

Uitspraak 201809951/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2524
Datum uitspraak	24 juli 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 oktober 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, herziening Slagendijk en [locatie 1]" vastgesteld.

Volledige tekst

201809951/1/R3.

Datum uitspraak: 24 juli 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellante B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante]), gevestigd te Markelo, gemeente Hof van Twente,

en

de raad van de gemeente Hof van Twente,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 10 oktober 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente, herziening Slagendijk en [locatie 1]" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 juni 2019, waar

[appellante], vertegenwoordigd door [appellant A] en [gemachtigde], bijgestaan door mr. J. van Groningen, advocaat te Middelharnis, en de raad, vertegenwoordigd door M.G.W. Jonker-Raanhuis en A.B.H. Roebert-ter Horst, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestreden plan heeft betrekking op twee locaties in het buitengebied van de gemeente Hof van Twente, namelijk de percelen aan de [locatie 1] en de [locatie 2] te Markelo. In het kader van de zogenoemde Rood voor Rood regeling wordt op deze percelen tezamen in totaal 1.091 m² aan landschapsontsiende bebouwing gesloopt. Hierdoor ontstaat het recht om op het perceel [locatie 2] één woning te realiseren. Het plan voorziet in deze bebouwingsmogelijkheid.

2. Het perceel aan de [locatie 2], kadastraal bekend gemeente Markelo, sectie P, nummer 926, is in gebruik als ruiterschuilplaats. Ter plaatse bevindt zich een gemetselde opslagschuur en een van hout opgetrokken gebouw dat is ingericht voor dagrecreatie. Het gebouw ten behoeve van dagrecreatie (138 m²) wordt gesloopt en de opslagschuur wordt behouden. Op dit perceel zal de in het plan voorziene nieuwe woning worden gerealiseerd. De opslagschuur zal dienen als bijgebouw bij de woning.

3. [appellante] is eigenaar van een perceel aan de [locatie 2], kadastraal bekend gemeente Markelo, sectie P, nummer 925. Zijn perceel ligt naast het plangebied aan de [locatie 2]. Hij kan zich niet verenigen met het plan, omdat er met het toestaan van een woning geen rekening is gehouden met de aan hem op 19 februari 2008 voor dit perceel verleende milieuvergunning voor het houden van 1.992 vleesvarkens. Het is voor [appellante] onacceptabel dat de in het plan voorziene woning binnen de geurcontour van zijn aldaar op te richten inrichting komt te liggen. Verder waarborgen de planregels niet dat de bestreden woning binnen een afstand van 25 m tot de op het perceel bestaande schuur wordt gebouwd.

Toetsingskader

4. 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.

Geurcontour

5. Bij besluit van 19 februari 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente aan [appellante] een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu verleend voor het oprichten van een vleesvarkenshouderij met 1.992 vleesvarkens. [appellante] stelt op grond van deze vergunning rechten te bezitten die onverenigbaar zijn met de bouw van een woning, zijnde een geurgevoelig object, op het naastgelegen perceel. Het is volgens [appellante] vaste jurisprudentie dat bij het nemen van ruimtelijke besluiten rekening moet worden gehouden met op grond van een onherroepelijke vergunning toegestane rechten. Omdat de bestreden woning door de geuremissie van de met de verleende vergunning te houden vleesvarkens overbelast raakt, is het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening, aldus [appellante].

De raad stelt zich volgens [appellante] ten onrechte op het standpunt dat de vergunning niet

in werking is getreden en dat daaraan geen bestaande rechten kunnen worden ontleend. Er is sprake van een omgevingsvergunning eerste fase en het is niet uitgesloten dat de omgevingsvergunning tweede fase alsnog wordt verleend, aldus [appellante].

5.1. Volgens de raad is bij de in 2008 aan [appellante] verleende vergunning op activiteiten die zijn aan te merken als bouwen in de zin van de Woningwet de coördinatie-regeling tussen de Wet milieubeheer (hierna: Wm) en de Woningwet van toepassing. Hieruit volgt dat de milieuvergunning voor de oprichting van een vleesvarkenshouderij niet eerder in werking treedt dan nadat de betrokken bouwvergunning is verleend voor een varkensstal, een werktuigenberging en een bedrijfswoning. De raad stelt dat voor de oprichting van deze bouwwerken geen bouwvergunning is verleend, waardoor de op 19 februari 2008 verleende milieuvergunning in zijn geheel niet in werking is getreden. Dit volgt volgens de raad uit artikel 1.2a van de overgangsbepalingen van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Omdat de omgevingsvergunning milieu niet in werking is getreden en de inrichting door het ontbreken van een daarvoor benodigde omgevingsvergunning voor bouwen niet kan worden opgericht, kan [appellante] zich niet beroepen op de daaruit voortvloeiende rechten voor het houden van 1.992 vleesvarkens op bedoeld perceel aan de [locatie 2], aldus de raad.

