



## Uitspraak 201311668/1/R3

Datum van uitspraak: woensdag 17 december 2014

Tegen: de raad van de gemeente Veldhoven

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

201311668/1/R3.

Datum uitspraak: 17 december 2014

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Veldhoven,
2. [appellant sub 2], wonend te Veldhoven,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],

en

de raad van de gemeente Veldhoven,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 24 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Zandoerle en Heers-Westervelden" vastgesteld.

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

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 november 2014, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. M.M. Breukers, [appellant sub 2], [appellant sub 3] en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. Foederer-Roels en mr. D. Swinkels, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

[appellant sub 3] heeft ter zitting een nader stuk overgelegd.

### Overwegingen

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.

Het beroep van [appellant sub 1]

2. De raad stelt zich op het standpunt dat het beroep van [appellant sub 1] niet-ontvankelijk moet worden verklaard voor zover hij betoogt dat een bijgebouw op het perceel [locatie 1] ten onrechte niet als zodanig is bestemd. De raad voert aan dat deze beroepsgrond geen steun vindt in de zienswijze van [appellant sub 1].

2.1. Ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten.

2.2. In zijn zienswijze richt [appellant sub 1] zich tegen de in het ontwerpplan opgenomen bestemmingsregeling voor het bijgebouw op het perceel [locatie 1]. Het beroep van [appellant sub 1] voor zover dat is gericht tegen het ontbreken van een aanduiding voor het bijgebouw, steunt derhalve op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze. Er bestaat daarom geen aanleiding om het beroep in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

3. [appellant sub 1] kan zich niet verenigen met het plan voor zover daarin niet is voorzien in het gebruik als woning voor een bijgebouw op het perceel [locatie 1]. Hij betoogt dat er geen ruimtelijke of stedenbouwkundige bezwaren bestaan tegen het als zodanig bestemmen van het sinds 12 jaar bestaande gebruik als zelfstandige woning van het bijgebouw. Anders dan de raad stelt, is de ruimte achter de woningen rondom de centrale brink in de loop der jaren steeds verder verdicht. Verder vreest de raad volgens hem ten onrechte dat al dan niet vergunningsvrije bijgebouwen kunnen worden opgericht op het perceel als het gebruik als woning wordt toegestaan. [appellant sub 1] wijst erop dat in het bestemmingsplan een zodanige planregeling kan worden opgenomen dat geen bouwmogelijkheden voor bijgebouwen ontstaan. [appellant sub 1] voert verder aan dat de raad wel medewerking wil verlenen aan nieuwe woningen op de percelen naast Zandoerle 6, naast Zandoerle 23 en naast Banstraat 5. [appellant sub 1] betoogt verder dat het bijgebouw ten onrechte niet als bijgebouw is bestemd.

3.1. De raad acht de zelfstandige bewoning van het bijgebouw vanuit ruimtelijk oogpunt ongewenst. Ook vreest de raad dat het toestaan van dit gebruik ongewenste precedentwerking heeft.

3.2. Ter plaatse van het perceel [locatie 1] is de bestemming "Wonen - 4" toegekend, zonder de aanduiding "bouwvlak" of een aanduiding voor een bijgebouw.

Uit artikel 11, waarin de bij deze bestemming behorende planregels zijn opgenomen, volgt dat het bijgebouw noch het gebruik ervan voor zelfstandige bewoning zijn toegestaan.

3.3. Niet in geschil is dat het betreffende gebouw legaal is gebouwd als bijgebouw bij de woning [locatie 2]. Voorts is niet in geschil dat het gebruik ervan voor zelfstandige bewoning in strijd is met het voorheen geldende plan "Zandoerle". Het gaat derhalve om een legaal gebouw waarbij sprake is van strijdig gebruik.

3.4. De bebouwing aan de weg Zandoerle bestaat uit vrijstaande woningen die direct grenzen aan die weg. Achter de woningen is in het plan voorzien in een aanduidingsvlak waar bijgebouwen zijn toegestaan. Het bijgebouw op het perceel [locatie 1] staat achter de woningen en ligt buiten het aanduidingsvlak voor bijgebouwen. Het standpunt van de raad dat een woning achter het bebouwingslint niet passend is bij de bestaande stedenbouwkundige structuur acht de Afdeling niet onredelijk. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de raad het gebruik van het bijgebouw [locatie 1] als zelfstandige woning achter het bebouwingslint als een ongewenste verdichting van de dorpsrand beschouwt. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten het illegale gebruik van het bijgebouw niet voor zelfstandige bewoning te bestemmen. Daarbij is tevens van belang dat het gemeentebestuur op 29 augustus 2013 een handhavingstraject was gestart. Het betoog faalt.

