

ECLI:NL:RVS:2023:602

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	15-02-2023
Datum publicatie	15-02-2023
Zaaknummer	202103861/1/R3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 12 april 2021 heeft de raad van de gemeente Olst-Wijhe het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" vastgesteld. Het plan voorziet in een geactualiseerd juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van de gemeente Olst-Wijhe. Sinds de vaststelling van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" op 21 mei 2012, zijn er enkele herzieningen en reparatieplannen vastgesteld en zijn voor diverse ontwikkelingen omgevingsvergunningen verleend.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

202103861/1/R3.

Datum uitspraak: 15 februari 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant]), wonend te Wesepe, gemeente Olst-Wijhe,

en

de raad van de gemeente Olst-Wijhe,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 april 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 januari 2023, waar [appellant], vertegenwoordigd door [appellant A] en [gemachtigde], bijgestaan door mr. B. Oudenaarden, advocaat te Arnhem, en de raad, vertegenwoordigd door drs. A.B. Karolak - Landman, T. van der Liende en B. Oostveen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet in een geactualiseerd juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van de gemeente Olst-Wijhe. Sinds de vaststelling van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" op 21 mei 2012, zijn er enkele herzieningen en reparatieplannen vastgesteld en zijn voor diverse ontwikkelingen omgevingsvergunningen verleend. Deze wijzigingen zijn opgenomen in het voorliggende plan. Het plan maakt met uitzondering van enkele kleinschalige aanpassingen geen nieuwe (grootschalige) ontwikkelingen mogelijk.

2. [appellant] woont aan de [locatie 1] te Wesepe en kan zich niet verenigen met het bestemmingsplan omdat aan een deel van zijn gronden opnieuw de bestemming "Agrarisch" is toegekend. Volgens hem is een dergelijke bestemming op deze locatie niet passend. Hij ziet graag dat aan dit deel van zijn gronden de bestemming "Wonen", dan wel de bestemming "Tuin" wordt toegekend.

Het besluit van 21 november 2022

3. Op 21 november 2022 heeft de raad het bestemmingsplan "Reparatieplan bestemming wonen" (hierna: het reparatieplan) vastgesteld. Met dit plan is deels tegemoetgekomen aan de bezwaren van [appellant] in die zin dat aan het meest oostelijke deel van het perceel, kadastraal bekend gemeente Olst, sectie H, nummer 74 (hierna: het perceel H-74) alsnog de bestemming "Wonen" is toegekend. Hiermee is blijkens het raadsvoorstel beoogd om een fout te herstellen die is ontstaan bij de totstandkoming van het bestemmingsplan "Buitengebied", dat door de raad is vastgesteld op 21 mei 2012, waarbij aan dit perceelsgedeelte per abuis de bestemming "Agrarisch" is toegekend. Nu door de raad is erkend dat hij een fout heeft gemaakt bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe", is het besluit van 12 april 2021 in strijd met de daartoe vereiste zorgvuldigheid vastgesteld, zover het betreft de toekenning van de bestemming "Agrarisch" aan het oostelijke gedeelte van het perceel H-74.

Het beroep slaagt in zoverre.

4. Het reparatieplan heeft voor het overige geen gevolgen voor de bestemmingen die ingevolge het voorliggende plan aan de gronden binnen het plangebied zijn toegekend. Het beroep van [appellant] richt zich in zoverre nog tegen het toekennen van de bestemming "Agrarisch" aan het overige gedeelte van het perceel H-74.

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.

Het beroep tegen het besluit van 12 april 2021

Bestemming "Agrarisch"

