

Uitspraak 201202455/1/R3

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 11 september 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Loon op Zand
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201202455/1/R3.

Datum uitspraak: 11 september 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te De Moer, gemeente Loon op Zand,
2. [appellant sub 2], wonend te Kaatsheuvel, gemeente Loon op Zand,
3. [appellant sub 3], wonend te Kaatsheuvel, gemeente Loon op Zand,
4. [appellante sub 4], gevestigd te Kaatsheuvel, gemeente Loon op Zand, waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], beiden wonend te Waalwijk,

en

de raad van de gemeente Loon op Zand,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben het college, [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellante sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [belanghebbende A] en [belanghebbende B] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant sub 1] en [appellante sub 4] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 augustus 2013, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. R.A.M. Verkouwen, werkzaam bij Achmea Rechtsbijstand, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. W. Krijger, werkzaam bij Krijger Advies, [appellant sub 3], in persoon, [appellante sub 4], vertegenwoordigd door [vennoot A], directeur bij [appellante sub 4], en S.K. van Eck, en de raad, vertegenwoordigd door E.M.C.A. van Daesdonk en E. Boonman, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting als partij gehoord [belanghebbende A] en [belanghebbende B].

De Afdeling heeft de behandeling van de beroepen van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant en [6 belanghebbenden] tegen het bestreden besluit afgesplitst en voortgezet onder zaak nr. [201202455/3/R3](#).

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in een actualisering van het juridisch-planologisch kader voor het buitengebied van Loon op Zand.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit 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]

3. [appellant sub 1] betoogt dat aan twee van zijn percelen die hij als weiland gebruikt (hierna: de desbetreffende percelen) ten onrechte zonder overleg met hem de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied" is toegekend, terwijl deze aanduiding in het ontwerpplan niet aan de desbetreffende percelen was toegekend. Deze aanduiding is volgens hem ook in strijd met een eerdere toezegging in de inspraakprocedure. Volgens hem kunnen als gevolg van deze aanduiding de desbetreffende percelen niet meer voor agrarische doeleinden worden gebruikt, omdat voor verscheidene aanlegactiviteiten een omgevingsvergunning benodigd is. Dat het normale onderhoud en gebruik zijn uitgezonderd van de vergunningsplicht is volgens hem onvoldoende, omdat onvoldoende duidelijk is wat onder normaal onderhoud en gebruik moet worden verstaan.

3.1. De desbetreffende percelen kunnen volgens de raad voor agrarische doeleinden worden gebruikt, omdat voor het reguliere agrarische gebruik geen omgevingsvergunning benodigd is.

3.2. Aan de desbetreffende percelen is de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" met de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied" toegekend.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder a en l, sub 2, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" aangewezen gronden onder meer bestemd voor een agrarische bedrijfsuitoefening, in de vorm van agrarische bodemexploitatie met bijbehorende voorzieningen en behoud, herstel en/of ontwikkeling van de natuurwaarden in het algemeen en in het bijzonder voor natuurontwikkelingsgebieden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied".

Ingevolge lid 6.6, onder 6.6.1, aanhef en onder d, is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken en werkzaamheden ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied" uit te voeren of te laten uitvoeren:

1. Het verzetten of vergraven van grond waarbij het maaiveld over meer dan 100 m² per perceel wordt gewijzigd of het maaiveld zelf met meer dan 0,5 m wordt gewijzigd.
2. Het omzetten van grond of uitvoeren van bodemingrepen dieper dan 0,5 m onder maaiveld.
3. Het aanleggen of verdiepen van (van oevers, profiel, doorstroom- of bergingscapaciteit) van waterlopen, sloten en greppels.
4. Het verlagen van de grondwaterstand door aanleg van drainage of door bemaling en/of bronnering.
5. Het verwijderen of rooien van bos-, natuur- en landschapselementen en ander opgaand houtgewas zonder agrarische productiefunctie.
6. Het verwijderen van onverharde wegen of paden.
7. Het verwijderen, aanleggen en/of verharden van wegen, paden, parkeerterreinen of het aanbrengen van andere oppervlakteverhardingen.

Ingevolge lid 6.6, onder 6.6.2 en a, is het onder 6.6.1 vervatte verbod onder meer niet van toepassing op werken en werkzaamheden welke het normale onderhoud en/of gebruik betreffen, dan wel van ondergeschikte betekenis zijn.

3.3. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte zonder overleg met hem het plan gewijzigd is vastgesteld door de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied" toe te kennen aan de desbetreffende percelen, overweegt de Afdeling dat de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. De raad is daarbij niet verplicht om te overleggen met belanghebbenden. Wel dient opnieuw gelegenheid te worden gegeven om zienswijzen naar voren te brengen, indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld. De door [appellant sub 1] bestreden afwijking is echter naar aard en omvang niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat aan de desbetreffende percelen in het ontwerp reeds de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" was toegekend.