3.4.1. Over de door [appellant sub 1] gemaakte vergelijking met de percelen naast Zandoerle 6, naast Zandoerle 23 en naast Banstraat 5, waar in het ontwerpplan was voorzien in nieuwe woningen, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat die percelen direct grenzen aan de weg Zandoerle dan wel de Banstraat. In hetgeen

[appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 1] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt.

3.5. Ten aanzien van het betoog dat het bijgebouw ten onrechte niet als bijgebouw is bestemd, wordt overwogen dat niet in geschil is dat het bijgebouw legaal is gebouwd. Een bestaand legaal bouwwerk dient in beginsel bij de vaststelling van een bestemmingsplan als zodanig te worden bestemd. Ter zitting heeft de raad te kennen gegeven dat op dit punt sprake is van een omissie. Het betoog slaagt.

4. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover niet is voorzien in een aanduiding voor het bijgebouw op het perceel [locatie 1] is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

5. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen voor het vernietigde plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met het plan voor zover daarin niet is voorzien in een bouwmogelijkheid voor een woning met een paardenstal ter plaatse van het perceel Heerseweg ongenummerd. Hij voert aan dat hij sinds 2001 met vertegenwoordigers van de gemeente, onder andere met een wethouder, in gesprek is om medewerking te verkrijgen voor zijn bouwvoornemen en dat hij daartoe in 2011 wederom een principeverzoek heeft ingediend. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met het standpunt van de raad dat alleen medewerking kan worden verleend aan zijn bouwvoornemen als wordt voldaan aan de zogenoemde regeling ruimte-voor-ruimte. Hij betoogt dat een vrijstelling op grond van artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening moet worden verleend ten behoeve van zijn bouwplan. Hij voert aan dat op het perceel Heerseweg 122 ook een woning is gebouwd op grond van een dergelijke vrijstelling. Volgens [appellant sub 2] is sprake van een gelijke situatie.

Voorts voert [appellant sub 2] aan dat het plandeel met de bestemming "Wonen - 4" ter plaatse van zijn perceel moet worden vergroot, zodat een grotere oppervlakte kan worden benut voor de bouw van een woning. Hij acht de huidige oppervlakte van het plandeel te beperkt. Hij voert aan dat de raad wel medewerking heeft verleend, dan wel zal verlenen aan het vergroten van de woonbestemming ter plaatse van het perceel Heerseweg 141 en het perceel tussen de rijksweg A67 en Heerseweg 125.

6.1. De raad stelt dat uitsluitend medewerking kan worden verleend aan het bouwvoornemen als wordt voldaan aan de provinciale regeling ruimte-voor-ruimte.

6.2. Aan het perceel Heerseweg ongenummerd is de bestemming "Wonen - 4", zonder nadere aanduiding, toegekend.

Uit artikel 11, waarin de bij deze bestemming behorende planregels zijn opgenomen, volgt dat op het perceel geen woning en bijgebouwen zijn toegestaan.

6.3. Op de kaart "Natuur en landschap", die hoort bij de Verordening ruimte 2012 van de provincie Noord-Brabant (hierna: de Verordening), ligt het perceel Heerseweg ongenummerd in de groenblauwe mantel.

Ingevolge artikel 11.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening stelt een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, met inbegrip van een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, regels ter voorkoming van nieuwbouw van één of meer woningen of solitaire recreatiewoningen.

Ingevolge artikel 11.2, eerste lid, kan, in afwijking van artikel 11.1, eerste lid, een bestemmingsplan dat is gelegen in een bebouwingsconcentratie binnen de groenblauwe mantel of agrarisch gebied, niet zijnde een landbouwontwikkelingsgebied of een vestigingsgebied glastuinbouw, voorzien in de nieuwbouw van één of meer woningen waarbij er geen sprake behoeft te zijn van het gebruik van een voormalige bedrijfswoning als burgerwoning, mits de toelichting daaromtrent een verantwoording bevat.

Ingevolge het tweede lid, blijkt uit de verantwoording bedoeld in het eerste lid dat:

(...);

b. is verzekerd dat is voldaan aan de op grond van artikel 11.3 gestelde nadere regels;

(...).

