

Raad van State

Uitspraak 201410308/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 24 juni 2015

Tegen: de raad van de gemeente Hof van Twente

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:1940

201410308/1/R1.

Datum uitspraak: 24 juni 2015

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellante B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te Markelo, gemeente Hof van Twente,

en

de raad van de gemeente Hof van Twente, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 oktober 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, herziening [locatie 1] Markelo" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant], de raad en [belanghebbende A] en [belanghebbende B] 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 9 juni 2015, waar [appellant], bijgestaan door [redacted] en [redacted] en de raad, vertegenwoordigd door [redacted] en [redacted] beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord [belanghebbende A] en [belanghebbende B], vertegenwoordigd door [redacted] advocaat te Hengelo (O).

Buiten bezwaren van partijen zijn ter zitting nog stukken in het geding gebracht.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan betreft een herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente" wat de percelen [locatie 1] en [locatie 2] te Markelo betreft. Het plan voorziet onder meer in het verwijderen van bestaande bedrijfsbebouwing op het perceel [locatie 1] en het ter compensatie daarvan realiseren van een woning. De op het perceel aanwezige molenromp - een rijksmonument - zal worden gerestaureerd, terwijl ook de aangebouwde silo wordt gehandhaafd. Voor het perceel [locatie 2] voorziet het plan in het wijzigen van de bestemming "Bedrijf" in de bestemming "Wonen" op het achterste gedeelte van het perceel en in het handhaven van de bestemming "Wonen" op het resterende deel van het perceel.

2. [appellant], wonend op het perceel [locatie 2], kan zich noch verenigen met het plan voor zover dit op zijn eigen perceel ziet, noch voor zover het op het perceel [locatie 1] ziet. Dit laatste perceel is in eigendom bij [belanghebbende A] en [belanghebbende B]

Ter zitting heeft [appellant] de beroepsgrond dat de nieuwe woning op het perceel [locatie 1] volgens het plan zodanig dicht op de grens met zijn eigen perceel mag worden gerealiseerd dat het niet langer mogelijk is gebruik te maken van een geldend recht van overpad, ingetrokken.

3. 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 perceel [locatie 2]

4. [appellant] heeft aangevoerd dat de bestemming "Wonen" op het achterste gedeelte van het perceel [locatie 2] voor hem minder mogelijkheden biedt dan de bestemming "Bedrijf" waarin het vorige bestemmingsplan voorzag. [appellant] exploiteert ter plaatse thans geen bedrijf, maar hij wenst de mogelijkheid te houden om in een later stadium alsnog bedrijfsmatige activiteiten te gaan ontplooiën. Naar zijn mening heeft de raad die mogelijkheid in het bestreden besluit ten onrechte beëindigd. In dat verband heeft hij er onder meer op gewezen dat het plan voor het perceel [locatie 1] meer mogelijkheden tot bedrijfsmatige activiteiten biedt dan voor zijn eigen perceel, doordat de raad voor een gedeelte van het perceel [locatie 1] de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - VAB" heeft opgenomen. Verder heeft hij naar voren gebracht dat de raad heeft nagelaten in het plan een bouwvlak voor zijn woning op te nemen. Volgens hem betekent dit dat de door hem bewoonde woning niet langer als zodanig is bestemd.

5. Uit de stukken blijkt dat het perceel [locatie 2], voor zover gelegen binnen het gebied van het thans vastgestelde plan, ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied Markelo 1997" als geheel de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" kende. In het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente", dat op 18 december 2012 is vastgesteld, is aan het voorste deel van het perceel naar aanleiding van een daartoe strekkende zienswijze van [appellant] de bestemming "Wonen" toegekend. Het achterste deel heeft destijds tezamen met het perceel [locatie 1] de bestemming "Bedrijf" gehouden. Daarbij gold ingevolge artikel 5, lid 5.1.1, van de desbetreffende planregels in verbinding met bijlage 4 bij die regels dat in beginsel uitsluitend een veevoederhandel mocht worden geëxploiteerd. Vervolgens heeft [appellant] er in een op 14 april 2014 getekende overeenkomst met de gemeente mee ingestemd dat ook wat het achterste deel van het perceel [locatie 2] betreft de bestemming "Bedrijf" wordt gewijzigd in "Wonen". Aan dit laatste is uitvoering gegeven in het bestreden besluit. De overeenkomst voorziet er verder in dat een volgens de gemeente ontsierende opstal op het perceel wordt gesloopt. [appellant] heeft in zijn beroepschrift betoogd dat hem van gemeentewege een ander plan is voorgehouden dan uiteindelijk is vastgesteld, en dat hij zijn medewerking aan de overeenkomst achteraf betreurt.

