

## Uitspraak 201504047/1/R2

Datum van uitspraak: woensdag 18 mei 2016

Tegen: de raad van de gemeente Veldhoven

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Brabant

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:1360**

201504047/1/R2.

Datum uitspraak: 18 mei 2016

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te Veldhoven,  
appellanten,

en

de raad van de gemeente Veldhoven,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 24 februari 2015, volgnummer 15.007, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied, herziening [locatie]" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant A] en [appellant B] hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 22 februari 2016, waar [appellant A] en [appellant B], bij monde van [appellant A], bijgestaan door mr. H.I.B.M. Arends, en de raad, vertegenwoordigd door drs. M. Yücesan-van Drunen en ir. S. Spijkers, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### Inleiding

1. [appellant A] en [appellant B] exploiteren een kwekerij ter plaatse van het perceel [locatie]. Voorheen bevond de kwekerij zich op een locatie aan de Meerstraat. Teneinde woningbouw op die locatie mogelijk te maken, is de kwekerij verplaatst naar het plangebied.

2. Om de verplaatsing van de kwekerij planologisch-juridisch mogelijk te maken is op 28 oktober 2008 een projectbesluit genomen dat voorziet in de vestiging van een kwekerij op het perceel [locatie]. Bij besluit van 15 december 2009 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2009" vastgesteld, waarbij is beoogd het projectbesluit voor het perceel [locatie] in te passen. Bij uitspraak van 8 juni 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BQ7423](#) heeft de Afdeling het besluit tot vaststelling van dit bestemmingsplan vernietigd voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor het perceel [locatie]. Als gevolg van deze vernietiging werd teruggevallen op het projectbesluit voor het perceel. Bij besluit van 11 februari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied 2009, 1e herziening" vastgesteld. Het perceel [locatie] maakte geen deel uit van het plangebied. Bij uitspraak van 5 november 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4000](#) heeft de Afdeling het besluit van 11 februari 2014 vernietigd voor zover het de plangrens rondom het perceel [locatie] betreft. De Afdeling achtte de begrenzing van dat plan onzorgvuldig vastgesteld, nu nog steeds geen nieuw bestemmingsplan voor het perceel [locatie] was vastgesteld. De Afdeling heeft de raad in deze uitspraak opgedragen een nieuw besluit te nemen. Om aan deze opdracht te voldoen heeft de raad het thans bestreden besluit genomen, waarbij het plan is vastgesteld met het perceel [locatie].

3. De raad heeft met de vaststelling van het plan zoveel mogelijk rekening willen houden met het projectbesluit van 28 oktober 2008 en tevens recht willen doen aan de eisen die voortvloeien uit de Verordening ruimte 2014 van de provincie Noord-Brabant (hierna: Verordening 2014).

Volgens [appellant A] en [appellant B] wordt met het plan onvoldoende recht gedaan aan het projectbesluit.

Opzet van het betoog en opzet van deze uitspraak

4. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat [appellant A] en [appellant B] primair betogen dat het projectbesluit een bestaand recht is in de zin van de Verordening 2014 dat één op één in het plan moet worden overgenomen. Subsidiair betogen zij verwachtingen te hebben mogen ontlenen aan een brief van het college van burgemeester en wethouders van 30 oktober 2012, zodat het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. In verband met de wijzigingen in het plan ten opzichte van deze brief met bijlage uiten zij ook bezwaren tegen de omgevingsvergunningplicht voor werken en werkzaamheden en tegen de regeling voor ondergeschikte detailhandel. Meer subsidiair betogen zij dat de raad ten onrechte geen compensatie heeft geboden voor de wijzigingen in het plan ten opzichte van de brief met bijlage van het college.

Hieronder zal de Afdeling eerst het toetsingskader weergeven om daarna de bezwaren van [appellant A] en [appellant B] tegen het plan te bespreken. Daarbij komt als eerste het betoog over het projectbesluit aan de orde (6). Vervolgens zal de Afdeling ingaan op de betogen over de brief van het college (7-10). Tot slot komt het betoog over compensatie aan bod (11). Afgesloten wordt met de conclusie (12), een opdracht aan de raad (13) en de beslissing.

