



Uitspraak 201603368/3/R1

Datum van uitspraak: woensdag 5 juli 2017

Tegen: de raad van de gemeente Bronckhorst

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:1803**

201603368/3/R1.

Datum uitspraak: 5 juli 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Hummelo, gemeente Bronckhorst,

en

de raad van de gemeente Bronckhorst,
verweerder.

Procesverloop

Bij uitspraak, deels tussenuitspraak van 21 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3413](#), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 20 weken na verzending van de tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het gebrek in het besluit van 31 maart 2016 te herstellen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 20 april 2017 heeft de raad ter uitvoering van de tussenuitspraak het bestemmingsplan "Stedelijk gebied Bronckhorst" gewijzigd vastgesteld.

[appellant] heeft een zienswijze naar voren gebracht.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Het besluit van 31 maart 2016

1. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling in overweging 2.4 geconcludeerd dat het plan wat betreft de in die overweging genoemde plandelen onvoldoende gemotiveerd was.
2. Gelet op hetgeen in de tussenuitspraak is overwogen ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het

besluit van 31 maart 2016 in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is vastgesteld. Het beroep van [appellant] is gegrond. Het besluit van 31 maart 2016 dient te worden vernietigd, voor zover het de plandelen betreft die in overweging 2.4 van de tussenuitspraak zijn genoemd.

Het besluit van 20 april 2017

3. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb heeft het bezwaar of beroep van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

Het besluit van 20 april 2017 is een besluit tot vervanging van het besluit van 31 maart 2016. Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb is het besluit van 20 april 2017 daarom onderdeel van dit geding. Het beroep van [appellant] is van rechtswege gericht tegen dit besluit.

4. [appellant] heeft in zijn zienswijze te kennen gegeven dat hij zich met het besluit van 20 april 2017 kan verenigen. Gelet hierop is geen beroep van rechtswege als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb ontstaan.

Proceskosten

5. De raad dient op de hierna te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep tegen het besluit van 31 maart 2016 gegrond;

II. vernietigt het besluit van 31 maart 2016, waarbij het bestemmingsplan "Stedelijk gebied Bronckhorst" is vastgesteld, voor zover het betreft de bestemming "Wonen" en het bouwvlak ter plaatse van het perceel [locatie] te Bronckhorst;

III. veroordeelt de raad van de gemeente Bronckhorst tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.237,50 (zegge: twaalfhonderdzevenendertig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IV. gelast dat de raad van de gemeente Bronckhorst aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. R.J.J.M. Pans, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, griffier.

w.g. Pans w.g. Van Helvoort
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 juli 2017

361.



Uitspraak 201603368/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 21 december 2016

Tegen: de raad van de gemeente Bronckhorst

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:3413**

201603368/1/R1.

Datum uitspraak: 21 december 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak (als bedoeld in artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Hummelo, gemeente Bronckhorst,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Vorden, gemeente Bronckhorst, appellanten,

en

de raad van de gemeente Bronckhorst,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 31 maart 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Stedelijk gebied Bronckhorst" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 november 2016, waar [appellant sub 1], bijgestaan door [gemachtigde] en mr. E.D.M. Knecht, en [appellant sub 2] en anderen, in de persoon van [appellant sub 2], [personen], en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.H. Knoef-Vruggink en mr. M.R. Prins, beiden 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 [appellant sub 1]

2. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met de woonbestemming en de ligging van het bouwvlak op het perceel [locatie 1], waarvan hij eigenaar is. Op dat perceel staat een gebouw dat als cursusruimte in gebruik is. Hij betoogt dat ten onrechte de bebouwing deels buiten het bouwvlak is gebracht. Daardoor moet de cursusruimte als een bijgebouw bij de woning op het perceel [locatie 2] worden aangemerkt. Het gebouw wordt daardoor onverkoopbaar als zelfstandige eenheid. Volgens hem heeft de raad ten onrechte bij het bestemmen aansluiting gezocht bij de eigendomssituatie. Verder stelt [appellant sub 1] dat het gebouw altijd een zelfstandige functie als schildersatelier of cultureel centrum heeft gehad en dat het daarom een hierbij passende bestemming en een apart bouwvlak had moeten krijgen.

