoeveelheid toegestane woningen ter plaatse overweegt de Afdeling dat ter zitting is komen vast te staan dat slechts twee van de drie bestaande woningen op het perceel van [appellant sub 3] binnen het voorziene bouwvlak vallen. Gelet hierop is de derde woning niet als zodanig in het plan bestemd. Nu niet is gebleken dat de raad dit bij de vaststelling van het plan heeft beoogd en de raad bovendien geen afweging heeft gemaakt over de aanvaardbaarheid van de wens van [appellant sub 3] om binnen het bestaande bouwvolume meer woningen te kunnen realiseren, is de Afdeling van oordeel dat de raad bij de voorbereiding van het plan onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar de feitelijke situatie ter plaatse. Het plan is op dit punt dan ook onvoldoende zorgvuldig voorbereid.

5.4.1. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het bouwvlak ter plaatse van de percelen [locatie 4] en [locatie 5] met de aanduiding "maximum aantal wooneenheden (4)", is genomen in strijd met artikel 3:2, van de Awb.

Het beroep is op dit punt gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Slotconclusie

5.5. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde en vijfde lid, van de Awb, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, de raad op te dragen om voor de vernietigde planonderdelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskostenveroordeling

6. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 2] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van [appellant sub 3] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, niet gebleken.

Ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] geheel, en [appellant sub 3] gedeeltelijk, gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Bergeijk van 29 november 2012, voor zover dat ziet op

- a. het plandeel met de bestemming "Wonen (W)" en de functieaanduiding "specifieke vorm van bedrijf - tegelhandel (sb-teg)" dat ziet op de gronden achter Keulsepad 3; en
- b. het bouwvlak ter plaatse van de percelen [locatie 4] en [locatie 5] en de daarop voorziene aanduiding "maximum aantal wooneenheden (4)";

III. draagt de raad van de gemeente Bergeijk op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 1] en anderen geheel, en het beroep van [appellant sub 3] voor het overige, ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Bergeijk tot vergoeding van bij [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 42,68 (zegge: tweeënveertig euro en achtenzestig cent);

VI. gelast dat de raad van de gemeente Bergeijk aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 2] en € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 3] vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Westland, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Westland
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 oktober 2013

545.