

## GEMEENTE VUGHT

Zaak:

ontv.: 06 FEB. 2025

Raad van de gemeente Vught Post in nr.:  
Postbus 10100  
5260 GA VUGHT

Datum  
5 februari 2025

Ons nummer  
202100468/1/R2

Uw kenmerk

Inlichtingen  
N. Hadji  
070-4264875

Onderwerp  
Vught (vh Haaren)  
BP. Buitengebied, herziening De Dijk 4 -  
Esschebaan

Procedure  
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In bovengenoemde procedure heeft de Afdeling uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd.

Een kopie van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,  
de griffier

Raad  
van State

202100468/1/R2.

Datum uitspraak: 5 februari 2025

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Vereniging Het Groene Hart Brabant, gevestigd in Den Dungen, gemeente  
Sint-Michielsgestel,  
appellante,

en

de raad van de gemeente Vught,  
verweerder.

Procesverloop

Bij het besluit van 3 december 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, herziening De Dijk 4 – Esschebaan" (hierna: het plan) vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de Vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Vereniging en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 14 oktober 2024, waar de raad, vertegenwoordigd door A.J.M. van Son en R. de Ruijter, zijn verschenen. Verder is op zitting Maatschap Combee, vertegenwoordigd door B. Combee, bijgestaan door mr. E. Erkamp, als partij gehoord.

Overwegingen*Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet*

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 3 oktober 2020 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (hierna: 'Wro'), zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

*Inleiding*

2. Maatschap Combee exploiteert een melkveebedrijf aan De Dijk 4 in Helvoirt, in de gemeente Vught. Voorheen gold daar het bestemmingsplan "Buitengebied, herziening 2020" (hierna: het vorige plan).

3. Het plan maakt een melkveebedrijf mogelijk volgens het zogenoemde 'kwatrijnconcept'. Dat omvat volgens de plantoelichting een innovatieve en energieneutrale melkveestal (een zogenoemde 'kwatrijnstal'), dierenwelzijn, natuurinclusieve landbouw en een goede inpassing in het landschap. Het plangebied grenst aan het beekdal van de Broekley. De in het plan voorziene kwatrijnstal, inclusief ruwvoer- en mestopslag, is gesitueerd aan de Esschebaan. De bestaande stal aan De Dijk wordt omgebouwd naar een kaasmakerij, boerderijwinkel en educatieruimte. De locaties Esschebaan en De Dijk worden met elkaar verbonden door een wandelpad.

4. De Vereniging is het oneens met het plan. Volgens de Vereniging tast de kwatrijnstal onder meer de ruimtelijke kwaliteit van het landschap aan.

*Toetsingskader*

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

*Belang bij een uitspraak op het beroep*

6. Maatschap Combee heeft op de zitting gesteld dat de Vereniging geen belang heeft bij een uitspraak op het beroep, omdat voor de kwatrijnstal inmiddels een omgevingsvergunning is verleend die rehtens onaantastbaar is. De Afdeling ziet hierin echter geen aanleiding voor het oordeel dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling leent een bestemmingsplan zich namelijk voor herhaalde toepassing. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 2 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP6365.

*De beroepsgronden**Discrepantie tussen het vaststellingsbesluit en de gepubliceerde verbeelding*

7. De Vereniging betoogt dat de raad op het moment van de vaststelling van het plan niet bevoegd was om het plandeel ten noorden van de Esschebaan vast te stellen, omdat dit plandeel toen op gronden van de gemeente Vught lag.

7.1. De Afdeling stelt vast dat in de versie van het plan zoals gepubliceerd op de landelijke voorziening ruimtelijkeplannen.nl de percelen 3495, 3496 en een deel van het perceel 3946 ten noorden van de Esschebaan zijn opgenomen. Het plan wijkt in zoverre af van het plan, zoals de raad dat blijkt uit het besluit van 3 december 2020 heeft vastgesteld. De raad heeft dit in het verweerschrift erkend. Het besluit van 3 december 2020 en het gepubliceerde plan, in onderlinge samenhang bezien, zijn daarom in zoverre in strijd met de rechtszekerheid.

Het betoog slaagt.

