

Uitspraak 201706998/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:933
Datum uitspraak	27 maart 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 juni 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Havelte" vastgesteld.

Volledige tekst

201706998/1/R3.

Datum uitspraak: 27 maart 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te [plaats],
 2. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], gevestigd te Havelte, gemeente Westerveld,
- appellanten,
- en
- de raad van de gemeente Westerveld,
- verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 juni 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Havelte" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1] en [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 januari 2019, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en mr. E.Tj. van Dalen, advocaat te Groningen, [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], en de raad, vertegenwoordigd door J.G. Boer, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Met het plan wordt voorzien in een actueel planologisch kader voor de dorpskern Havelte.
2. [appellante sub 1] komt op tegen de toekenning van de bestemmingen "Agrarisch" en "Bos" aan de westelijke zijde van haar percelen, kadastraal bekend gemeente Havelte, Sectie I, nummers 3574 en 3575. [appellante sub 1] wil dat aan die gronden, net als aan de rest van zijn gronden, de bestemming "Wonen - Uit te werken" wordt toegekend. Verder kan [appellante sub 1] zich niet vinden in het plan van de raad om een landschappelijk voetpad te realiseren op het westelijke gedeelte van zijn percelen.
3. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] exploiteren een loonbedrijf op het perceel [locatie]. Zij komen op tegen de toekenning van de bestemming "Wonen - Uit te werken" aan het zuidelijke gedeelte van de gronden van [appellante sub 1]

Ontvankelijkheid

4. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het beroep van [appellante sub 1] niet-ontvankelijk is. Daarover stelt de raad dat hij uit de brief van 2 juni 2017 en de email van 15 juni 2017 heeft kunnen afleiden dat [appellante sub 1] haar zienswijze heeft ingetrokken.
- 4.1. De Afdeling overweegt dat [appellante sub 1] in de brief en de email verklaart dat zij haar zienswijze intrekt dan wel heeft ingetrokken. Evenwel volgt uit de brief van 2 juni 2017 ook dat [appellante sub 1] het niet eens is met het door de raad ter inzage gelegde ontwerpplan. Hierin ligt naar het oordeel van de Afdeling besloten dat [appellante sub 1] niet heeft willen afzien van haar mogelijkheid om in beroep te gaan tegen het bestemmingsplan. Van een eenduidige intrekking van de zienswijze is daarom geen sprake. Het beroep is om die reden ontvankelijk.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

[appellante sub 1]

Afstand tot camping

6. [appellante sub 1] stelt zich op het standpunt dat zij het door haar gewenste woningbouwproject niet kan realiseren als aan het westelijke gedeelte van haar percelen aan de Nieuwe Ruitersweg te Havelte, kadastraal bekend gemeente Havelte, Sectie I, nummers 3574 en 3575 (hierna: de percelen), niet de bestemming "Wonen - Uit te werken" wordt toegekend. Hierover betoogt [appellante sub 1] dat aan de gronden de bestemmingen "Bos" en "Agrarisch" zijn toegekend, als gevolg waarvan zij 28.000 m² van haar percelen niet kan gebruiken voor de realisatie van het door haar beoogde woningbouwproject. Volgens [appellante sub 1] zou dit leiden tot een onrendabel project. De raad heeft volgens [appellante sub 1] onvoldoende gemotiveerd waarom het noodzakelijk is om aan zo'n groot stuk van haar gronden de bestemmingen "Agrarisch" en "Bos" toe te kennen.

In het verlengde hiervan betoogt [appellante sub 1] dat het mogelijk is om de bestemming "Wonen - Uit te werken" dichterbij de nabijgelegen camping te projecteren. Hierover stelt zij dat de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" (hierna: de VNG-brochure) een richtafstand van 50 m voorschrijft, waarvan de raad gemotiveerd kan afwijken. Volgens [appellante sub 1] heeft de raad hier ten onrechte geen gevolg aan gegeven waardoor er minder ruimte op de percelen overblijft voor het door [appellante sub 1] beoogde woningbouwproject. Ook stelt [appellante sub 1] dat zij er niet in is gekend dat de raad een deel van een landelijk voetpad wil realiseren op het westelijke deel van haar percelen.