5.2. Op 19 februari 2008 is aan [appellante] overeenkomstig artikel 8.1 van de Wm een oprichtingsvergunning verleend voor een vleesvarkenshouderij.

5.3. Artikel 1.2a, van de overgangsbepalingen van de Wabo luidt:

"1. Artikel 1.2, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing op een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer die onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht onherroepelijk is, maar in verband met het bepaalde in artikel 20.8 van de Wet milieubeheer nog niet in werking is getreden.

2. In gevallen als bedoeld in het eerste lid, alsmede in gevallen waarin sprake is van een vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de Wet milieubeheer waarop artikel 1.2, tweede en derde lid, van toepassing is, treedt de betrokken omgevingsvergunning niet eerder in werking dan nadat vergunning is verleend voor de betrokken bouwactiviteit.

3. In gevallen als bedoeld in het eerste en tweede lid is artikel 2.7, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht niet van toepassing ten aanzien van activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en e, van die wet".

5.4. Uit artikel 1.2a van de overgangsbepalingen van de Wabo volgt dat de op 19 februari 2008 aan [appellante] verleende milieuvergunning (onder de Wabo een omgevingsvergunning milieu) pas in werking treedt als de omgevingsvergunning voor bouwen die nodig is voor de hierbij betrokken bouwactiviteit is verleend. Hiervoor verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 20 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:2084](#), waar onder 7.4 is overwogen: "Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling volgt uit artikel 20.8 van de Wet milieubeheer dat, indien een vergunning betrekking heeft op het oprichten of het veranderen van een inrichting dat tevens is aan te merken als bouwen in de zin van de Woningwet en voor een gedeelte van de inrichting nog geen bouwvergunning is verleend, de milieuvergunning in het geheel niet in werking treedt (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 21 oktober 2009 in zaak nr. 200901403/1/M2). (...) De Afdeling ziet geen aanleiding ten aanzien van artikel 1.2a, tweede lid, van de Invoeringswet Wabo anders te oordelen".

5.5. Vast staat dat het perceel van [appellante] aan de [locatie 2] onbebouwd is en dat er ten tijde van de vaststelling van het plan geen omgevingsvergunning voor bouwen was aangevraagd of verleend voor de realisering van de bouwwerken, bestaande uit een varkensstal, een werktuigenberging en een bedrijfswoning, voor de inrichting, waarop de op 19 februari 2008 aan [appellante] verleende milieuvergunning ziet.

Ter zitting heeft de raad verklaard dat hem geen concreet voornemen voor een uitvoerbaar bouwplan voor de genoemde bouwwerken bekend is. De raad heeft verder gewezen op het principe-besluit van het college van burgemeester en wethouders van 16 oktober 2007 om geen medewerking te verlenen aan de wens van [appellante] om op het perceel aan de [locatie 2] de voor een vleesvarkensbedrijf benodigde bouwwerken te realiseren. In dit verband is [appellante] gewezen op de strijdigheid hiervan met de LOG-visie van de gemeente en de aanwezigheid van een ander agrarisch bedrijf en bedrijfswoning in de directe nabijheid van het perceel van [appellante]. [appellante] is duidelijk gemaakt dat nieuwvestiging van het door [appellante] gewenste agrarische bedrijf niet wordt toegestaan, aldus de raad. [appellante] heeft ter zitting erkend dat hij nadien geen aanvraag heeft gedaan om alsnog toestemming te krijgen voor het kunnen realiseren van de voor de beoogde vleesvarkenshouderij benodigde bouwwerken.

5.6. Niet in geschil is dat het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente", vastgesteld door de raad op 9 december 2013, het voor het perceel van [appellante] aan de [locatie 2] geldende plan is. In dit plan is aan de gronden van het perceel de bestemming "Agrarisch" en de gebiedsaanduiding: 'reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied' toegekend. Aan de gronden van het perceel is geen bouwvlak toegekend.

Artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a en b, van de planregels van dat plan luidt: "De voor 'Agrarisch' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de uitoefening van een grondgebonden agrarisch bedrijf, met dien verstande dat van de bedrijfsgebouwen uitsluitend één bouwlaag mag worden gebruikt voor het houden van dieren;
- b. de uitoefening van een niet-grondgebonden agrarisch bedrijf, met dien verstande dat:
 1. voor glastuinbouwbedrijven geldt dat uitsluitend de bestaande glastuinbouwbedrijven zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'glastuinbouw';
 2. voor intensieve veehouderijen geldt dat:
 - a. ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied' intensieve veehouderijen zijn toegestaan;
 - b. buiten de gronden ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone - landbouwontwikkelingsgebied' uitsluitend de bestaande intensieve veehouderijen ter plaatse van de aanduiding 'intensieve veehouderij' dan wel ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch - sterlocatie' zijn toegestaan, waarbij geldt dat ter plaatse van de aanduiding 'reconstructiewetzone - extensiveringsgebied' de bebouwde oppervlakte ten behoeve van intensieve veehouderij maximaal de in bijlage 1 'Intensieve veehouderij in het extensiveringsgebied en MFB' opgenomen oppervlakte bedraagt;
 - c. van de bedrijfsgebouwen uitsluitend één bouwlaag mag worden gebruikt voor het houden van dieren;
 3. niet-grondgebonden agrarische bedrijven anders dan bedoeld onder 1 en 2 niet zijn

toegestaan;"

Artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, aanhef en sub a, van de planregels van dat plan luidt:

"Bedrijfsgebouwen, teeltondersteunende voorzieningen en bedrijfswoningen voldoen aan de volgende kenmerken:

a. gebouwd binnen het bouwvlak;"

5.7. Uit het voorgaande volgt dat op het perceel van [appellante] aan de [locatie 2] volgens de bestemmingsregels van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente" een grondgebonden agrarisch bedrijf en een niet-grondgebonden agrarisch bedrijf in de vorm van een intensieve veehouderij zijn toegestaan, maar dat door het op de gronden van het perceel ontbreken van een bouwvlak er geen bedrijfsgebouwen en een bedrijfswoning zijn toegestaan. Vast staat dat [appellante] geen beroep heeft ingesteld tegen het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente". Ten tijde van de vaststelling van het thans voorliggende plan, dat voor het naastgelegen perceel aan de [locatie 2] in de mogelijkheid tot het realiseren van een woning voorziet, lag er evenmin een verzoek van [appellante] tot herziening van het bestemmingsplan "Buitengebied Hof van Twente" om alsnog een bouwvlak aan de gronden van zijn perceel aan de [locatie 2] toe te kennen.

5.8. Door [appellante] is niet gesteld en overigens is niet gebleken dat op het perceel aan de [locatie 2] thans agrarische bedrijfsactiviteiten plaatsvinden, die zouden kunnen worden belemmerd door de met het voorliggende plan op het naastgelegen perceel te realiseren woning. In aanmerking genomen dat er ten tijde van de vaststelling van het plan geen concreet initiatief was om dergelijke bedrijfsbebouwing alsnog toe te staan, heeft de raad bij de vaststelling van het plan in redelijkheid geen rekening hoeven houden met de door [appellante] gestelde wens om op het perceel alsnog een vleesvarkenshouderij op te richten. De enkele omstandigheid dat voor deze vleesvarkenshouderij een milieuvergunning is verleend, maakt dit naar het oordeel van de Afdeling niet anders. In dit verband is, zoals hiervoor is overwogen, van belang dat deze milieuvergunning niet in werking is getreden en dat er geen concreet uitzicht bestaat dat de voor deze inrichting benodigde bedrijfsgebouwen vereiste omgevingsvergunning voor bouwen kan worden verleend en dat de inrichting vervolgens overeenkomstig de verleende milieuvergunning kan worden opgericht en in werking kan worden gebracht. Het voorgaande in aanmerking genomen, bestaat in hetgeen [appellante] betoogt geen aanknopingspunt voor de conclusie dat de raad het plan, bij afweging van alle betrokken belangen, in zoverre niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening heeft vastgesteld.

Het betoog faalt.

Afstand

6. Volgens [appellante] bevat het plan, anders dan de raad in de zienswijzenota heeft gesteld, geen waarborg dat de bestreden woning binnen 25 m van de op het perceel bestaande schuur wordt gerealiseerd. De raad beroept zich op een inrichtingsschets die geen onderdeel uitmaakt van het plan, waardoor de afstand van 25 m niet is gewaarborgd, aldus [appellante].

Artikel 4, lid 4.2.2, onder a, van de planregels regelt volgens [appellante] wel de bouw van bijgebouwen maar niet van het hoofdgebouw (woning). Uit artikel 4, lid 4.2.1, onder a, van de planregels volgt dat woningen binnen een bouwvlak moeten worden gerealiseerd. Er is niets geregeld over de afstand tussen het hoofdgebouw en bijgebouwen, aldus [appellante]. Dit betekent volgens [appellante] dat, anders dan de raad beweert, op het moment dat de omgevingsvergunning voor bouwen wordt aangevraagd niet kan worden voorkomen dat het

hoofdgebouw op grotere afstand van het bijgebouw wordt gerealiseerd.