*Twee planregelingen*

8. De Vereniging betoogt tevergeefs dat de raad het plan in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel heeft vastgesteld omdat er al een bestemmingsplan geldt voor het plangebied. Artikel 3.1 van de Wro geeft aan de raad namelijk de bevoegdheid een nieuw bestemmingsplan vast te stellen. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. Het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich daartegen niet.

Het betoog slaagt niet.

*Ruimtelijke kwaliteit en landschaps- en natuurwaarden*

9. De Vereniging betoogt dat het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening de ruimtelijke kwaliteit en de groene samenhang met de aangrenzende omgeving aantast. Volgens de Vereniging leidt de bouw van een nieuwe stal in het voorheen open landschap tot een ongewenste verstening, verrommeling en ruimtelijke versnippering. Bovendien sluit de grootschaligheid van de stal op geen enkele wijze aan bij de vroegere landschapskarakteristiek.

Daarnaast betoogt de Vereniging dat de raad ten onrechte de in het vorige plan aan de gronden toegekende waarden niet heeft gehandhaafd.

9.1. In het vorige plan waren de gronden van de kwatrijnstal mede bestemd voor het behoud, het herstel en de ontwikkeling van landschappelijk open gebied en natuurwaarden, in het bijzonder voor kwetsbare soorten en natuurontwikkelingsgebied. Op die plek golden aanlegvergunningstelsels met de bijbehorende aanduidingen 'openheid', 'kwetsbare soorten' en 'natuurontwikkelingsgebied'. Voor bijvoorbeeld het vergraven, omzetten en verharden van grond was een omgevingsvergunning nodig (zie artikel 5.6.1, aanhef en onder d, e en f, van de planregels van het vorige plan).

9.2. De Afdeling ziet in het betoog geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de kwatrijnstal niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft mogen achten. De raad heeft namelijk deugdelijk toegelicht dat voor de kwatrijnstal en de daarmee samenhangende voorzieningen op de gronden direct naast het bestaande bouwvlak geen ruimte is, omdat deze gronden nodig zijn als waterbergingsgebied en het plan daar ook een vernatting mogelijk maakt. Voor een geschikte locatie heeft de raad gekeken naar het vroegere kampenlandschap, waarbij hij heeft onderbouwd dat een ligging van de stal aan de Esschebaan hierbij aansluit.

9.3. Ook heeft de raad op het open karakter van de kwatrijnstal mogen wijzen, die in tegenstelling tot gesloten melkveestallen minder massief oogt. Zo kan door de stal heen kan worden gekeken waardoor zicht op het lager gelegen beekdal van de Broekley blijft bestaan (vergelijk artikel 1.5 van de planregels). Verder heeft de raad toegelicht dat hij het gelede dak van de stal, dat uit vier kappen bestaat, passend vindt bij de schaal van het kleinschalig cultuurlandschap rondom Helvoirts Broek.

9.4. De Vereniging betoogt tevergeefs dat de raad ten onrechte de in het vorige plan aan de gronden toegekende waarden niet heeft gehandhaafd. Weliswaar maakt het plan op bestaande agrarische gronden een kwatrijnstal mogelijk en is dat anders dan in het vorige plan, maar de raad heeft beleidsruimte om deze keuze te maken. Hierbij is mede van belang dat de raad heeft gemotiveerd dat het plan het bestaande bouwvlak aan De Dijk verkleint, dat verhardingen daar worden verwijderd en dat de onderliggende gronden in samenspraak met Brabants Landschap als grondeigenaar worden vernat. Daarnaast heeft de raad erop gewezen dat de gronden rondom de kwatrijnstal worden gebruikt als grasland en natuurinclusief worden beheerd (vergelijk artikel 3.1.1 van de planregels). Bovendien heeft de raad daar de

aanlegvergunningenstelsels met de bijbehorende aanduidingen in het plan gehandhaafd (zie artikel 3.5.1, aanhef en onder b, c en d, van de planregels).  
Het betoog slaagt niet.

*Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (hierna: 'IOV')*

*Artikel 3.6 van de IOV – zorgvuldig ruimtegebruik*

10. De Vereniging betoogt dat de raad het plan in strijd met artikel 3.6 van de IOV heeft vastgesteld. Het plan maakt een kwatrijnstal mogelijk en dat is een nieuwvestiging midden in het open, onbebouwde gebied. Het plan voldoet echter niet aan de voorwaarden die de IOV aan nieuwvestiging stelt.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet in strijd is met artikel 3.6 van de IOV. Volgens de raad is geen sprake van een nieuwvestiging van een agrarisch bedrijf, maar van een uitbreiding van het bouwvlak binnen het bestaand bouwperceel.

10.2. Volgens artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de IOV houdt zorgvuldig ruimtegebruik in dat de toedeling van functies in beginsel plaatsvindt binnen het bestaande ruimtebeslag voor bebouwing, behalve in de gevallen dat nieuwvestiging of uitbreiding op grond van de bepalingen in hoofdstuk 3 van de IOV is toegestaan. Onder bestaand ruimtebeslag voor bebouwing wordt het werkingsgebied Stedelijk Gebied of een bestaand bouwperceel verstaan (zie artikel 3.6, tweede lid, van de IOV).

10.3. Een bestaand bouwperceel is een bouwperceel waarbinnen het geldend bestemmingsplan het bouwen van gebouwen en bijbehorende bouwwerken met een gezamenlijke oppervlakte van meer dan 100 m<sup>2</sup> toestaat. Een bouwperceel is een aaneengesloten vlak waarop functioneel bij elkaar behorende bebouwing en voorzieningen worden geconcentreerd. Dit bestaat in ieder geval uit het bouwvlak, maar ook aangrenzende gronden waar bouwwerken geen gebouwen zijnde en vergunningvrije bouwwerken zijn toegestaan, kunnen tot het bouwperceel worden gerekend (zie artikel 1.1 van de IOV).

10.4. In het plan is aan de gronden van het kadastrale perceel met nummer 2171 een functie toegedeeld, namelijk een bouwvlak voor de kwatrijnstal. De raad stelt zich ten onrechte op het standpunt dat deze functie binnen het bestaand bouwperceel en dus binnen bestaand ruimtebeslag voor bebouwing plaatsvindt.

10.5. Vast staat en ook niet in geschil is dat de functie niet in het werkingsgebied Stedelijk Gebied mogelijk wordt gemaakt. De Afdeling stelt vast dat deze functie ook niet binnen het bestaand bouwperceel mogelijk wordt gemaakt. Het vorige plan kende aan de gronden van het plangebied namelijk de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en Natuurwaarden 2" toe, en voorzag in alleen een bouwvlak op gronden in het westen van het plangebied met de kadastrale nummers 1089, 1967, 2086 en 2089. De hieraan grenzende gronden, waaronder die van het perceel 2171 in het noorden van het plangebied, horen niet bij het bouwperceel, omdat daar op grond van het vorige plan geen bouwwerken en

vergunningvrije bouwwerken waren toegestaan.

Omdat het plan aan die gronden wel een bouwvlak toekent, is geen sprake van een functie die binnen bestaand ruimtebeslag voor bebouwing wordt gevestigd. Op dit punt heeft de raad het plan dus in strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de IOV vastgesteld.

10.6. Op de zitting heeft de raad erkend dat hij niet heeft beoordeeld of nieuwvestiging of uitbreiding mogelijk is op grond van de bepalingen in hoofdstuk 3 van de IOV. Omdat het plan een functie mogelijk maakt die niet is voorzien binnen bestaand ruimtebeslag voor bebouwing is deze beoordeling echter wel vereist. De Afdeling komt daarom tot het oordeel dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt dat het plan voor wat betreft het bouwvlak dat aan de gronden van het perceel 2171 is toegekend, in overeenstemming is met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de IOV.

Het betoog slaagt.

#### *Artikel 3.26 van de IOV – Attentiezone waterhuishouding*

11. De Vereniging betoogt dat de raad in strijd met artikel 3.26 van de IOV aan de gronden van de kwatrijnstal niet de aanduiding attentiezone waterhuishouding heeft toegekend, zoals dat in het vorige plan wel het geval was. Volgens de Vereniging is het daar volgens de IOV niet toegestaan om grond te verzetten, drainage aan te leggen, de grondwaterstand te verlagen en oppervlakteverhardingen aan te brengen.

