

Uitspraak 201603519/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 23 november 2016

Tegen: de raad van de gemeente Deventer

Proceduresoort: Tussenuitspraak/bestuurlijke lus

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:3142**

201603519/1/R4.

Datum uitspraak: 23 november 2016

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[appellant], wonend te Bathmen, gemeente Deventer, handelend onder de naam [bedrijf],

en

de raad van de gemeente Deventer,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 9 maart 2016 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft 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 17 oktober 2016, waar [appellant], bijgestaan door mr. E.F.J.A.M. de Wit, werkzaam bij ARAG Rechtsbijstand, en de raad, vertegenwoordigd door ing. S. Kappenburg en mr. R. Keim, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader en planbeschrijving

1. 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.

2. De raad heeft bij besluit van 6 juni 2012 het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" vastgesteld. Dit bestemmingsplan is bij uitspraak van de Afdeling van 26 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1039](#), gedeeltelijk vernietigd. In deze uitspraak is onder meer het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" met de specifieke bouwaanduiding "teeltondersteunende voorzieningen" ter plaatse van de gronden van [appellant] aan de [locatie] te Bathmen vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb. Met het thans bestreden bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" wordt beoogd het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan te repareren op de onderdelen die waren vernietigd. [appellant] stelt zich op het standpunt dat met het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" de onzorgvuldigheden die de Afdeling heeft geconstateerd in het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" ten aanzien van zijn gronden niet afdoende zijn hersteld. Hij heeft daarom beroep ingesteld.

Intrekking

3. De raad heeft zijn verweer dat het beroep van [appellant] vanwege het niet naar voren brengen van een zienswijze over het ontwerpplan niet-ontvankelijk moet worden verklaard ter zitting ingetrokken.

Inhoudelijk

4. [appellant] exploiteert een boomkwekerij op de gronden aan de [locatie] te Bathmen. Ter plaatse zijn zowel hoge als lage teeltondersteunende voorzieningen aanwezig. [appellant] stelt zich op het standpunt dat de partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" nog steeds onvoldoende mogelijkheden biedt om de teeltondersteunende voorzieningen op zijn gronden te kunnen uitbreiden. Op dit punt heeft de raad volgens hem ten onrechte geen rekening gehouden met de overwegingen die de Afdeling in haar voornoemde uitspraak van 26 maart 2014 ten grondslag heeft gelegd aan de vernietiging van de in het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" aan zijn gronden toegekende bestemming. Als gevolg van de beperkte uitbreidingsmogelijkheden kan zijn bedrijf niet op een goede wijze worden geëxploiteerd en wordt de waarde van zijn bedrijf geminimaliseerd, aldus [appellant].

Lage teeltondersteunende voorzieningen

5. In de voornoemde uitspraak van 26 maart 2014 heeft de Afdeling onder 5.2 overwogen dat uit het rapport dat [appellant] heeft overgelegd volgt dat hij ongeveer 1,5 hectare aan containervelden heeft, waarvan 1 hectare is gelegen binnen het bouwvlak en 0,5 hectare buiten het bouwvlak. De Afdeling heeft op basis van de planregels bij het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" vastgesteld dat dit plan niet voorzorg in lage teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak, waardoor de containervelden buiten het bouwvlak in dat plan niet bij recht waren toegelaten. Wegens strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid heeft de Afdeling vervolgens de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" met de specifieke bouwaanduiding "teeltondersteunende voorzieningen" ter plaatse van de gronden van [appellant] aan de [locatie] vernietigd.

6. In de thans bestreden partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" heeft de raad aan de gronden waar [appellant] zijn boomkwekerij exploiteert de bestemming "Agrarisch met waarden - Landschapswaarden" en de specifieke bouwaanduiding "lage teeltondersteunende voorzieningen" toegekend. Aan de planregels is de regel toegevoegd dat ter plaatse van deze aanduiding lage permanente teeltondersteunende voorzieningen zijn toegestaan. Met deze wijziging beoogt de raad de lage teeltondersteunende voorzieningen ter plaatse van de gronden van [appellant] alsnog volledig als zodanig te bestemmen.