6.1. Volgens de raad is in Bijlage 2 van het plan een erfinrichtingsplan opgenomen, waarin is vastgelegd dat de woning binnen 25 m van de schuur moet worden gerealiseerd. In artikel 4.3, lid 4.3.1, onder a, van de planregels is een voorwaardelijke verplichting opgenomen om uitvoering te geven aan het erfinrichtingsplan, waardoor deze onderdeel uitmaakt van het plan. Het plan kan daarom alleen worden uitgevoerd als de woning binnen 25 m van de schuur wordt gerealiseerd, aldus de raad.

6.2. Artikel 4.2, aanhef en lid 4.2.1, van de planregels luidt:

"4.2 Bouwregels

4.2.1 Woningen

Woningen voldoen aan de volgende kenmerken:

- a. voor zover binnen een bouwperceel één of meerdere bouwvlakken zijn opgenomen, worden woningen binnen het bouwvlak gebouwd;
- b. de goothoogte bedraagt maximaal 4 m;
- c. de bouwhoogte bedraagt maximaal 10 m;
- d. de inhoud bedraagt maximaal 750 m³".

Lid 4.2.2 luidt;

"4.2.2 Bijgebouwen

Bijgebouwen voldoen aan de volgende kenmerken:

- a. de afstand tot het hoofdgebouw bedraagt maximaal 25 m;
- b. de oppervlakte aan bijgebouwen per woning bedraagt maximaal 150 m²;
- c. in afwijking van het bepaalde onder b mag ter plaatse van de aanduiding 'maximum oppervlakte (m²)' de oppervlakte bijgebouwen maximaal de ter plaatse aangegeven oppervlakte bedragen;
- d. de goothoogte bedraagt maximaal 3 m;
- e. de bouwhoogte bedraagt maximaal 6 m".

Artikel 4.3, lid 4.3.1, aanhef en onder a, van de planregels luidt:

"Specifieke gebruiksregels

Voorwaardelijke verplichting - landschappelijke inpassing

- a. Tot een met de bestemming strijdig gebruik wordt in elk geval gerekend het gebruik van en het in gebruik laten nemen van nieuwe gebouwen overeenkomstig de in lid 4.1 opgenomen bestemmingsomschrijving zonder de aanleg en instandhouding van de landschapsmaatregelen conform de in Bijlage 2 opgenomen Erfinrichtingsplannen, teneinde te komen tot een goede landschappelijke inpassing".

6.3. Uit de verbeelding bij het plan blijkt dat aan het perceel [locatie 2] waarop het plan ziet de bestemming "Wonen" is toegekend, dat het perceel in twee delen is onderverdeeld waarbij aan het rechterdeel tevens een bouwvlak is toegekend, waarop een woning mag worden

gebouwd, en een linkerdeel zonder een bouwvlak waarop de aanwezige opslagschuur zich bevindt, die als bijgebouw bij de woning zal dienen.

Uit de afbeelding van het erfinrichtingsplan, dat - anders dan [appellante] betoogt - krachtens de in artikel 4.3, lid 4.3.1, aanhef en onder a, van de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting onderdeel uitmaakt van het plan, blijkt dat de beoogde woning binnen het op de verbeelding aangegeven bouwvlak wordt gerealiseerd. Verder blijkt uit de afbeelding dat de beoogde woning op een afstand van ongeveer 13 m van de aanwezige opslagschuur wordt gesitueerd. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat voor de inpassing van het perceel als geheel binnen de omgeving van het plangebied mede de situering van de op het perceel aanwezige en te realiseren bebouwing van belang is. Daarom maakt de situering van de bebouwing expliciet deel uit van het erfinrichtingsplan, samen met de specifieke aanduiding van de inrichting van het perceel met een tuin (gras), een weide, erfbomen, een boomgaard, struweel en hagen van maximaal 1,2 m hoogte. De Afdeling ziet geen aanleiding aan de juistheid van dit standpunt van de raad en de weergave van de situering van de bebouwing op de afbeelding van het erfinrichtingsplan te twijfelen.

Uit het samenstel van artikel 4.2, lid 4.2.1, aanhef en onder a, lid 4.2.2, aanhef en onder a, en artikel 4.3, lid 4.3.1, aanhef en onder a, van de planregels volgt naar het oordeel van de Afdeling dat, anders dan [appellante] betoogt, met het plan voldoende is verzekerd dat de beoogde woning binnen een afstand van 25 m van het op het perceel aanwezige bijgebouw wordt gerealiseerd. Het betoog faalt.

7. Het beroep is ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

w.g. Minderhoud w.g. Plambeck
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 juli 2019

159-913.