6. [appellant] betoogt dat ten onrechte, opnieuw, de bestemming "Agrarisch" is toegekend aan een deel van zijn gronden op het perceel H-74. De omliggende percelen kennen een natuurbestemming. Volgens [appellant] verdraagt het gebruik van het perceel voor een agrarische functie zich niet goed met de natuurfunctie van de omliggend gronden. [appellant] wijst er verder op dat in ieder geval sinds 1996 (het jaar waarin hij eigenaar van de gronden is geworden) geen agrarische bedrijfsvoering meer heeft plaatsgevonden op het perceel en dat het ook in zoverre is aangewezen om aan het perceel een andere bestemming toe te kennen. In dit verband wijst [appellant] erop dat uit de plantoelichting volgt dat de raad bij de vaststelling van het plan voor ogen heeft gehad om bestaande situaties planologisch vast te leggen, waarbij ook is gekeken naar bedrijfsbeëindigingen van agrarische bedrijven. Dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat eerst aannemelijk dient te worden gemaakt dat het huidige gebruik reeds onder het overgangsrecht van het vorige plan kon worden geschaard, moet volgens [appellant] niet worden gevolgd omdat dit er niet aan afdoet dat een bestemming zinvol moet zijn en de verwezenlijking ervan reëel binnen de planperiode. Volgens [appellant] is het in dit geval echter niet mogelijk om de agrarische bestemming te verwezenlijken vanwege de zeer beperkte oppervlakte van perceel H-74 van ongeveer

1.100 m².

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de agrarische bestemming die is toegekend aan het perceel H-74 in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en dat een woon- dan wel een tuinbestemming op deze locatie niet passend is. Hiertoe heeft de raad erop gewezen dat in het buitengebied als uitgangspunt wordt genomen dat geen verdere verstening mag optreden. Slechts onder

bijzondere omstandigheden kan worden meegewerkt aan het verruimen van de bouw mogelijkheden in het buitengebied. Het toekennen van een woon- of tuinbestemming op deze locatie acht de raad in dit licht dan ook niet aanvaardbaar. Dat het perceel al gedurende langere tijd in gebruik is bij [appellant] als tuin wil volgens de raad nog niet zeggen dat dit gebruik ook legaal is. Volgens de raad heeft het perceel in ieder geval vanaf 1989 al een agrarische bestemming gekend. Ook nu is het volgens de raad nog mogelijk om de agrarische bestemming te verwezenlijken op dit perceel.

6.2. Ingevolge het voorliggende bestemmingsplan is aan het perceel H-74 de bestemming "Agrarisch" toegekend.

6.3. Artikel 3.1 van de regels van het bestemmingsplan luidt:

"De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. de uitoefening van een agrarisch bedrijf zoals genoemd in artikel 1 lid 1.11 onder a, b, e, f en g;

[]

h. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals kuilvoerplaten, sleufsilos, voedersilos, mestvoorzieningen, teeltondersteunende voorzieningen, paardenbakken, groen, nutsvoorzieningen, in- en uitritten, (erf)ontsluitingen, voet- en fietspaden, water en voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding waaronder ook voorzieningen ten behoeve van het tijdelijk bergen van water;"

Ingevolge artikel 1.11 onder a, b, e, f, en g wordt onder "agrarisch bedrijf" verstaan:

"een ter plaatse functionerend deeltijd, reëel of volwaardig agrarisch bedrijf, gericht op het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren, nader te onderscheiden in de volgende productietakken:

a. akker- en vollegrondstuinbouw: de teelt van gewassen op open grond, daaronder niet begrepen sier-, fruit- en boomkwekerij;

b. akker- en vollegrondstuinbouw: de teelt van gewassen op open grond, daaronder niet begrepen sier-, fruit- en boomkwekerij;

[]

e. sierteelt en boomkwekerij: de teelt van tuin- en potplanten en/of bomen in open grond, in potten of in containers al dan niet met behulp van kassen en al dan niet gecombineerd met de handel in deze gewassen;

f. fruitteelt: de teelt van fruit op open grond;

g. intensieve kwekerij: de teelt van gewassen of dieren (anders dan bij wijze van intensieve veehouderij) (nagenoeg) zonder gebruik te maken van daglicht."