7. Ter zitting is komen vast te staan dat de bestaande lage teeltondersteunende voorzieningen van [appellant] zijn gesitueerd binnen de specifieke bouwaanduiding "lage teeltondersteunende voorzieningen" en aldus in het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer, 1e herziening" volledig als zodanig zijn bestemd.

Het geschil spitst zich toe op de vraag of de partiële herziening voor [appellant] voldoende mogelijkheden biedt om de bestaande lage teeltondersteunende voorzieningen op zijn gronden tijdens de planperiode te kunnen uitbreiden. [appellant] stelt zich op het standpunt dat hij ter plaatse van de aan zijn gronden toegekende specifieke bouwaanduiding "lage teeltondersteunende voorzieningen", waarbinnen naast de bestaande lage en

hoge teeltondersteunende voorzieningen tevens twee bedrijfswoningen alsmede erfverharding zijn gesitueerd, geen reële ruimte heeft om zijn lage teeltondersteunende voorzieningen in de toekomst te kunnen uitbreiden. Ook de in de planregels voor het college van burgemeester en wethouders geboden mogelijkheid om door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan buiten het bouwvlak een verdere uitbreiding van lage teeltondersteunende voorzieningen toe te staan, biedt volgens [appellant] voor hem geen reële uitbreidingsmogelijkheden. Hij wijst er daartoe op dat deze afwijkingsbevoegdheid, voor zover het gaat om de realisatie van permanente lage teeltondersteunende voorzieningen, uitsluitend kan worden toegepast indien de lage permanente teeltondersteunende voorzieningen zijn gesitueerd aansluitend aan het bouwvlak en de oppervlakte daarvan ten hoogste 2 hectare bedraagt. In het voorheen ter plaatse van zijn gronden geldende bestemmingsplan "Bathmen buitengebied" uit 1994 waren deze beperkende voorwaarden niet opgenomen, aldus [appellant].

7.1. Ingevolge artikel 4, lid 4.2, aanhef en onder d, van de planregels van de partiële herziening zijn lage permanente teeltondersteunende voorzieningen toegestaan ter plaatse van de specifieke bouwaanduiding "lage teeltondersteunende voorzieningen".

Artikel 4, lid 4.4.4, biedt het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om bij een omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan toe te staan dat buiten het bouwvlak lage permanente teeltondersteunende voorzieningen worden gerealiseerd onder de voorwaarden dat het oppervlak daarvan ten hoogste 2 hectare bedraagt, de lage permanente teeltondersteunende voorzieningen worden gerealiseerd aansluitend aan het bouwvlak en de bestaande landschappelijke waarden niet onevenredig worden aangetast.

7.2. De raad heeft toegelicht dat het gemeentelijk beleid erop is gericht de ruimtelijke kwaliteit en de openheid van het buitengebied te behouden. Gelet op dit beleid is er reeds in het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" voor gekozen de oprichting van hoge en lage teeltondersteunende voorzieningen in het buitengebied niet langer onbeperkt toe te staan, aldus de raad. Het buitengebied is daartoe in dat plan opgedeeld in vier zones waarbij voor iedere zone in de planregels, afhankelijk van de ruimtelijke kwaliteit van de zone, is bepaald welke bouwregels er gelden voor de oprichting van teeltondersteunende voorzieningen. De gronden van [appellant] zijn gelegen in de zone "Agrarisch gebied met landschappelijke waarden (AI)". Ter bescherming van de landschappelijke waarden van deze zone is een uitbreiding van lage permanente teeltondersteunende voorzieningen, voor zover het gaat om een uitbreiding buiten het bouwvlak, uitsluitend bij afwijkingsbevoegdheid toegestaan tot ten hoogste 2 hectare aansluitend aan het bouwvlak, aldus de raad. Deze afwijkingsbevoegdheid is ongewijzigd overgenomen in artikel 4, lid 4.4.4, van de planregels van de partiële herziening.