Toetsingskader

5. 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.

Projectbesluit

6. [appellant A] en [appellant B] betogen dat het projectbesluit gelet op artikel 2, derde lid, gelezen in samenhang met het eerste lid, onder e, van de Verordening 2014 als een bestaand recht moet worden ingepast in het plan.

6.1. Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder e, van de Verordening 2014 bepaalt dat tenzij de strekking van de bepaling zich daartegen verzet dan wel in deze verordening uitdrukkelijk anders is aangegeven, bij toepassing van deze verordening onder bestemmingsplan tevens wordt begrepen een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 van de wet, zoals deze luidde voor 1 oktober 2010.

In het derde lid staat dat waar in deze verordening gesproken wordt over een bestaand bouwperceel, bestaande bebouwing, een bestaande planologische gebruiksactiviteit of een bestaande omvang, daaronder wordt verstaan:

a. datgene wat het geldende bestemmingsplan zonder toepassing van wijzigingsbevoegdheden toestaat, met inbegrip van datgene wat nadien wordt toegestaan op grond van:

I. een uitwerking van het geldend bestemmingsplan, mits dat niet ouder is dan tien jaar, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de wet; of

II. een besluit van het gemeentebestuur als direct gevolg van een onherroepelijke uitspraak van een bestuursrechter.

b. datgene waarvan vaststaat dat handhaving wegens strijdigheid met het geldende bestemmingsplan niet meer mogelijk is.

6.2. Artikel 2 van de Verordening 2014 is opgenomen in hoofdstuk 1 van die verordening (inleidende regels). Het artikel gaat over de werking van de Verordening 2014 en bevat regels over de toepassing daarvan. Uit het derde lid, in samenhang gelezen met het eerste lid, onder e, blijkt dat in de Verordening 2014 onder een bestaand bouwperceel, bestaande bebouwing en bestaande gebruiksactiviteit kortgezegd wordt verstaan datgene wat een geldend projectbesluit zonder toepassing van wijzigingsbevoegdheden toestaat. Vast staat dat het projectbesluit uit 2008 het voorheen geldende planologisch regime is. Ten tijde van de vaststelling van het plan gold als bestaand bouwperceel, bestaande bebouwing en bestaande gebruiksactiviteit als bedoeld in artikel 2, derde lid, van de Verordening 2014 derhalve hetgeen het projectbesluit zonder toepassing van wijzigingsbevoegdheden toestond. Artikel 2, derde lid, van de Verordening 2014 bevat echter geen zelfstandige norm die de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan in acht moet nemen. Anders dan appellanten kennelijk betogen brengt deze bepaling uit de Verordening 2014 niet met zich dat de raad bij het vaststellen van het plan de inhoud van het projectbesluit één op één in het plan had moeten overnemen. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met artikel 2, derde lid, van de Verordening 2014 is vastgesteld. Het betoog faalt.

Brief van het college van 30 oktober 2012

7. De Afdeling stelt vast dat het plan grotendeels overeenkomt met het voorstel voor een ontwerpplan dat volgens de brief van het college ter vaststelling zal worden voorgelegd aan de raad en waarvan de verbeelding en regels in ontwerp als bijlage bij die brief zijn opgenomen. Ter voldoening aan de Verordening 2014 heeft de raad bij vaststelling van het plan ten opzichte van de als ontwerp opgenomen verbeelding en regels in de briefbijlage echter een aantal extra aanduidingen en regels opgenomen.

Vertrouwensbeginsel

8. [appellant A] en [appellant B] verzoeken om nakoming van de afspraken die in de brief van het college zijn vastgelegd. Ter zitting is verduidelijkt dat zij hiermee bedoelen dat het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. [appellant A] en [appellant B] voeren aan dat zij verwachtingen hebben mogen ontlenen aan de brief van het college waarin ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan over de inhoud van het bestemmingsplan. Met de vaststelling van het plan zijn deze toezeggingen ten onrechte niet gehonoreerd, aldus [appellant A] en [appellant B].