Ingevolge artikel 11.3, eerste lid, stelt het college van gedeputeerde staten nadere regels ten aanzien van bestemmingsplannen, als bedoeld in artikel 11.2, (...).

Ingevolge het tweede lid wordt, zolang nadere regels als bedoeld in het eerste lid nog niet zijn vastgesteld en in werking zijn getreden, de Beleidsregel ruimte-voor-ruimte 2006 aangemerkt als nadere regels als bedoeld in het eerste lid.

6.4. Artikel 19, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening op 1 juli 2008 komen te vervallen. Voor zover het betoog van [appellant sub 2] zo moet worden begrepen, dat hij betoogt dat het gemeentebestuur onder toepassing van een andere procedure medewerking moet verlenen aan zijn bouwvoornemen, overweegt de Afdeling dat dat betoog niet in deze procedure, waarin het bestemmingsplan voorligt, aan de orde kan komen. Het betoog faalt.

6.5. De Verordening bevat algemeen verbindende regels die de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan in acht moet nemen. Gezien de ligging van het perceel in de groenblauwe mantel, heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat in het voorliggende plan uitsluitend een bouwmogelijkheid voor een woning kan worden opgenomen als wordt voldaan aan de vereisten die daarvoor gelden op grond van de artikelen 11.2 en 11.3 van de Verordening. Uit die artikelen volgt dat een nieuwe woning kan worden toegestaan als wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld in de Beleidsregel ruimte-voor-ruimte 2006. Niet is gebleken dat aan die voorwaarden is voldaan. Voorts heeft de raad in aanmerking kunnen nemen dat, zoals ter zitting is gebleken, geen overeenstemming bestaat over de precieze situering van de woning op het perceel en dat een aantal onderzoeksgegevens op grond waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bouwvoornemen kan worden beoordeeld, ontbreekt. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid ervoor kunnen kiezen om niet te voorzien in een bouwmogelijkheid voor een woning met een bijgebouw op het perceel. Het betoog faalt.

6.6. Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met het perceel Heerseweg 122, waar een woning is gebouwd, overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie. De raad heeft onweersproken gesteld dat het perceel Heerseweg 122 ten tijde van het verlenen van een bouwvergunning voor een woning op dat perceel volgens het destijds geldende provinciale beleid als stedelijk gebied en niet als groenblauwe mantel was aangewezen. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 2] genoemde situatie niet overeenkomt met de thans aan de orde zijnde situatie. Het betoog faalt.

6.7. Naar aanleiding van de zienswijze van [appellant sub 2] heeft de raad het ontwerpplan gewijzigd vastgesteld door onder meer het plandeel met de bestemming "Wonen - 4" ter plaatse van het perceel Heerseweg ongenummerd te vergroten. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een verdere vergroting van dit plandeel onwenselijk is. Hiertoe overweegt de Afdeling dat de raad in redelijkheid belang heeft kunnen hechten aan het behoud van de openheid van het beekdal van de Run, dat ten zuiden van het perceel ligt. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de raad onweersproken heeft gesteld dat de omvang van het plandeel voldoende groot is om een woning met een redelijke oppervlakte te kunnen bouwen. Het betoog faalt.

6.8. Ten aanzien van de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met de percelen Heerseweg 141 en het perceel tussen de rijksweg A67 en het perceel Heerseweg 125 heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat die percelen niet in de nabijheid van het beekdal van de Run liggen en dat die situaties daarom verschillen van de aan de orde zijnde situatie. Hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op dit standpunt heeft gesteld. Het betoog faalt.

7. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

8. [appellant sub 3] kan zich niet verenigen met het plan voor zover daarin niet is voorzien in een bouwmogelijkheid voor een woning ter plaatse van het onbeboste deel van het perceel Zandoerle ongenummerd. Hij voert aan dat hij het gemeentebestuur sinds 1989 heeft verzocht om medewerking te verlenen aan zijn bouwvoornemen. Hij betoogt dat de raad ten onrechte uitsluitend medewerking wil verlenen als wordt voldaan aan de regeling ruimte-voor-ruimte. [appellant sub 3] voert verder aan dat het "Uitbreidingsplan gemeente Veldhoven, plan in Hoofdzaak" uit 1951 de mogelijkheid bood om een woning op het perceel te bouwen en dat op grond van dat plan ook op diverse percelen in de omgeving woningen zijn gebouwd. Hij betoogt dat deze bouwmogelijkheid als een bestaand recht moet worden aangemerkt, dat in het voorliggende plan moet worden gerespecteerd.