2.1. De raad stelt dat met het toekennen van een apart bouwvlak voor de cursusruimte de mogelijkheid ontstaat dat, na verkoop van het perceel door [appellant sub 1], de cursusruimte als een hoofdgebouw heeft te gelden en dat daarbij bijgebouwen mogen worden opgericht. Hij wijst er in dat verband op dat de planregels het mogelijk maken dat bij een hoofdgebouw maximaal 120 m² aan bijgebouwen mogen worden gerealiseerd. Als de cursusruimte op het perceel [locatie 1] een zelfstandig hoofdgebouw zou zijn, zijn daarbij weer bijgebouwen met een totale oppervlakte van 120 m² toegestaan. Dit zou een omvangrijke bouwmassa betekenen op het perceel hetgeen hij ruimtelijk niet gewenst acht. Verder stelt de raad dat de bestemmingen "Centrum" of "Cultuur en ontspanning" niet gewenst zijn. Een centrumbestemming zou detailhandel en horeca met zich kunnen brengen en een cultuurbestemming zou betekenen dat er bedrijfsmatige activiteiten worden verricht. Van dat laatste is in dit geval geen sprake. Tot slot stelt de raad dat de woonbestemming voorziet in de mogelijkheid voor een beroep aan huis en dat [appellant sub 1] daardoor voldoende gebruiksmogelijkheden heeft voor de cursusruimte.

2.2. Aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] is de bestemming "Wonen" toegekend. Verder is één bouwvlak aan beide percelen toegekend, van in totaal 905 m² groot. De woning op het perceel [locatie 2] staat geheel binnen dit bouwvlak. Het gebouw op het perceel [locatie 1], dat in totaal 130 m² groot is, staat hier deels, voor ongeveer 65 m², binnen. Voorts staat op het perceel nog - volledig buiten het bouwvlak - een garage van 65 m².

2.3. In artikel 33, lid, 33.1.1, is bepaald dat de voor "wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. woondoeleinden;
- b. aan huis verbonden activiteit.

In lid 33.1.2, onder 8, staat dat bij een aan huis verbonden beroep en een aan huis verbonden bedrijf mag maximaal 40% van de bruto vloeroppervlakte (bv) worden gebruikt tot een maximum van 50 m².

In lid 33.2.3, onder d, staat dat bijgebouwen met een oppervlakte van 120 m² zijn toegestaan.

In artikel 46, lid 46.1, staat dat indien er op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan bouwwerken met afwijkende maatvoeringen zijn of in uitvoering zijn, mits niet wederrechtelijk tot stand gekomen, dan wel gebouwd kunnen worden krachtens een omgevingsvergunning en afwijken van het plan, ter plaatse deze afwijkende maatvoeringen zijn toegelaten.

In artikel 1, lid 1.34 is een bijgebouw omschreven als een bijbehorend bouwwerk, zijnde een gebouw, dat ten dienste staat van een op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw al dan niet aan het hoofdgebouw gebonden, zoals een berging, hobbyruimte, dierenverblijf of garagebox en dat in architectonisch opzicht ondergeschikt is aan het hoofdgebouw.

2.4. Over de omvang van het bouwvlak overweegt de Afdeling dat de enkele motivering van de raad om het atelier op het perceel [locatie 1] als bijgebouw te bestemmen te weten om te voorkomen dat andere bijgebouwen op het perceel kunnen worden opgericht in dit geval onvoldoende is om de planregeling te rechtvaardigen. De raad kan immers een maatbestemming opnemen voor het perceel en uitsluiten dat bijgebouwen worden opgericht. Verder overweegt de Afdeling dat binnen het bijgebouw enkel aan huis verbonden beroepen kunnen worden uitgevoerd tot maximaal 50 m². De cursusruimte is echter 130 m² groot en daarmee groter dan 50 m². De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt waarom een verkleining van de omvang van de activiteiten noodzakelijk is vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening.