8.1. De Afdeling stelt vast dat de raad de brief met bijlage van het college heeft betrokken bij zijn belangenafweging. [appellant A] en [appellant B] hebben echter geen feiten en omstandigheden aangedragen op grond waarvan zij aan de brief van het college de in rechte te honoreren verwachting mochten ontlenen dat de door de raad vast te stellen planverbeelding en planregels identiek zouden zijn aan de in de bijlage bij die brief als ontwerp opgenomen verbeelding en regels. Dat het college in deze brief concrete uitlatingen heeft gedaan over de inhoud van het bestemmingsplan is daarvoor onvoldoende, omdat de vaststelling van een bestemmingsplan een bevoegdheid is van de raad, hetgeen ook met zoveel woorden in de brief staat vermeld. Verder heeft het college in de brief reeds aangegeven dat aan de provinciale verordening moet worden voldaan en dat daarom gebiedsaanduidingen zoals "groenblauwe mantel" en "zoekgebied voor behoud en herstel watersystemen" in het plan zullen worden opgenomen. [appellant A] en [appellant B] wijzen verder nog op de daaropvolgende passage in de brief waarin staat dat de aanduidingen de planologische gebruiksmogelijkheden voor het perceel die voortvloeien uit het projectbesluit niet zullen beperken. Uit deze passage hebben zij naar het oordeel van de Afdeling echter niet mogen afleiden dat de aanduidingen op de verbeelding zonder rechtsgevolg zouden blijven in die zin dat er voor deze aanduidingen geen bijbehorende planregels in het plan zouden worden opgenomen. De raad heeft het plan derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Het betoog faalt.

#### Omgevingsvergunningplicht voor werken en werkzaamheden

9. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de raad artikel 3, leden 3.7.2 en 3.7.3, van de planregels ten onrechte heeft vastgesteld. Hiertoe voeren zij aan dat het in deze artikelleden neergelegde vergunningstelsel de herinrichting van het perceel belemmert, zodat zij worden beperkt in het voltooiën van de daadwerkelijke verplaatsing van de kwekerij. Ook belemmert het de dagelijkse bedrijfsvoering van de kwekerij, aldus [appellant A] en [appellant B].

9.1. In het bestreden besluit is vermeld dat de raad de omgevingsvergunningplichten voor werken en werkzaamheden in het plan heeft opgenomen naar aanleiding van het vooroverleg met het college van gedeputeerde staten. In het verweerschrift heeft de raad verduidelijkt dat deze vergunningplichten zijn opgenomen om te voldoen aan de Verordening 2014. Verder stelt de raad dat de bedrijfsvoering van [appellant A] en [appellant B] niet wordt beperkt, omdat in de planregels een regeling is opgenomen die erop neerkomt dat de vergunningplicht niet geldt voor activiteiten die in het verleden reeds door [appellant A] en [appellant B] werden uitgevoerd krachtens een verleende vergunning, dan wel voor werkzaamheden die werden of worden uitgevoerd in het kader van de herinrichting van het perceel ten behoeve van de kwekerij, zoals beschreven in bijlage 1 van de planregels.

9.2. In artikel 6.1, eerste lid, van de Verordening 2014 is bepaald dat een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel:

- a. strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden;
- b. regels stelt ter bescherming van de ecologische, landschappelijke en hydrologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden.

In artikel 18.1, eerste lid, is bepaald dat in aanvulling op hoofdstuk 3 "Structuren" een bestemmingsplan ter plaatse van de aanduiding "Behoud en herstel van watersystemen" mede strekt tot de verwezenlijking en het behoud, beheer en herstel van watersystemen waarbij het gebied een breedte heeft van ten minste 25 m aan weerszijden van de waterloop.