8.1. De raad acht de bouw van een woning op het perceel in principe aanvaardbaar, mits uit een aantal nog uit te voeren onderzoeken is gebleken dat het bouwplan niet op belemmeringen stuit. De raad stelt dat uitsluitend medewerking mag worden verleend aan het bouwvoornemen als wordt voldaan aan de bepalingen van de Verordening.

8.2. Aan het onbeboste deel van het perceel Zandoerle ongenummerd is de bestemming "Agrarisch" toegekend.

Uit artikel 3, waarin de bij deze bestemming behorende planregels zijn opgenomen, volgt dat op het perceel geen burgerwoning is toegestaan.

8.3. Op de kaart "Overige agrarische ontwikkeling en windturbines", die hoort bij de Verordening, ligt het onbeboste deel van het perceel Zandoerle ongenummerd in agrarisch gebied.

De relevante bepalingen uit de artikelen 11.1, 11.2 en 11.3 van de Verordening zijn weergegeven onder 6.3.

8.4. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 3] dat het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan gemeente Veldhoven, plan in Hoofdzaak" uit 1951 voorzag in bouwmogelijkheden voor het perceel, overweegt de Afdeling dat uit de door [appellant sub 3] en de raad overgelegde stukken met betrekking tot dat plan blijkt dat in dat plan de bestemming "Gemengd bos- en agrarisch gebied" aan het perceel was toegekend, op grond waarvan de bouw van een burgerwoning niet was toegestaan. Het betoog dat de raad de bouwmogelijkheden uit dat plan ten onrechte niet heeft gerespecteerd, faalt. Overigens overweegt de Afdeling, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 10 maart 2010 in zaak nr. [200907266/1/H1](#)), dat uit de artikelen 9.3.2 en 9.1.4, vierde lid, van de Invoeringswet Wro, in onderlinge samenhang bezien, moet worden afgeleid dat de onder de Woningwet 1901 tot stand gekomen uitbreidingsplannen hun rechtsgevolg behouden tot vijf jaar na inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening. Dit betekent dat deze plannen hun rechtsgevolg per 1 juli 2013 hebben verloren. Het door [appellant sub 3] bedoelde plan had derhalve ten tijde van de vaststelling van het plan op 24 september 2013 zijn rechtsgevolg verloren.

8.5. De Verordening bevat algemeen verbindende regels die de raad bij de vaststelling van een bestemmingsplan in acht moet nemen. Gezien de ligging van het perceel in agrarisch gebied heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat een bouwmogelijkheid voor een woning uitsluitend kan worden toegekend als wordt voldaan aan de vereisten die daarvoor gelden op grond van de artikelen 11.2 en 11.3 van de Verordening. Uit die artikelen volgt dat een woning enkel mag worden toegestaan als wordt voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld in de beleidsregel ruimte-voor-ruimte 2006. Niet is gebleken dat aan die voorwaarden ten tijde van de planvaststelling op 24 september 2013 was voldaan. Voorts heeft de raad in aanmerking mogen nemen dat een aantal onderzoeksgegevens op grond waarvan de ruimtelijke

aanvaardbaarheid van het bouwvoornemen kan worden beoordeeld, ontbrak. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid ervoor kunnen kiezen om niet te voorzien in een bouwmogelijkheid voor een woning op het perceel. Het betoog faalt.

8.6. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 3] dat op andere percelen in de omgeving in het verleden woningen zijn gebouwd, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat sprake is van vergelijkbare situaties. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat niet is gebleken dat in die situaties de Verordening reeds in werking was getreden. Het betoog faalt.

9. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

#### Proceskosten

10. Ten aanzien van het beroep van [appellant sub 1] dient de raad op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van de beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 24 september 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Zandoerle en Heers-Westervelden", voor zover niet is voorzien in een aanduiding voor het bijgebouw op het perceel [locatie 1];

III. draagt de raad van de gemeente Veldhoven op om binnen 20 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen tot vaststelling van het plan voor het onder II genoemde onderdeel;

IV. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Veldhoven tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Veldhoven aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I. Slagt, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Slagt  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 december 2014

618.