11.1. De Afdeling stelt vast dat de gronden ter plaatse van het plangebied op de kaartbijlage bij de IOV zijn aangeduid als 'Attentiezone Waterhuishouding'. Een bestemmingsplan dat geldt op de plek van die aanduiding moet strekken tot de bescherming van de waterhuishouding en moet functies en activiteiten uitsluiten die een negatief effect hebben op de hydrologische instandhoudingsdoelen van het hierbinnen gelegen Natuur Netwerk Brabant (zie artikel 3.26, eerste lid, van de IOV). Zo'n bestemmingsplan moet de regels zoals omschreven in artikel 3.26, tweede lid, van de IOV stellen.

11.2. Het plan kent aan het zuidelijke deel van de gronden in het plangebied de gebiedsaanduiding "overige zone - Natuur Netwerk Brabant/ attentiezone waterhuishouding" toe. Die gronden zijn bestemd voor bescherming van de waterhuishouding en het voorkomen van functies en activiteiten die een negatief effect hebben op de hydrologische instandhoudingsdoelen van het hierbinnen gelegen Natuur Netwerk Brabant (zie artikel 11.2.1 van de planregels). Binnen de gebiedsaanduiding stelt het plan de regels als omschreven in artikel 3.26, tweede lid, van de IOV (zie artikel 11.2.2 van de planregels).

11.3. Voor de gronden op het perceel 2171 stelt het plan geen regels als omschreven in artikel 3.26, tweede lid, van de IOV, terwijl die gronden in de IOV ook zijn aangeduid als 'Attentiezone Waterhuishouding' en artikel 3.26, tweede lid, van de IOV vereist dat het plan die regels stelt. In zoverre is het plan daarom in strijd met dat artikel.

Het betoog slaagt.

*Artikel 3.35 van de IOV – Regionale waterberging*

12. De Vereniging betoogt dat de raad het plan in strijd met artikel 3.35 van de IOV heeft vastgesteld. De kwatrijnstal wordt mogelijk gemaakt op gronden gelegen in het waterbergingsgebied, terwijl bebouwing, verharding en ophoging van gronden daar niet zijn toegestaan.

12.1. De Afdeling stelt vast dat het zuidelijke deel van het plangebied, waaronder het zuidelijke deel van het bouwvlak voor de kwatrijnstal, op de kaartbijlage bij de IOV is aangewezen als 'Regionale waterberging'.

Volgens artikel 3.35, tweede lid, onder a, van de IOV bepaalt een bestemmingsplan dat van toepassing is op gronden die in de IOV als 'Regionale waterberging' zijn aangeduid, dat uitsluitend het oprichten van een gebouw ten dienste van de waterberging is toegestaan met een maximale bouwhoogte van 2 meter. Volgens het derde lid kan een bestemmingsplan bouwwerken, geen gebouwen zijnde, toestaan als het plan een onderbouwing bevat dat hierdoor het waterbergend vermogen van het gebied niet wordt belemmerd.

12.2. Het plan kent aan de gronden van het zuidelijke deel van het bouwvlak de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en natuurwaarden 2" en de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden – kwatrijnstal" toe. Het plan maakt daar bedrijfsgebouwen en bouwwerken mogelijk (zie artikelen 3.2.2 en 3.2.4 van de planregels). Omdat op grond van de IOV gebouwen die niet uitsluitend ten dienste van de waterberging staan, niet zijn toegestaan, is het plan op dit punt in strijd met artikel 3.35, tweede lid, onder a, van de IOV vastgesteld. En omdat het plan bouwwerken toestaat, maar het plan geen onderbouwing bevat dat hierdoor het waterbergend vermogen van het gebied niet wordt belemmerd, is het plan ook in strijd met artikel 3.35, derde lid, van de IOV vastgesteld.