In het tweede lid is bepaald dat een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid regels stelt om te voorkomen dat een gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking en het behoud, beheer en herstel van watersystemen aangaande:

(...);

b. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen of verharde oppervlakten van meer dan 100 m<sup>2</sup>, anders dan een bouwwerk;

c. het ophogen van gronden.

Ingevolge artikel 3, lid 3.7.2, van de planregels is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning, met uitzondering van activiteiten binnen het bouwvlak, ter plaatse van de aanduiding "overige zone - groenblauwe mantel" de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren:

a. het aanbrengen dan wel wijzigen van (ondergrondse) leidingen;

b. het ophogen en afgraven van gronden;

c. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen welke groter zijn dan 200 m<sup>2</sup>;

(...).

Ingevolge lid 3.7.3 is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning, met uitzondering van activiteiten binnen het bouwvlak, ter plaatse van de aanduiding "overige zone - zoekgebied en herstel watersystemen" de volgende werken en/of werkzaamheden uit te voeren:

a. het aanbrengen van oppervlakteverhardingen welke groter zijn dan 100 m<sup>2</sup>;

b. het ophogen van gronden.

Ingevolge lid 3.7.4 is het verbod als bedoeld in de leden 3.7.1, 3.7.2 en 3.7.3 niet van toepassing op werken en werkzaamheden die:

a. betrekking hebben op normaal beheer en onderhoud;

b. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het in werking treden van het bestemmingsplan;

c. mogen worden uitgevoerd krachtens een verleende vergunning;

d. zijn genoemd op de "tekening aanlegvergunning [locatie]", zoals bijgevoegd in bijlage 1 van deze regels.

9.3. Vast staat dat het plangebied in de Verordening 2014 geheel is aangewezen als groenblauwe mantel en gedeeltelijk is aangewezen voor behoud en herstel van watersystemen. Dienovereenkomstig heeft de raad op de verbeelding de aanduidingen "overige zone - groenblauwe mantel" en "overige zone - zoekgebied en herstel watersystemen" aan het plangebied toegekend. In artikel 3, leden 3.7.2 en 3.7.3, van de planregels is bepaald dat ter plaatse van de gronden met deze aanduidingen bepaalde werken en werkzaamheden niet mogen worden uitgevoerd zonder omgevingsvergunning.

9.4. De Afdeling stelt voorop dat de raad gelet op artikel 4.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening bij de vaststelling van het plan de Verordening 2014 in acht dient te nemen. Gelet op de formulering van de artikelen 6.1 en 18.1 van de Verordening 2014 heeft de raad beoordelingsruimte om te bepalen hoe de groenblauwe mantel moet worden beschermd en hoe moet worden voorkomen dat een gebied minder geschikt wordt voor de verwezenlijking en het behoud, beheer en herstel van watersystemen. De raad heeft er met de vaststelling van artikel 3, lid 3.7.2 en lid 3.7.3, van de planregels voor gekozen bepaalde werken en werkzaamheden te onderwerpen aan een omgevingsvergunningplicht. Dit acht hij noodzakelijk voor de bescherming en ontwikkeling van de ecologische, natuurlijke en landschappelijke waarden en voor de verwezenlijking, het behoud of het herstel van het natuurlijk watersysteem.