5.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het uit een oogpunt van ruimtelijke kwaliteit van de omgeving de voorkeur verdient dat aan het perceel [locatie 2], voor zover gelegen in het plangebied, in zijn geheel de bestemming "Wonen" wordt toegekend. Daarbij is in beschouwing genomen dat ook in de directe omgeving voornamelijk percelen met een woonbestemming dan wel met de bestemming "Agrarisch" zijn gesitueerd en dat een bedrijfsbestemming overlast voor omwonenden zou kunnen opleveren. Weliswaar is dit laatste afhankelijk van het type bedrijvigheid, maar bij de behandeling van het beroep is gebleken dat [appellant] in dit opzicht diverse mogelijkheden wil openhouden. In aanmerking genomen dat [appellant] thans geen bedrijf uitoefent op het perceel en ook niet is gebleken van concrete plannen daartoe, behoefde de raad aan de belangen van [appellant] geen doorslaggevende betekenis te hechten. De raad mocht voorts gewicht toekennen aan de voorgeschiedenis van het bestreden besluit zoals die hiervoor is geschetst. Voor het standpunt van [appellant] dat hem van gemeentewege een ander plan is voorgehouden dan uiteindelijk is vastgesteld, heeft de Afdeling bij de behandeling van het beroep geen aanknopingspunten kunnen vinden.

Voor zover [appellant] in dit verband heeft gesteld dat de raad de zogenoemde rood voor roodregeling onjuist heeft toegepast, wordt opgemerkt dat het besluit niet op die regeling is gebaseerd. Dit betekent dat het betoog feitelijke grondslag mist. Reeds hierom kan het betoog geen doel treffen.

5.2. In het plan is aan de molenromp en de aangebouwde silo op het perceel [locatie 1] de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - VAB" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid, 3.3.2, van de planregels kan ter plaatse van die aanduiding worden afgeweken van het in lid 4.1 (lees: lid 3.1) toegestane reguliere gebruik bij de bestemming wonen.

Over de in dit opzicht door [appellant] gemaakte vergelijking met zijn eigen perceel wordt overwogen dat zich wat het perceel [locatie 1] betreft geen voorgeschiedenis heeft voorgedaan als bij het perceel van [appellant]. Voorts heeft de functieaanduiding "specifieke vorm van wonen - VAB" op een gedeelte van het perceel [locatie 1] als specifieke achtergrond om het behoud van de molenromp in economisch opzicht te faciliteren. In hetgeen [appellant] heeft aangevoerd ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de door hem genoemde situatie overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie.

5.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor wonen aangewezen gronden bestemd voor maximaal één woning per bestemmingsvlak. Voorts bepaalt lid 3.2.1, aanhef en onder a, voor woningen dat voor zover binnen een bouwperceel één of meer bouwvlakken zijn opgenomen, gebouwen binnen het bouwvlak worden gebouwd.

Vastgesteld moet worden dat, zoals ter zitting nader inzichtelijk is gemaakt aan de hand van de digitale verbeelding op ruimtelijkeplannen.nl, het plan twee bestemmingsvlakken omvat, te weten het perceel [locatie 1] en het perceel [locatie 2]. [appellant] heeft met juistheid gesteld dat dit laatste perceel, anders dan het eerste, geen bouwvlak kent. Anders dan [appellant] heeft betoogd, laat dit gelet op vorenvermelde bepalingen evenwel onverlet dat de woning op dit perceel dienovereenkomstig is bestemd. Het feit dat geen bouwvlak is opgenomen, heeft slechts tot gevolg dat de woning niet binnen een dergelijk vlak hoeft te staan en dat [appellant] in dit opzicht in beginsel een vrije keuze binnen zijn perceel heeft. De desbetreffende beroepsgrond faalt.

Het perceel [locatie 1]

6. [appellant] heeft naar voren gebracht dat de bestaande bebouwing op het perceel [locatie 1] voldoende mogelijkheden biedt om daarin een woning te realiseren en dat de noodzaak tot de bouw van een volledig nieuwe woning ontbreekt. Voorts heeft [appellant] de vrees uitgesproken dat zijn woongenot wordt aangetast door het realiseren van de woning. In dat verband heeft hij onder meer aangevoerd dat de woning een lengte van ruim 40 meter mag hebben en dat gelet daarop moet worden gevreesd voor

visuele hinder vanaf zijn perceel. Verder heeft hij aangevoerd dat niet duidelijk is waar de ramen van de nieuw te bouwen woning zullen worden geplaatst en dat mede hierdoor niet valt uit te sluiten dat zijn privacy wordt aangetast.

7. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich mede gelet op de conclusies van het zogenoemde Transformatieplan molenromp te Elsen van 27 september 2013 en het onderzoek dat daaraan ten grondslag is gelegd, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het bouwen van een nieuwe woning op het perceel [locatie 1] noodzakelijk is om de monumentale molenromp op dit perceel te kunnen restaureren en om deze op de langere termijn te kunnen beheren en onderhouden. In dat verband wordt opgemerkt dat volgens het transformatieplan het per verdieping beschikbare vloeroppervlak van de molenromp zelf onvoldoende moet worden geacht om deze als volwaardige woning te doen functioneren en dat hiervoor geen afdoende oplossing zou kunnen worden bereikt door het bij de woonruimte betrekken van de aangebouwde silo. De raad heeft zich voorts op het standpunt mogen stellen dat het handhaven en als woonruimte inrichten van de bedrijfsbebouwing die volgens het vastgestelde plan zal worden verwijderd, afbreuk zou doen aan het beeld van de molenromp en de aangebouwde silo en de omgeving als geheel. Dit betekent dat ook het benutten van die bebouwing als woonruimte niet als bruikbaar alternatief kan gelden voor het realiseren van een geheel nieuwe woning op het perceel.