Over het toekennen van een woonbestemming in plaats van een cultuurbestemming overweegt de Afdeling dat op de zitting [appellant sub 1] aannemelijk heeft gemaakt dat de cursusruimte beroepsmatig wordt gebruikt. De raad heeft verder gesteld dat toen de activiteiten in de cursusruimte in 2012 begonnen, deze waren toegelaten op grond van het toen geldende plan "Hummelo 1997" en ook op grond van het daarna geldende plan "Kleine Kernen 1". De raad heeft niet inzichtelijk gemaakt welke andere ruimtelijke effecten te verwachten zijn waardoor de bestemming "Cultuur en ontspanning" niet aan het perceel had kunnen worden toegekend.

Het betoog slaagt.

Conclusie

3. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling grond voor het oordeel dat het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd is. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil bestaat aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen alsnog te motiveren waarom de cursusruimte op het perceel [locatie 1] als een bijgebouw moet worden bestemd en waarom de bestemming "Cultuur - Ontspanning" niet passender is voor het perceel [locatie 1], dan wel een andere planregeling vast te stellen.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

4. [appellant sub 2] en anderen hebben ter zitting hun beroepsgrond met betrekking tot het recht van overpad ingetrokken.

5. [appellant sub 2] en anderen kunnen zich niet verenigen met de aanduiding "volkstuin" die is toegekend aan een deel van het perceel kadastraal bekend Vorden M72. Dit perceel ligt ten zuiden van hun woningen. Volgens hen is er geen behoefte aan volkstuinen en is het plan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) tot stand gekomen. Verder betogen zij dat de volkstuinen zullen zorgen voor een aantasting van het uitzicht en de privacy. In dat verband betogen zij dat de volkstuinen worden gebruikt voor meer recreatieve doeleinden dan alleen tuinieren.

5.1. De raad stelt dat het bestemmen van het bedoelde deel van het perceel M72 als een volkstuin niet als een stedelijke ontwikkeling is aan te merken. In dit verband wijst hij op een uitspraak van de Afdeling, [ECLI:NL:RVS:2015:82](#), waarin ten aanzien van een verbindingsweg is overwogen dat de omvang en situering zodanig is dat de ontwikkeling te ondergeschikt was om aan de ladder van duurzame ontwikkeling te toetsen. Verder stelt hij dat binnen de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap en natuur" voor volkstuinen aanzienlijk minder mogelijkheden bestaan voor bebouwing dan voor volkstuinen binnen de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap".

5.2. Aan zowel het noordelijke als zuidelijke deel van het perceel M72 zijn de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschap en natuur" toegekend en - onder andere - de aanduiding "volkstuin".

In artikel 7, lid 7.1.1, aanhef en onder d, van de planregels staat dat de gronden die voor "Agrarisch met waarden - Landschap en natuur" zijn aangewezen, zijn bestemd voor volkstuin, één en ander met de bijbehorende voorzieningen en overeenkomstig de in 7.1.2 opgenomen nadere detaillering van de bestemmingsomschrijving.

In lid 7.1.2, onder b, is bepaald dat uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "volkstuin" volkstuinen zijn

toegestaan.

In lid 7.2.2 is bepaald dat gebouwen uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "bouwvlak" zijn toegestaan.

In lid 7.2.5 is bepaald dat het oprichten van bouwwerken, geen gebouwen zijnde buiten het bouwvlak uitsluitend is toegestaan ten behoeve van:

- a. het agrarisch grondgebruik, met een maximale bouwhoogte van 3 m, met dien verstande dat sleufsilos en kassen niet zijn toegestaan;
- b. het plaatsen van perceelsafscheidings tot een maximale hoogte van 1,5 m;
- c. het extensief recreatief medegebruik zoals banken, bewegwijzering, picknicktafels;
- d. een paardenbak is niet toegestaan.

In artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, staat dat de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de daar genoemde voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte.

In artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro staat dat onder stedelijke ontwikkeling wordt verstaan: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

5.3. Het perceel M72 is in totaal 5.080 m² groot. Het noordelijke deel heeft een omvang van circa 2.000 m². Het noordelijke deel wordt aan de noordzijde begrensd door de woningen en tuinen van [appellant sub 2] en anderen en aan de oost- en zuidzijde door volkstuinten. Aan de westzijde ligt grasland. In het vorige plan had het gehele perceel een agrarische bestemming. Het zuidelijke deel had een aanduiding "volkstuint", het noordelijke deel niet.

5.4. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of in dit geval sprake is van een "andere stedelijke ontwikkeling" als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro.

De Afdeling stelt vast dat het plan voor het bestreden plandeel geen gebouwen mogelijk maakt. Enkel de onder artikel 7, lid 7.2.5, genoemde bouwwerken zijn daar toegestaan. Gelet op die beperkte bebouwingsmogelijkheden op een oppervlakte van 0,2 hectare, is de Afdeling van oordeel dat de raad er terecht van is uitgegaan dat het plan wat betreft dit plandeel niet voorziet in een stedelijke voorziening. De raad hoefde dan ook niet toe te lichten of wordt voorzien in een actuele regionale behoefte, als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Niettemin dient de raad in het kader van een goede ruimtelijke ordening te motiveren of het plan voorziet in een behoefte. Volgens de raad heeft de Volkstuinvereniging, die eigenaar is van het perceel, bij brief van 14 maart 2014 een verzoek ingediend haar gronden als volkstuint te bestemmen, onder meer omdat dit in het vorige plan abusievelijk was verzuimd. [appellant sub 2] en anderen hebben dat niet onderbouwd bestreden. Gelet hierop heeft de raad in redelijkheid ervan uit kunnen gaan dat er een behoefte bestond aan een volkstuint op het noordelijke deel van het perceel M72 en daarom in redelijkheid de aanduiding "volkstuint" daaraan toegekend. Het betoog faalt.

5.5. Over de aantasting van de privacy en het uitzicht overweegt de Afdeling dat, gelet op de bouwmogelijkheden waarin het plan voorziet, de raad zich in dit geval in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op dit punt geen onaanvaardbare aantasting van het uitzicht met zich zal brengen.

Over de privacy overweegt de Afdeling dat het aannemelijk is dat het noordelijke deel van het perceel intensiever gebruikt kan worden wanneer dit als volkstuint wordt gebruikt, dan in geval die grond louter voor agrarische doeleinden wordt gebruikt. De raad heeft zich evenwel in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik van de gronden als volkstuint niet een zodanige aantasting van de privacy met zich zal brengen dat het plan niet zo had kunnen worden vastgesteld. Het betoog faalt.

6. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de raad geen inzicht heeft gegeven in het onderzoek naar de planschaderisico's.

6.1. De Afdeling overweegt dat geen verplichting bestaat om een planschaderisicoanalyse uit te voeren. Verder acht de Afdeling het niet aannemelijk dat de eventuele planschade als gevolg van de waardedaling van de woningen zo hoog zal zijn, dat de raad het plan niet had kunnen vaststellen. Het betoog faalt.

Conclusie

7. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is ongegrond.

Proceskosten

8. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 2] en anderen bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Bronckhorst op om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen alsnog te motiveren waarom de cursusruimte op het perceel [locatie 1] als een bijgebouw moet worden bestemd en waarom de bestemming "Cultuur - Ontspanning" niet passender is voor het perceel [locatie 1], dan wel een andere planregeling vast te stellen en de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.J.J.M. Pans, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, griffier.

w.g. Pans w.g. Van Helvoort
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 december 2016

361.