Gelet op de aanhef van de leden 3.7.2 en 3.7.3 geldt de omgevingsvergunningplicht niet voor werken en werkzaamheden binnen het bouwvlak. Verder bepaalt lid 3.7.4, aanhef en onder d, dat de omgevingsvergunningplicht niet geldt voor werken en werkzaamheden die zijn genoemd op de "tekening aanlegvergunning [locatie]" zoals bijgevoegd in bijlage 1 bij de planregels. Op deze tekening zijn ter plaatse van de gronden buiten het bouwvlak verschillende werken en werkzaamheden genoemd die nodig zijn voor de herinrichting van het perceel ten behoeve van de kwekerij. Uit deze tekening volgt onder meer dat geen omgevingsvergunning nodig is voor het ophogen van een aantal stroken grond tot een hoogte van 20,74 m boven N.A.P. Ter zitting is duidelijk geworden dat [appellant A] en [appellant B] vrezen in de toekomst een gedeelte van het perceel te zullen moeten ophogen tot een grotere hoogte dan 20,74 m boven N.A.P. De raad heeft ter zitting gesteld dat in zo'n geval weliswaar een omgevingsvergunning zal moeten worden aangevraagd, maar dat dit niet betekent dat een dergelijke vergunning niet kan worden verleend. De Afdeling is van oordeel dat het vergunningstelsel zoals neergelegd in de leden 3.7.2 en 3.7.3 van de planregels niet zodanig bezwarend is voor de herinrichting van het perceel dat de raad dit ter voldoening aan artikel 6.1 en 18.1 van de Verordening 2014 niet in redelijkheid heeft mogen opnemen.

In hetgeen [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de artikellieden 3.7.2 en 3.7.3 van de planregels zodanig bezwarend zijn voor de dagelijkse bedrijfsvoering van [appellant A] en [appellant B] dat de raad deze ter voldoening aan de Verordening 2014 niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen. Daarbij betreft de Afdeling dat lid 3.7.4, aanhef en onder a en c, bepaalt dat de bestreden omgevingsvergunningplicht niet geldt voor werken en werkzaamheden die betrekking hebben op normaal beheer en onderhoud en werken en werkzaamheden die reeds krachtens een verleende vergunning mogen worden uitgevoerd.

Het betoog faalt.

Ondergeschikte detailhandel

10. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de planregeling voor ondergeschikte detailhandel onduidelijk is. In het nader stuk en ter zitting hebben zij hun betoog geconcretiseerd. Volgens hen geeft de definitiebepaling in artikel 1, lid 1.55, van de planregels niet louter weer wat onder het begrip ondergeschikte detailhandel moet worden verstaan. Zij stellen dat met name de zinsnede "nagenoeg geheel" in de tweede zin van lid 1.55 het begrip ondergeschikte detailhandel verder inperkt ten opzichte van artikel 3.1, aanhef en onder a, van de planregels. Zij vinden dit onjuist.

10.1. In artikel 6.10, eerste lid, aanhef en onder g, van de Verordening 2014 staat dat een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel kan voorzien in een vestiging van een niet-agrarische functie, anders dan bepaald in de artikelen 6.7 tot en met 6.9, mits de beoogde ontwikkeling niet leidt tot al dan niet zelfstandige detailhandelsvoorziening met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 200 m<sup>2</sup>.

Ingevolge artikel 1, lid 1.55, van de planregels wordt onder ondergeschikte detailhandel verstaan een niet-zelfstandig onderdeel, welke rechtstreeks voortvloeit uit de hoofdactiviteit en welke als activiteit in functioneel en inkomenswervend opzicht duidelijk ondergeschikt is aan de volgens het bestemmingsplan toegestane hoofdactiviteit. De detailhandelsactiviteit is van zulke beperkte (bedrijfsmatige) omvang dat de functie waaraan zij wordt toegevoegd qua aard, bedrijfsmatige omvang en verschijningsvorm nagenoeg geheel als hoofdfunctie duidelijk herkenbaar blijft.

Ingevolge lid 1.72 wordt onder tuincentrum verstaan een bedrijfsvestiging, als zelfstandig onderdeel, waar bedrijfsmatig boomkwekerijproducten, planten, bloemen, bloembollen en kamerplanten en attributen voor de inrichting, verfraaiing en het onderhoud van en het verblijf in tuinen en alle daarbij nodige hulpmaterialen ten verkoop worden aangeboden.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Agrarisch - Kwekerij" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van een kwekerij met ondergeschikte detailhandel welke direct gerelateerd is aan de kwekerij.