6.1. De raad stelt zich in zijn reactie op de zienswijze van [appellante sub 1] op het standpunt dat hij in het kader van een goede ruimtelijke ordening heeft aangesloten bij de richtafstand van 50 m die de VNG-brochure voorschrijft. De raad wijst hiervoor naar het door hem ingewonnen advies van BügelHajema van 5 april 2017.

Verder stelt de raad zich op het standpunt dat aangezien er in de ontwerpfase van het bestemmingsplan geen overeenstemming is bereikt met [appellante sub 1], de raad niet anders kon dan de oorspronkelijke bestemmingen weer aan het westelijke gedeelte van de percelen toe te kennen. De gronden zijn daarom bestemd als "Agrarisch" en "Bos", hetgeen volgens de raad in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Tot slot stelt de raad zich op het standpunt dat het landelijke voetpad richting de poort Holtingerveld weliswaar een langgekoesterde wens is vanuit de gemeente, maar dat dit bestemmingsplan er niet toe verplicht dat er ter plaatse van de groene zone tussen de camping en de bestemming "Wonen - Uit te werken" een landelijk voetpad wordt gerealiseerd.

6.2. De raad kan weliswaar de wens hebben om een landelijk voetpad te realiseren op de gronden waaraan in het plan de bestemmingen "Agrarisch" en "Bos" zijn toegekend, maar deze gronden zijn eigendom van [appellante sub 1]. De gemeente kan om die reden geen pad aanleggen op deze gronden. Verder is in het plan geen voorwaardelijke verplichting opgenomen om op die gronden een landelijk voetpad te realiseren. Anders dan [appellante sub 1] meent, ligt in het voetpad dus niet het struikelblok om de plannen te realiseren zoals zij dat wil. Het is de door de raad op basis van de VNG-brochure aangehouden richtafstand tot de camping die [appellante sub 1] hierin de weg zit en de raad heeft geleid tot het toekennen van bestemmingen die geen woningbouw mogelijk maken.

Over het betoog van [appellante sub 1], dat de raad ten onrechte is uitgegaan van een te brede groene zone tussen de camping en de uit te werken woonbestemming, overweegt de Afdeling als volgt.

De afstand van de grens van de bestemming "Wonen - Uit te werken" tot de westelijke perceelgrens bedraagt ongeveer 60 m. Vanaf die perceelgrens in westelijke richting ligt de camping Mooi Oavelt. Het geldende bestemmingsplan is daar het plan "Buitengebied Westerveld". In artikel 35, lid 35.4, aanhef en onder i, van de planregels van dat plan staat dat er op het perceel van camping Mooi Oavelt een terreinafscherpende beplantingshaag in stand gehouden moet worden, waarvan alleen bij omgevingsvergunning mag worden afgeweken. Het is dus bij recht niet mogelijk om ter plaatse van die beplantingshaag een andere invulling te geven aan de gronden die binnen het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld" de bestemming "Recreatie-1" hebben gekregen. Als gevolg hiervan is er geen beletsel om de beplantingshaag mee te nemen bij de meting van de richtafstand tussen de bestemming "Wonen - Uit te werken" en de nabijgelegen camping.

Aangezien de raad deze afstand niet heeft meegerekend en hij bovendien al een afstand van 60 m heeft aangehouden tot de perceelgrens van de camping, heeft de raad in feite een afstand van 70 m aangehouden tussen de camping en de dichtstbijzijnde plek waar woningbouw kan komen, terwijl de VNG-brochure een richtafstand van 50 m kent. De raad heeft echter niet gemotiveerd waarom voor een grotere afstand is gekozen tussen de camping en de uit te werken woonbestemming. De omstandigheid dat er in de ontwerpfase geen overeenstemming is bereikt met [appellante sub 1], is geen toereikende motivering. Gelet hierop berust het bestreden besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering. Het betoog slaagt.