Voor zover [appellant sub 1] op het eindverslag in de inspraakprocedure wijst, wordt overwogen dat daarin staat dat aanleiding bestaat het voorontwerp aan te passen, omdat de bestemming "Natuur" is toegekend aan de desbetreffende percelen, terwijl deze in gebruik zijn voor agrarische doeleinden. In het ontwerp is daarop de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur- en landschapswaarden" aan de desbetreffende percelen toegekend. Niet is gebleken dat door of namens de raad de toezegging is gedaan dat in het plan geen specifieke aanduiding zou worden toegekend aan de desbetreffende percelen.

Voorts heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - natuurontwikkelingsgebied" niet onevenredig beperkend is voor [appellant sub 1], nu in de planregels is bepaald dat werken en werkzaamheden die het normale onderhoud en gebruik betreffen uitgezonderd zijn van de vergunningsplicht. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat onvoldoende duidelijk is wat onder normaal onderhoud en gebruik moet worden verstaan.

4. [appellant sub 1] betoogt voorts dat ten onrechte aan het gehele perceel [locatie 1] een recreatiebestemming is toegekend, terwijl thans slechts een gedeelte van de voormalige agrarische bedrijfsbebouwing op dit perceel in gebruik is voor verblijfsrecreatieve doeleinden. Volgens hem zal dit leiden tot een ernstige beperking van de bedrijfsvoering van zijn rundveehouderij op het perceel [locatie 2]. [appellant sub 1] vreest dat de bijgebouwen op het perceel [locatie 1] voor recreatieve doeleinden zullen worden gebruikt.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voldoende rekening is gehouden met in het verleden gemaakte afspraken tussen [appellant sub 1], [belanghebbende A], [belanghebbende B] en de gemeente ten aanzien van de kleinschaligheid van de verblijfsrecreatieve voorziening op het perceel [locatie 1].

4.2. [belanghebbende A] en [belanghebbende B] exploiteren op het perceel [locatie 1] een verblijfsrecreatieve voorziening, bestaande uit drie verblijfseenheden in het achterste gedeelte van het hoofdgebouw. Voorts staat op het perceel een aantal bijgebouwen. Aan het perceel is de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" met de aanduiding "specifieke vorm van verblijfsrecreatie - kleinschalig logeren" en een bouwvlak toegekend.

Ingevolge artikel 1 wordt onder kleinschalig logeren verstaan kleinschalige recreatieve activiteiten in de vorm van logies (en ontbijt) tot een in de planregels aangegeven maximum aantal verblijfseenheden, zoals logeren bij de boer. Onder recreatieverblijf wordt verstaan een gebouw of onderkomen, zoals een chalet of stacaravan, bestemd voor recreatieve doeleinden ten dienste van een huishouden dat zijn hoofdverblijf elders heeft, veelal gedurende het zomerseizoen of weekenden.

Ingevolge artikel 18, lid 18.1, aanhef en onder a en h, zijn de voor "Recreatie - Verblijfsrecreatie" aangewezen gronden onder meer bestemd voor recreatiebedrijven en recreatieterreinen bedoeld voor verblijfsrecreatie en kleinschalig logeren uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verblijfsrecreatie - kleinschalig logeren".

Ingevolge lid 18.1, onder k, zijn verblijfsrecreatieve voorzieningen in de vorm van recreatieverblijven uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "verblijfsrecreatie" toegestaan.

Ingevolge lid 18.4, onder 18.4.3, zijn ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - kleinschalig logeren" maximaal drie verblijfseenheden toegestaan.

4.3. Bij besluit van 10 april 2001 heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Loon op Zand de bestemming van het perceel [locatie 1] gewijzigd in de bestemming "recreatiebedrijf kleinschalig", met dien verstande dat de oppervlakte van de bebouwing ten behoeve van het recreatiebedrijf niet meer mag bedragen dan 250 m².

4.4. De Afdeling overweegt dat op grond van de planregels geen uitbreiding van het aantal verblijfseenheden op het perceel [locatie 1] is toegestaan. Voorts is het niet mogelijk de verblijfseenheden in een bijgebouw dicht bij de rundveehouderij van [appellant sub 1] te vestigen. Daarvoor zou in dat bijgebouw een recreatieverblijf als bedoeld in artikel 1 van de planregels moet worden gevestigd. Recreatieverblijven zijn echter uitsluitend toegestaan ter plaatse van de aanduiding "verblijfsrecreatie", welke aanduiding niet is toegekend aan het perceel [locatie 1]. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan zal leiden tot een beperking in de bedrijfsvoering van de rundveehouderij van [appellant sub 1]. De omstandigheid dat aan het gehele perceel [locatie 1] de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" is toegekend doet daaraan niet af, nu dit niet met zich brengt dat in het kader van de regelgeving ten aanzien van geurhinder bescherming toekomt aan het gehele perceel.

5. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] betoogt dat het plan op het perceel [locatie 3] (hierna: het perceel) ten onrechte niet een loods ten behoeve van zijn agrarisch technisch hulpbedrijf mogelijk maakt. Voorts is volgens hem ten onrechte zijn bedrijf niet als zodanig bestemd, omdat de bestemming "Bedrijf" niet is toegekend aan het perceel. Volgens hem is de uitoefening van een agrarisch technisch hulpbedrijf op het perceel en een loods ten behoeve daarvan in overeenstemming met het gemeentelijke beleidsstuk "Gebiedsvisie voor bebouwingsconcentraties Loon op Zand" (hierna: de gebiedsvisie). Ook verzet de Verordening ruimte Noord-Brabant 2011 (hierna: de verordening) zich volgens hem niet tegen het als zodanig bestemmen van zijn bedrijf en de bouw van een loods op het perceel. Volgens [appellant sub 2] wordt in de gebiedsvisie en de verordening niet de eis gesteld dat nieuwe niet-agrarische activiteiten alleen op voormalige agrarische bedrijfslocatie kunnen worden begonnen. Verder wijst hij erop dat aan het gedeelte van het perceel waarop hij een loods wil bouwen onder het voorheen geldende plan een agrarische bestemming was toegekend.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de gebiedsvisie weliswaar is gebaseerd op verouderd provinciaal beleid, maar dat bij de vaststelling van het plan is vastgehouden aan de gebiedsvisie. Volgens de raad past het verzoek van [appellant sub 2] niet in de gebiedsvisie, omdat de gebiedsvisie is toegespitst op mogelijkheden voor hergebruik van vrijkomende agrarische bedrijfslocaties en het perceel geen vrijkomende agrarische bedrijfslocatie betreft.

6.2. [appellant sub 2] exploiteert sinds 2005 een agrarisch technisch hulpbedrijf op het perceel. Aan het perceel is gedeeltelijk de bestemming "Wonen -1" en gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch" zonder een bouwvlak toegekend. Het vlak met de bestemming "Wonen -1" is 1.500 m² groot. Het gedeelte van het perceel met de bestemming "Agrarisch" is afgesplitst van het agrarische bedrijf op het perceel [locatie 4].

Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, onder b, van de planregels is binnen de bestemming "Agrarisch" bebouwing uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak, tenzij anders is bepaald.

Ingevolge artikel 24, lid 24.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Wonen - 1" aangewezen gronden onder meer bestemd voor wonen.

Onder het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1997" (hierna: het voorheen geldende plan) was aan het perceel gedeeltelijk een woonbestemming en gedeeltelijk een

agrarische bestemming toegekend. Binnen deze bestemmingen was een agrarisch technisch hulpbedrijf niet toegestaan.

6.3. In de gebiedsvisie staat dat de provincie Noord-Brabant samen met gemeenten de veranderingen in het buitengebied zo wil sturen dat bedreigingen worden omgezet in kansen. Door op voormalige agrarische bedrijfslocaties (VAB's) ruimte te bieden aan nieuwe ontwikkelingen, kunnen volgens de gebiedsvisie nieuwe economische dragers voor het buitengebied ontstaan. Verder staat in de gebiedsvisie dat de provincie Noord-Brabant via de beleidsnota "Buitengebied in ontwikkeling" de eerste stap heeft gezet in het verruimen van de ontwikkelingsmogelijkheden in het buitengebied en dat de opstelling van de gebiedsvisie als gemeentelijke uitwerking van die beleidsnotitie dient.

6.4. Daargelaten de vraag of de verordening zich al dan niet verzet tegen het verzoek van [appellant sub 2], overweegt de Afdeling dat de raad in redelijkheid heeft kunnen vasthouden aan het beleid in de gebiedsvisie. Anders dan [appellant sub 2] aanvoert past de uitoefening van een agrarisch technisch hulpbedrijf op het perceel en een loods ten behoeve daarvan niet in de gebiedsvisie, nu de gebiedsvisie is toegespitst op ontwikkelingsmogelijkheden op voormalige agrarische bedrijfslocaties. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het perceel niet als een voormalige agrarische bedrijfslocatie kan worden aangemerkt. Weliswaar was onder het voorheen geldende plan aan een gedeelte van het perceel ook een agrarische bestemming toegekend, maar dat gedeelte is afgesplitst van het nog steeds bestaand agrarische bedrijf op het perceel [locatie 4].

7. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

8. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte aan een gedeelte van het perceel [locatie 5] te Kaatsheuvel (hierna: het perceel) de bestemming "Agrarisch" is toegekend. [appellant sub 3] stelt dat hij dat gedeelte van zijn perceel reeds in gebruik heeft voor zijn bedrijf en hij wenst dat dit gebruik wordt gelegaliseerd door een uitbreiding van het bestemmingsvlak "Bedrijf".

8.1. Volgens de raad heeft hij beoogd het feitelijke gebruik als zodanig te bestemmen en bleek uit de luchtfoto's dat een gedeelte van het perceel in gebruik was als maïsveld, zodat aan dit gedeelte de bestemming "Agrarisch" is toegekend.

8.2. [appellant sub 3] exploiteert een grondwerkbedrijf op het perceel. Aan het perceel is voor het grootste gedeelte de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - cultuurtechnisch bedrijf" toegekend. Aan het overige gedeelte van het perceel is de bestemming "Agrarisch" toegekend.

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, aanhef en onder a, sub 3, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor agrarisch-technische hulpbedrijven en agrarische verwante bedrijven in de vorm van een cultuurtechnisch bedrijf ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van bedrijf - cultuurtechnisch bedrijf".

Onder het voorheen geldende plan was aan het gedeelte van het perceel met de bestemming "Agrarisch" een agrarische bestemming toegekend. Binnen deze bestemming was geen grondwerkbedrijf toegestaan.

8.3. De Afdeling overweegt dat de raad heeft beoogd het feitelijke gebruik als zodanig te bestemmen aan de hand van luchtfoto's waaruit volgde dat een gedeelte van het perceel in gebruik was als maïsveld. [appellant sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt door middel van bijvoorbeeld foto's dat dit onjuist is en dat hij het gehele perceel in gebruik heeft voor zijn bedrijf.

9. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 3] ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 4]

10. [appellante sub 4] betoogt dat het gemeentebestuur ten onrechte nooit handhavend heeft opgetreden tegen volgens haar illegale paardenhouderijen binnen het plangebied en de daarin

uitgeoefende lesactiviteiten die met het plan zijn gelegaliseerd en zij verzoekt om vergoeding van de schade die zij volgens haar als gevolg daarvan heeft geleden.

De Afdeling overweegt dat in deze procedure uitsluitend het plan ter beoordeling voorligt en dat deze bezwaren zich niet tegen het plan richten. Deze bezwaren kunnen in deze procedure derhalve niet aan de orde komen. Niet is gebleken dat [appellante sub 4] ruimtelijke bezwaren heeft tegen het als zodanig bestemmen van de paardenhouderijen in het plangebied.

11. [appellante sub 4] betoogt voorts dat de vergunde horeca-activiteiten ten onrechte niet als zodanig zijn bestemd, omdat binnen de bestemming "Sport - Manege" alleen ondergeschikte horeca is toegestaan, terwijl de vergunde horeca-activiteiten zelfstandig zijn met een totale oppervlakte van 230 m².

11.1. Volgens de raad zijn de vergunde horeca-activiteiten van [appellante sub 4] als zodanig bestemd.

11.2. [appellante sub 4] exploiteert een manege met een bar en terras op het perceel [locatie 6] te Kaatsheuvel (hierna: het perceel). Aan het perceel is de bestemming "Sport - Manege" toegekend.

Ingevolge artikel 20, lid 20.1, aanhef en onder a en e, zijn de voor "Sport - Manege" aangewezen gronden onder meer bestemd voor maneges met bijbehorende voorzieningen en daaraan ondergeschikte horeca.

11.3. De Afdeling overweegt dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de horeca-activiteiten op het perceel niet als zodanig zijn bestemd. Anders dan [appellante sub 4] aanvoert, betekent de omstandigheid dat een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet op persoonlijke titel aan de vennoten van [appellante sub 4] is verleend niet dat de horeca-activiteiten los van de manege mogen worden uitgeoefend. Voorts zijn binnen de bestemming "Sport - Manege" geen beperkingen gesteld aan de oppervlakte die voor ondergeschikte horeca mag worden gebruikt, zodat een oppervlakte van 230 m² voor ondergeschikte horeca is toegestaan.

12. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellante sub 4] ongegrond.

Proceskosten

13. Er bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.L. van Driel Kluit, ambtenaar van staat.

De voorzitter w.g. Van Driel Kluit
is verhinderd de uitspraak ambtenaar van staat
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 11 september 2013

703.