6.4. De Afdeling overweegt dat de raad het voor de keuze om geen woon- of tuinbestemming aan het perceel H-74 toe te kennen van belang heeft geacht dat hij niet wenst mee te werken aan verdere verstening van het buitengebied. Slechts in zeer bijzondere gevallen wordt meegewerkt aan de verruiming van de bouw mogelijkheden in het buitengebied, waarbij als voorwaarde geldt dat het bouwvlak niet groter mag worden. Ter zitting heeft de raad hieraan toegevoegd dat het verruimen van de woon- of tuinbestemming ook gevolgen kan hebben voor de mogelijkheid om vergunningvrije bouwwerken te realiseren. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in dit geval redelijkerwijs kunnen besluiten om de bestemming van het perceel H-74 niet te wijzigen. Hiertoe heeft hij het van belang kunnen achten dat een woonbestemming op dit perceel niet wenselijk is vanwege het uitgangspunt dat geen verdere verstening mag optreden in het buitengebied.

Dat de bestemming "Agrarisch", die ingevolge het voorliggende plan aan het perceel H-74 is toegekend, volgens [appellant] niet kan worden verwezenlijkt, staat er naar het oordeel van de Afdeling niet aan in de weg dat de raad het bestemmingsplan op dit punt in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft kunnen achten. Anders dan [appellant] kennelijk meent, betekent de omstandigheid dat op het perceel H-74 geen zelfstandig agrarisch bedrijf zou kunnen worden gevestigd niet dat de bestemming reeds daarom in strijd met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. De regels van het bestemmingsplan laten een breed scala aan agrarische activiteiten toe, die al dan niet in deeltijd kunnen worden verricht. Zo kan het perceel worden gebruikt ten behoeve van de teelt van gewassen of het houden van vee. Dat uit het agrarisch gebruik van het gedeelte van het perceel H-74, waaraan een

agrarische bestemming is toegekend, geen volwaardig inkomen kan worden gegenereerd is daarbij niet zonder meer bepalend. Daarnaast laten de regels van het bestemmingsplan het ook toe dat de agrarische gronden worden gebruikt ten behoeve van bij de bestemming "Agrarisch" behorende voorzieningen, zoals groen, water en voorzieningen ten behoeve van het tijdelijk bergen van water. De Afdeling acht het gelet hierop niet aannemelijk dat op geen enkele wijze invulling kan worden gegeven aan de agrarische bestemming en dat de raad hierom redelijkerwijs niet de bestemming "Agrarisch" aan het perceel heeft kunnen toekennen.

Het betoog slaagt niet.

6.5. Over het betoog dat het toekennen van de bestemming "Agrarisch" aan het perceel H-74 zich niet zou verdragen met de bestemming "Natuur", die aan de omliggende gronden is toegekend omdat daarmee afbreuk kan worden gedaan aan de ter plaatse aanwezige natuurwaarden, overweegt de Afdeling dat door [appellant] niet is geconcretiseerd waar deze natuurwaarden volgens hem uit zouden bestaan. Ingevolge het bepaalde in artikel 17.1 van de planregels zijn de voor "Natuur" aangewezen gronden mede bestemd voor het behoud, herstel en de ontwikkeling natuur- en landschapswaarden en bos. [appellant] heeft niet gemotiveerd waarom het toekennen van de bestemming "Agrarisch" aan het nabijgelegen perceel H-74 afbreuk zou doen aan deze waarden. Dat de bestemmingen "Natuur" en "Agrarisch" zich uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening zonder meer niet met elkaar zouden kunnen verdragen, wordt niet gevolgd.

Het betoog slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

7. [appellant] voert aan dat de raad in strijd heeft gehandeld met het gelijkheidsbeginsel omdat met de vaststelling van het voorliggende plan wel de bestemming "Wonen" is toegekend aan het perceel [locatie 2] waar voorheen ook de bestemming "Agrarisch" op rustte. Ter plaatse is in het kader van de agrarische bedrijfsbeëindiging een tweede woning mogelijk gemaakt. Dat de raad stelt te vrezen voor een verdere verstening van het buitengebied, kan gelet hierop niet worden gevolgd.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van vergelijkbare gevallen waarin hij ongelijk zou hebben gehandeld. Voor het perceel [locatie 2] is een procedure doorlopen waarbij met toepassing van de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) de realisatie van een extra woning mogelijk is gemaakt. Hiervoor gold als voorwaarde dat de agrarische bedrijfsbebouwing op het perceel [locatie 2] diende te worden gesloopt. Hiervan is op het perceel van [appellant] echter geen sprake omdat op dit perceel geen voormalige bedrijfsbebouwing aanwezig is.