Ingevolge lid 3.5 wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken in elk geval gerekend het gebruik voor:

a. detailhandel, behoudens ondergeschikte detailhandel welke direct gerelateerd is aan de kwekerij;

(...);

e. tuincentrum.

10.2. In artikel 6.10, eerste lid, aanhef en onder g, van de Verordening 2014 is een maximale verkoopvloeroppervlakte van 200 m<sup>2</sup> opgenomen voor een detailhandelsvoorziening in de groenblauwe mantel. De raad heeft ter zitting verduidelijkt dat detailhandel in het geval van de kwekerij over het gehele perceel plaatsvindt en niet op één vaste locatie op het perceel waaraan een maximale vloeroppervlakte kan worden verbonden. Nu het in dit geval niet goed mogelijk is de in de Verordening 2014 genoemde maximale vloeroppervlaktemaat van 200 m<sup>2</sup> in het plan op te nemen, heeft de raad na overleg met het provinciebestuur de eis van ondergeschikte detailhandel op andere wijze willen vormgeven. Daartoe heeft de raad de artikelen 1, lid 1.55 en lid 1.72, en 3, lid 3.5, onder e, van de planregels vastgesteld. De raad heeft met deze artikelen zeker willen stellen dat handhavend kan worden opgetreden tegen detailhandelsactiviteiten die meer behelzen dan ondergeschikte detailhandel en die daardoor in strijd zijn met de Verordening 2014. De raad heeft echter niet bedoeld het begrip ondergeschikte detailhandel verder in te perken ten opzichte van artikel 3.1, aanhef en onder a, van de planregels.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat hij in het algemeen van ondergeschiktheid van detailhandel uitgaat indien maximaal 30% van de omzet van een bedrijf wordt gegenereerd uit detailhandelsactiviteiten. Bij dit algemene uitgangspunt sluiten de bewoordingen in de tweede zin van lid 1.55 naar het oordeel van de Afdeling niet goed aan. Niet duidelijk is immers wanneer de detailhandelsactiviteit een zodanig beperkte omvang heeft dat de hoofdfunctie nog "nagenoeg geheel" als hoofdfunctie herkenbaar is. In de tweede zin kan naar het oordeel van de Afdeling een verdere inperking van toegestane detailhandelsactiviteiten worden gelezen. Gelet op het voorgaande is de tweede zin in lid 1.55 van de planregels rechtsonzeker. Het betoog slaagt. Ter zitting heeft de raad overigens erkend dat de tweede zin van lid 1.55 van de planregels geen verduidelijking inhoudt van de daaraan voorafgaande zin, maar juist onbedoeld vragen oproept.

## Compensatie

11. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de raad ten onrechte geen compensatie heeft geboden voor de wijzigingen die het plan bevat ten opzichte van het ontwerp van de verbeelding en de planregels in de bijlage bij de brief van het college. Ter zitting hebben [appellant A] en [appellant B] verduidelijkt dat zij niet op een financiële compensatie doelen, maar op compensatie in de zin van ruime gebruiks- en bouwmogelijkheden in het plan. Appellanten hebben in dit verband aangevoerd dat de raad in het aanscherpen van verschillende wijzigingsregels aanleiding had moeten zien een dergelijke compensatie in het plan op te nemen.

11.1. Zoals ook blijkt uit hetgeen hierboven reeds is overwogen, heeft de raad de belangen van [appellant A] en [appellant B] bij de belangenafweging betrokken. Mede gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat de raad was gehouden de bouw- en/of gebruiksregels in het plan te verruimen ter compensatie van de wijzigingen die het plan bevat ten opzichte van het ontwerp van de verbeelding en regels in de bijlage bij de brief van het college. Het betoog faalt.

## Conclusie

12. In hetgeen [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, wat betreft de vaststelling van artikel 1, lid 1.55, van de planregels, voor zover het betreft de zin "De detailhandelsactiviteit is van zulke beperkte (bedrijfsmatige) omvang dat de functie waaraan zij wordt toegevoegd qua aard, bedrijfsmatige omvang en verschijningsvorm

nagenoeg geheel als hoofdfunctie duidelijk herkenbaar blijft", is genomen in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. De raad hoeft naar aanleiding van onderstaande beslissing geen nieuw besluit te nemen.