[appellante sub 2A] en [appellante sub 2B]

Afstand en milieuzonering

7. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] betogen dat hun uitbreidingsmogelijkheden ernstig worden beperkt door de toekenning van de bestemming "Wonen - Uit te werken" aan het zuidelijke gedeelte van de percelen van [appellante sub 1]. Hierover betogen zij dat de raad ten onrechte niet de richtafstand uit de VNG-brochure van 50 m heeft aangehouden tussen de bestemming "Wonen - Uit te werken" en de perceelgrens van [locatie]. Volgens [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] moet die afstand worden gemeten vanaf de grens van de bestemming die bedrijven toelaat tot aan de uiterste situering van de gevel van een woning die volgens het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. In dit geval is volgens [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] slechts een afstand van 25 m aangehouden tussen het loonbedrijf en de uit te werken woonbestemming, terwijl de raad niet heeft gemotiveerd waarom die afstand ook een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal opleveren. Omdat de raad onvoldoende afstand heeft gehouden, stellen [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] dat er in de toekomst geen mogelijkheid meer bestaat om uit te breiden.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de meeste bedrijfsactiviteiten van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] op andere locaties plaatsvinden, zodat hun bedrijfsactiviteiten op het perceel [locatie] niet belemmerd worden. Op het perceel van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2A] vinden volgens de raad met name aan- en afvoeractiviteiten plaats en daarnaast dient het perceel voor de opslag van materiaal. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] worden dus niet beperkt in hun bedrijfsvoering door de realisatie van het nabijgelegen woningbouwproject, aldus de raad.

Verder stelt de raad zich op het standpunt dat het loonbedrijf in zijn huidige vorm al niet meer kan uitbreiden. De huidige woningen in de directe omgeving van het perceel van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] staan al in de weg aan een verdere uitbreiding van het bedrijf. De raad verwijst hiervoor naar het maatwerkvoorschrift van 22 juli 2014 en een akoestisch onderzoek van 10 april 2014. Uit deze stukken volgt volgens de raad dat door de bestaande woningen in de omgeving van het loonbedrijf al beperkingen moesten worden gesteld aan de bedrijfsvoering van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] zodat een toekomstige uitbreiding er hoe dan ook niet meer in zit.

De raad betwist het standpunt van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] dat niet wordt voldaan aan de richtafstand van 50 m uit de VNG-brochure. Het perceel van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], gelegen aan de [locatie], heeft binnen het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld" de bestemming "Bedrijf - Agrarisch loonbedrijf" gekregen. Voor deze bestemming is als planregel opgenomen dat bedrijfsgebouwen ten minste 3 m achter de voorgevel van de bedrijfswoning gebouwd moeten worden. Bij de toekenning van de

aanduiding "milieuzone" is binnen het bestemmingsplan rekening gehouden met de maximale planologische mogelijkheden die het bestemmingsplan "Buitengebied Westerveld" biedt voor het perceel van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B]. Gelet hierop is er volgens de raad een afstand van 50 m aangehouden tussen de voorgevel van de bedrijfswoningen tot aan de bestemming "Wonen - Uit te werken" waar woningen zijn toegestaan.

7.2. De Afdeling overweegt dat de raad bij het toekennen van de aanduiding "milieuzone" is uitgegaan van de richtafstanden van de VNG-brochure. Voor een loonbedrijf met een oppervlakte groter dan 500 m² volgt uit de VNG-brochure dat een richtafstand van 50 m moet worden aangehouden. Anders dan de raad heeft betoogd, moeten deze richtafstanden in beginsel worden gemeten tussen de perceelgrens van een bedrijf en de uiterste situering van de gevel van een woning die op grond van het bestemmingsplan of via vergunningvrij bouwen mogelijk is. Er is naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding om daar in dit geval van af te wijken, omdat geluidproductie vanwege het loonbedrijf op het gehele perceel [locatie] kan plaatsvinden. Op het perceel rijden voertuigen immers af- en aan, waarbij vaak gebruik wordt gemaakt van de ontsluiting op de Nieuwe Ruitersweg. Gelet hierop heeft de raad de richtafstand ten onrechte gemeten vanaf de gevel van de bedrijfswoningen. Nu door deze onjuiste meetwijze een kleinere afstand is aangehouden tussen het bedrijfsperceel en de dichtstbijzijnde plek waar woningbouw kan komen dan 50 m en de raad niet heeft gemotiveerd waarom volgens hem ook dan nog sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, berust het bestreden besluit in zoverre niet op een deugdelijke motivering. Het betoog slaagt.