7.2. De Afdeling is van oordeel dat niet kan worden gesproken van gelijke gevallen waarin door de raad verschillend is gehandeld omdat op het perceel van [appellant] geen voormalige agrarische bebouwing aanwezig is die kan worden gesaneerd bij wijze van ruimtelijke kwalitatieve impuls. Op het perceel [locatie 2] was dat wel het geval, en is in het kader van de KGO nieuwe bebouwing toegestaan die in de plaats komt van de te slopen bebouwing. Het is de Afdeling niet gebleken dat een dergelijke kwalitatieve impuls onder vergelijkbare voorwaarden als op het perceel [locatie 2] kan worden bewerkstelligd op het perceel [locatie 1]. Onder deze omstandigheden is de conclusie dan ook dat door de raad niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel is gehandeld.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep tegen het besluit van 21 november 2022

8. [appellant] voert aan dat de raad bij de vaststelling van het reparatieplan ten onrechte niet de bestemming "Wonen" of "Tuin" heeft toegekend aan het westelijke deel van het perceel H-74.

8.1. Volgens vaste jurisprudentie komt de raad beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze ruimte is echter niet zo groot dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

8.2. Ingevolge het reparatieplan is aan het perceel [locatie 1] de bestemming "Wonen" toegekend, met inbegrip van het meest oostelijke deel van het perceel H-74. Aan dit perceelsgedeelte was ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" per abuis de bestemming "Agrarisch" toegekend. Met de vaststelling van het reparatieplan heeft de raad beoogd dit gebrek te herstellen. [appellant] kan zich hiermee weliswaar verenigen, maar wenst dat de raad ook aan het overige deel van het perceel H-74 de

bestemming "Wonen" of "Tuin" had toegekend. In zoverre is de raad niet in het geheel tegemoetgekomen aan zijn bezwaren, zodat zijn beroep gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht van rechtswege betrekking heeft op het besluit van 21 november 2022.

8.3. De Afdeling is van oordeel dat de raad gelet op de motivering die hij aan het besluit van 12 april 2021 ten grondslag heeft gelegd, er redelijkerwijs voor heeft kunnen kiezen om de bestemming "Wonen" alleen aan het oostelijke deel van perceel H-74 toe te kennen. Die bestemmingswijziging zag immers op het herstellen van een fout uit het voorheen geldende bestemmingsplan. Voor het overige heeft de raad niet willen meewerken aan een verdere verruiming van de bestemmingen "Wonen" en "Tuin", omdat als gevolg daarvan verdere versterking van het buitengebied kan optreden. Deze keuze acht de Afdeling, gelet op hetgeen hiervoor onder 6.4 is overwogen, niet onredelijk.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

9. Het beroep is gegrond voor zover dit zich richt tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe". Dat besluit dient wegens strijd met de ingevolge artikel 3:2 van de Awb vereiste zorgvuldigheid te worden vernietigd, voor zover aan het meest oostelijke deel van het perceel, kadastraal bekend gemeente Olst, sectie H, nummer 74, de bestemming "Agrarisch" is toegekend.

10. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Olst-Wijhe van 12 april 2021, waarbij het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" is vastgesteld, gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Olst-Wijhe van 12 april 2021, waarbij het bestemmingsplan "Buitengebied Olst-Wijhe" is vastgesteld, voor zover het betreft de toekenning van de bestemming "Agrarisch" aan het oostelijke gedeelte van het perceel, kadastraal bekend gemeente Olst, sectie H, nummer 74;

III. verklaart het van rechtswege ontstane beroep van [appellant A] en [appellant B] tegen het besluit van de raad van de gemeente Olst-Wijhe van 21 november 2022, waarbij het bestemmingsplan "Reparatie bestemming wonen" is vastgesteld, ongegrond;

IV. draagt de raad van de gemeente Olst-Wijhe 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, www.ruimtelijkeplannen.nl;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Olst-Wijhe tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.674, 00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Olst-Wijhe aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 181,00 vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W. Sommer, griffier.

w.g. Wortmann

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Sommer

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2023

901