#### Verwerken op de landelijke voorziening

13. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

#### Proceskosten

14. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Veldhoven van 24 februari 2015, volgnummer 15.007, wat betreft de vaststelling van artikel 1, lid 1.55, van de planregels, voor zover het betreft de zin "De detailhandelsactiviteit is van zulke beperkte (bedrijfsmatige) omvang dat de functie waaraan zij wordt toegevoegd qua aard, bedrijfsmatige omvang en verschijningsvorm nagenoeg geheel als hoofdfunctie duidelijk herkenbaar blijft";

III. draagt de raad van de gemeente Veldhoven 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](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Veldhoven tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.037,50 (zegge: duizendzevenendertig euro en vijftig cent), waarvan € 992,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

V. gelast dat de raad van de gemeente Veldhoven aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 167,00 (zegge: honderdzevenenzestig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettehoven, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, griffier.

w.g. Van Ettehoven w.g. Kooijman  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 mei 2016

177-813.





Datum besluitraad	: 24 februari 2015	Datum oordeelraad	: 27 januari 2015
Agendapunt	:	Datum B&W	: 6 januari 2015
Volgnummer	: 15.006 / 14bs01100	Programma begroting	: Stedelijke Ontwikkeling
Gewijzigd voorstel	:	Productnummer	: 650150
Portefeuillehouder	: N.H.C. Ramaekers		
E-mail steller	: Marjo.Yucesan@veldhoven.nl		

## Adviesnota raad

### Vaststellen bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening Volmolenweg 9'

#### Samenvatting

In de uitspraak van de Raad van State inzake het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009, 1<sup>e</sup> herziening' is uitgesproken dat voor het perceel Volmolenweg 9 een nieuw plan dient te worden vastgesteld voor 25 februari 2015. Het bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening Volmolenweg 9' voorziet hierin.

#### Beslispunten

1. Het bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening Volmolenweg 9' vast te stellen;

#### Inleiding

In het noorden van de gemeente Veldhoven is het plan Meerstraat in ontwikkeling gebracht. Dit plan voorziet in woningbouw en is op dit moment in aanbouw. In het plangebied van de Meerstraat was voorheen kwekerij Muijderman gevestigd. Om de woningbouwontwikkeling in Meerstraat mogelijk te maken, diende de kwekerij verplaatst te worden. Hiertoe is door de gemeente een voormalig kippenbedrijf aan de Volmolenweg 9, gelegen ten zuiden van de A67, aangekocht en is de kwekerij hier naar toe verplaatst.

Om de verplaatsing ook planologisch-juridisch mogelijk te maken is op 28 oktober 2008 een projectbesluit genomen. Op basis van dit projectbesluit is de kwekerij inmiddels verplaatst en zijn de benodigde (bouw)werkzaamheden voor het grootste deel afgerond. Dit projectbesluit is vertaald in het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009', wat op 15 december 2009 door de raad is vastgesteld.

De doorvertaling van het projectbesluit naar het bestemmingsplan bevatte echter een tweetal omissies waardoor er sprake was van ongewenste beperkingen voor de uitoefening van de kwekerij op het perceel Volmolenweg 9. Naar aanleiding hiervan is door de Raad van State op 8 juni 2011 uitgesproken dat het plandeel met de bestemming 'Agrarisch' voorzover dat betrekking had op het perceel Volmolenweg 9 is vernietigd. Door deze vernietiging diende een nieuw bestemmingsplan voor het perceel opgesteld te worden. Vanuit de gemeente is ervoor gekozen om twee herzieningen voor het bestemmingsplan Buitengebied 2009 in procedure te brengen. Zo voorziet het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009, 1<sup>e</sup> herziening' uitsluitend in onderdelen van de generieke regels uit het bestemmingsplan Buitengebied 2009, naar aanleiding van de wijzigingen in het provinciaal ruimtelijk beleid (Verordening ruimte en Structuurvisie Ruimte).