De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat hij bij de vaststelling van de partiële herziening geen aanleiding heeft gezien om voor het bedrijf van [appellant] van voornoemd beleid af te wijken. Daartoe heeft de raad erop gewezen dat de partiële herziening conserverend van aard is en dat [appellant] voorafgaand aan de vaststelling van de partiële herziening geen concreet plan heeft ingediend om zijn lage teeltondersteunende voorzieningen uit te breiden. Daarbij heeft de raad er voorts op gewezen dat [appellant] ten tijde van de vaststelling van de partiële herziening evenmin gronden in eigendom had waarop hij zijn lage teeltondersteunende voorzieningen buiten het bouwvlak met een oppervlak groter dan 2 hectare kon uitbreiden. Het standpunt van de raad dat er gelet op voorgaande omstandigheden geen aanleiding bestond om in de partiële herziening voor het bedrijf van [appellant], in afwijking van het voornoemde beleid, ruimere planologische mogelijkheden te bieden voor een uitbreiding van de lage teeltondersteunende voorzieningen, acht de Afdeling niet onredelijk.

Het betoog faalt.

Hoge teeltondersteunende voorzieningen

8. In de voornoemde uitspraak van 26 maart 2014 heeft de Afdeling onder 4.3 overwogen dat vaststaat dat aan legaal opgerichte hoge teeltondersteunende voorzieningen op de gronden van [appellant] 1.230 m² aanwezig is. Nu het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" binnen het bouwvlak 1.500 m² aan hoge teeltondersteunende voorzieningen toeliet, waren de aanwezige hoge teeltondersteunende voorzieningen in dat plan als zodanig bestemd en bood dat plan beperkte uitbreidingsmogelijkheden, aldus de Afdeling in haar uitspraak van 26 maart 2014. Voorts heeft de Afdeling in die uitspraak overwogen dat, nu niet is gebleken dat [appellant] concrete plannen heeft om de hoge

teeltondersteunende voorzieningen uit te breiden waarmee de raad bij de vaststelling van het plan in 2012 rekening diende te houden, geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad er niet in redelijkheid voor heeft kunnen kiezen in dat plan 1.500 m² aan hoge teeltondersteunende voorzieningen op de gronden aan de [locatie] mogelijk te maken.

8.1. De conclusie dat het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer" uit 2012 binnen het bouwvlak 1.500 m² aan hoge teeltondersteunende voorzieningen toeliet, was gebaseerd op artikel 4, lid 4.2, aanhef en onder d, van de planregels bij dat plan. In die planregel was bepaald dat ter plaatse van de specifieke bouwaanduiding "teeltondersteunende voorzieningen" hoge permanente teeltondersteunende kassen zijn toegestaan tot een maximum oppervlakte van 1.500 m² en een maximum bouwhoogte van 6 meter.

8.2. Voornoemde planregel is niet gewijzigd in de planregels bij de thans bestreden partiële herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Deventer". Op de verbeelding bij de partiële herziening is aan de gronden van [appellant], in afwijking van het in 2012 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied Deventer", echter niet langer de specifieke bouwaanduiding "teeltondersteunende voorzieningen" toegekend. Ter zitting heeft de raad erkend dat als gevolg van het vervallen van deze aanduiding de bestaande hoge teeltondersteunende voorzieningen ter plaatse van de gronden van [appellant] in de partiële herziening abusievelijk niet langer volledig als zodanig zijn bestemd. De raad heeft ter zitting te kennen gegeven dat de partiële herziening op dit punt moet worden aangepast. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat de bestreden partiële herziening wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Bestuurlijke lus

9. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beslechting van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen het in 8.2 geconstateerde gebrek in het bestreden besluit binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient daartoe met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 8.2 is overwogen de bestaande hoge teeltondersteunende voorzieningen ter plaatse van de gronden van [appellant] aan de [locatie] te Bathmen alsnog volledig als zodanig te bestemmen. Bij de voorbereiding van het te nemen besluit tot wijziging hoeft geen toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Het nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt en te worden medegedeeld.

Proceskosten

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Deventer op:

a. om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak het onder 9 genoemde gebrek in het besluit van 9 maart 2016 te herstellen met inachtneming van hetgeen omtrent dit gebrek in deze tussenuitspraak is overwogen, en

b. de Afdeling de uitkomst mede te delen en een nieuw of gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F.C. van Zuijlen, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Van Zuijlen
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 23 november 2016