De berekening die [appellant] in het geding heeft gebracht ter onderbouwing van zijn standpunt dat de nieuwe woning niet noodzakelijk is, werpt geen ander licht op de zaak. Daartoe overweegt de Afdeling dat het door [appellant] geleverde cijfermateriaal uitsluitend een eigen inschatting betreft die niet met feiten is gestaafd. Naar het oordeel van de Afdeling kan hierin dan ook onvoldoende aanleiding worden gevonden om te twijfelen aan de betrouwbaarheid van het transformatieplan en faalt het betoog reeds daarom.

Gelet op het voorgaande treft het betoog van [appellant] dat geen noodzaak bestaat tot het realiseren van een nieuwe woning op het perceel [locatie 1], geen doel.

7.1. In het plan is aan de nieuw te bouwen woning op het perceel aan de [locatie 1] de bouwaanduiding "specifieke bouwaanduiding - inpandig bijgebouw" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid, 3.2.1, aanhef en onder d, van de planregels bedraagt de maximale hoogte voor woningen ter plaatse van die aanduiding 4 meter.

Ingevolge lid 3.4.1, onder a, wordt, voor zover hier van belang, tot een met de bestemming strijdig gebruik in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de in lid 3.1 opgenomen bestemmingsomschrijving zonder de aanleg en instandhouding van de landschapsmaatregelen conform het in bijlage 1 opgenomen inrichtingsplan [locatie 1].

[appellant] heeft terecht opgemerkt dat de lengte van de te realiseren woning zeer aanzienlijk is en dat de woning kort op de perceelsgrens mag worden gebouwd. Daar staat tegenover dat de hoogte is beperkt tot 4 meter. Bovendien kende het vorige plan, naar van de zijde van de raad onweersproken is gesteld, gemeten naar de inhoud van de te realiseren gebouwen beduidend meer bebouwingmogelijkheden dan het thans vastgestelde plan. Doordat het vorige plan in een bedrijfsbestemming voorzag die een veevoederhandel mogelijk maakte en een dergelijk bedrijf daadwerkelijk aanwezig was, was er ook anderszins meer overlast vanaf het perceel te duchten. Daarnaast is het mogelijk de nieuwe woning vanaf het perceel van [appellant] goeddeels aan het zicht te onttrekken door het realiseren van een haag. Na het aanbrengen van een dergelijke haag behoeft naar het oordeel van de Afdeling ook niet in betekenende mate te worden gevreesd voor aantasting van de privacy, ongeacht waar de ramen van de nieuwe woning zullen worden geplaatst. Hoewel de raad de intentie had de verplichting tot het aanleggen en in stand houden van een dergelijke haag in het plan op te nemen, voorziet het vastgestelde plan daarin niet. De oorzaak hiervan is dat de versie van het inrichtingsplan [locatie 1] waarnaar artikel 3, lid 3.4.1, onder a, van de planregels verwijst niet, althans niet duidelijk, vermeldt dat langs een nader weergegeven deel van de grens tussen de percelen [locatie

1] en [locatie 2] een natuurlijke erfafscheiding met streekeigen beplanting wordt gesitueerd. De versie van het inrichtingsplan die bij de plantoelichting is gevoegd vermeldt dit wel, maar nu de raad niet naar die versie heeft verwezen in de planregels, komt daaraan geen betekenis toe. Het besluit is in dit opzicht niet met de vereiste zorgvuldigheid genomen. De beroepsgrond treft in zoverre doel.

Conclusie

8. Het beroep is gegrond. Het besluit van 28 oktober 2014 dient gedeeltelijk te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

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 het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

9. De raad dient 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 gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Hof van Twente van 28 oktober 2014 tot het vaststellen van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, herziening [locatie 1] Markelo", voor zover in artikel 3, lid 3.4.1, onder a, van de planregels geen bepaling is opgenomen die ertoe strekt dat op het perceel [locatie 1] langs een gedeelte van de grens met het perceel [locatie 2] een natuurlijke erfafscheiding met streekeigen beplanting wordt gerealiseerd en in stand gehouden;

III. bepaalt dat aan artikel 3, lid 3.4.1, onder a, van de planregels de volgende zinsnede wordt toegevoegd: "tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt voorts in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van gronden en bouwwerken overeenkomstig de in lid 3.1 opgenomen bestemmingsomschrijving zonder de aanleg en instandhouding van de natuurlijke erfafscheiding met streekeigen beplanting zoals door middel van een groene doorgetrokken streep is vermeld op bijlage 1 bij de plantoelichting;"

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

V. draagt de raad van de gemeente Hof van Twente op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Hof van Twente tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellante B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.028,64 (zegge: duizend achtentwintig euro en vierenzestig cent), waarvan € 980,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werk ten opzichte van de ander;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Hof van Twente aan [appellant A] en [appellante B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werk ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door [REDACTED] lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van [REDACTED] griffier.

[REDACTED]
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 juni 2015

195.