12.3. Verder kent het plan aan de gronden van het zuidwestelijke deel van het bouwvlak de functieaanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden – ruwvoeropslag" toe. Ook op die plek staat het plan bouwwerken toe, namelijk voorzieningen voor de opslag van ruwvoer voor de veehouderij (zie artikelen 3.1.5 en 3.2.4 van de planregels). Het plan bevat echter geen onderbouwing dat deze voorzieningen het waterbergend vermogen van het gebied niet belemmeren. Ook om deze reden is het plan in strijd met artikel 3.35, derde lid, van de IOV vastgesteld.

Het betoog slaagt.

*Stikstof*

13. De Vereniging betoogt dat de raad het plan onzorgvuldig heeft voorbereid, omdat de in artikel 3.3.1, onder e, van de planregels vermelde natuurvergunning onjuist is en niet onherroepelijk.

13.1. De Afdeling ziet in het betoog geen aanleiding voor het oordeel dat de raad artikel 3.3.1, onder e, van de planregels niet heeft mogen vaststellen. Op de zitting is namelijk gebleken dat de natuurvergunning onherroepelijk is.

Het betoog slaagt niet.

### *Soortenbescherming*

14. De Vereniging betoogt dat de raad in strijd met de vereiste zorgvuldigheid geen soortenonderzoek heeft uitgevoerd. Gelet op de waarden en aanduidingen van het plangebied kan volgens de Vereniging niet met een quickscan worden volstaan.

14.1. De raad mag het plan niet vaststellen als en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het wettelijke soortenbeschermingsregime aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

14.2. In het plan is de ecologische quickscan van 11 oktober 2019 als bijlage opgenomen. In de ecologische quickscan staat dat er algemeen beschermde broedvogels in het plangebied voorkomen. Voor de overige soortgroepen, waaronder de vleermuis, kerkuil, huismus en zwaluw, zijn geen overtredingen van de Wet natuurbescherming te verwachten. De bebouwing waarin deze dieren voorkomen blijft volledig intact. De soorten worden niet verstoord en de biotopen blijven behouden. Het erf blijft geschikt als leefgebied. De conclusie in de quickscan is dat een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming niet noodzakelijk is.

14.3. Gelet hierop heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat het wettelijke soortenbeschermingsregime redelijkerwijs op voorhand niet aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. De raad heeft geen aanleiding hoeven zien terzake een nader soortenonderzoek uit te voeren.

Het betoog slaagt niet.

### *Overige beroepsgronden*

15. De Vereniging heeft haar overige beroepsgronden summier onderbouwd. De Afdeling ziet daarin geen aanleiding om tot een ander oordeel over het plan te komen. Die beroepsgronden slagen dus niet.

### *Conclusie*

16. Het beroep is gegrond. Het besluit van 3 december 2020 wordt vernietigd vanwege strijd met de rechtszekerheid, voor zover dit gaat over het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Kampen – of hoevenlandschap" op de kadastrale percelen 3495, 3496 en 3946, en vanwege strijd met de artikelen 3.6, 3.26 en 3.35 van de IOV, voor zover dit gaat over het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en Natuurwaarden 2" op het kadastrale perceel 2171. Dit betekent dat het plan blijft gelden voor de andere percelen in het plangebied.

17. De Afdeling ziet aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing 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.

18. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 27 maart 2024, ECLI:NL:RVS:2024:1174, zijn op een eventueel nieuw te nemen besluit de Omgevingswet en de daarbij behorende omgevingsrechtelijke regels van toepassing. Dat houdt onder meer in dat niet meer kan worden teruggevallen op het vóór 1 januari 2024 ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan, omdat in het ontwerpbestemmingsplan geen regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

*Proceskosten*

19. De raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Vught van 3 december 2020 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied, herziening De Dijk 4 – Esschebaan", voor zover dit gaat over:
  - het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Kampen – of hoevenlandschap" op de kadastrale percelen 3495, 3496 en 3946;
  - het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en Natuurwaarden 2" op het kadastrale perceel 2171;
- III. draagt de raad van de gemeente Vught op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;
- IV. gelast dat de raad van de gemeente Vught aan Vereniging Het Groene Hart Brabant het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht van € 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. M.M. Kaajan, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.M. Ahmady-Pikart, griffier.

w.g. Hoekstra  
voorzitter

w.g. Ahmady-Pikart  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 februari 2025

638-1075

Verzonden: 5 februari 2025