Verkeershinder/verkeersveiligheid

8. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] betogen dat de verkeersveiligheid en de verkeersafwikkeling op de Nieuwe Ruitersweg in het geding komen door de ontwikkeling van woningen op de percelen van [appellante sub 1]. Zij stellen dat het type machines dat wordt gebruikt op het loonbedrijf, naar aard en vermogen grote veranderingen heeft doorgemaakt in de afgelopen 25 jaar. Omdat de raad de onderzoeken naar de aanvaardbaarheid en de veiligheid van de ontsluiting van de geplande woonwijk heeft doorgeschoven, heeft hij volgens [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] onvoldoende gemotiveerd waarom sprake is van een veilige ontsluiting op de Nieuwe Ruitersweg.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat aan de hand van de concrete invulling van de bestemming "Wonen - Uit te werken" op een later moment beoordeeld zal worden hoe de nieuwe ontsluiting wordt ingericht en welke gevolgen de woningbouw heeft op de verkeersafwikkeling. Omdat bij recht nog geen woningbouw mogelijk is, is de raad van mening dat de gevolgen voor de verkeersafwikkeling en de verkeersveiligheid op een later moment, bij de uitwerking van de woonbestemming, onderzocht moeten worden.

8.2. De raad heeft aan de zuidzijde van de percelen van [appellante sub 1] de aanduiding "ontsluiting" toegekend aan een gedeelte van de gronden. Ingevolge artikel 31, lid 31.2, aanhef en onder d, sub 1, van de planregels moet het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) ter plaatse van die aanduiding een hoofdontsluiting voor gemotoriseerd verkeer opnemen in het uitwerkingsplan. Daarnaast volgt uit artikel 31, lid 31.2, aanhef en onder f, van de planregels dat de ontsluiting ten minste 4,5 m en ten hoogste 6 m breed is. Hiermee heeft de raad binnen de uit te werken woonbestemming de locatie en de afmetingen van de hoofdontsluiting voor gemotoriseerd verkeer naar de Nieuwe Ruitersweg vastgelegd. Ook staat het maximaal aantal te bouwen woningen binnen de uit te werken woonbestemming vast. Uit artikel 31, lid 31.3, van de planregels volgt namelijk dat er maximaal 90 woningen gerealiseerd mogen worden. Omdat de hiervoor genoemde aspecten

al in dit plan zijn vastgelegd, had het, anders dan de raad meent, op zijn weg gelegen om te onderzoeken of ter plaatse van de aanduiding "ontsluiting" een verkeersveilige situatie kan worden gerealiseerd. Door die beoordeling door te schuiven naar het college, heeft de raad het bestreden besluit in strijd met artikel 3:2 van de Awb genomen. Het betoog slaagt.

Conclusie

9. Gelet op wat hiervoor onder 6.2, 7.2 en 8.2 is overwogen, is de conclusie dat de raad het bestreden besluit, voor zover het de percelen van [appellante sub 1] betreft, heeft genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Bestuurlijke lus

10. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om met inachtneming van de overwegingen 6.2, 7.2 en 8.2 binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak:

- voor zover mogelijk alnog te onderbouwen waarom een grotere afstand dan 50 m is aangehouden tussen de perceelgrens van camping Mooi Oavelt en de grens van de bestemming "Wonen - Uit te werken";
- voor zover mogelijk alnog te onderbouwen waarom een kleinere afstand dan 50 m is aangehouden tussen de perceelgrens [locatie] en de uiterste situering van de gevel van een woning die op grond van het bestemmingsplan mogelijk is binnen de bestemming "Wonen - Uit te werken" of via vergunningvrij bouwen;
- onderzoek te doen naar de vraag of een verkeersveilige hoofdontsluiting gerealiseerd kan worden ter plaatse van de aanduiding "ontsluiting";
- te bezien of het besluit van 27 juni 2017 in het licht van het voorgaande al dan niet in stand kan blijven en zo nodig een ander besluit te nemen. De raad dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd of nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast.

Proceskosten

11. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Westerveld op:

- om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van rechtsoverweging 10 de daar omschreven gebreken te herstellen;
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Lap

voorzitter griffier
Uitgesproken in het openbaar op 27 maart 2019
288-901.