Daarnaast zal het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009, 2<sup>e</sup> herziening' in procedure worden gebracht welk betrekking heeft op enkele specifieke percelen. Hierin zullen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en wijzigingen naar aanleiding van de uitspraak van



de Raad van State in het kader van het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009' worden meegenomen.

Het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009, 1<sup>e</sup> herziening' is als eerste in procedure gebracht en door uw raad vastgesteld. Omdat dit bestemmingsplan enkel betrekking heeft op de generieke regels uit het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009', maakt het perceel Volmolenweg 9 geen onderdeel uit van dit bestemmingsplan. De Raad van State oordeelde in haar uitspraak van 5 november 2014 over deze eerste herziening echter dat de begrenzing rondom het perceel Volmolenweg 9 onzorgvuldig is vastgesteld, onder andere gelet op het feit dat het Projectbesluit al in 2008 is genomen en de gemeente in eerdere correspondentie met de betrokkenen heeft aangegeven dat vaststelling van een bestemmingsplan voor het perceel Volmolenweg 9 in juni 2013 plaats zou vinden. Nu dit laatste niet is gebeurd, heeft de Raad van State geoordeeld dat het bestemmingsplan 'Buitengebied 2009, 1<sup>e</sup> herziening' op dit punt onzorgvuldig is vastgesteld.

De Raad van State heeft uw raad in zijn uitspraak opgedragen een nieuw plan voor het perceel Volmolenweg 9 vast te stellen vóór 25 februari 2015. Met de vaststelling van bijgevoegd bestemmingsplan wordt hieraan voldaan.

### **Relevante (wettelijke) beleidskaders**

- Artikel 8:72, lid 4 Awb: de Raad van State kan een bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van aanwijzingen.
- Afdeling 3.4 Awb: openbare voorbereidingsprocedure. De Raad van State heeft in de uitspraak bepaald dat het bestemmingsplan niet de openbare voorbereidingsprocedure (ontwerpbestemmingsplan ter inzage legging, etc) hoeft te doorlopen.
- Artikel 3.1, lid 1 Wro: vaststellen bestemmingsplan
- Verordening ruimte 2014

### **Beoogd effect**

Uitvoeren gerechtelijke uitspraak.

### **Argumenten**

#### *1.1. Het opstellen van een nieuw bestemmingsplan betreft een opdracht van de Raad van State*

De Raad van State geeft aan dat binnen een termijn van 16 weken na uitspraak een nieuw plan dient te zijn vastgesteld. Bijgevoegd bestemmingsplan voorziet in deze opdracht.

### **Kanttekeningen en risico's**

#### *1.1. Kans aanwezig dat beroep wordt ingediend tegen het bestemmingsplan*

In de uitspraak van de Raad van State wordt uw gemeenteraad opgedragen een nieuw bestemmingsplan voor de Volmolenweg 9 vast te stellen. Hierbij wordt vermeld dat het nieuwe ontwerpbestemmingsplan niet ter inzage hoeft te worden gelegd, omdat het projectbesluit de vestiging van een kwekerij op het perceel reeds mogelijk maakt en het perceel reeds bestemd was voor agrarische doeleinden. De mogelijkheid om tegen dit ontwerpbestemmingsplan zienswijzen in te dienen was er dus niet.



Het plan is wel in het kader van vooroverleg toegezonden aan de provincie, het waterschap en de kwekerij. Door de provincie en kwekerij Muijderman is een schriftelijke reactie ingediend.

De provinciale reactie richt zich met name op de doorvertaling van de Verordening ruimte 2014 in het bestemmingsplan. Naar aanleiding van deze reactie zijn extra vergunningplichten opgenomen voor bepaalde werken en werkzaamheden in de Groenblauwe mantel, is een extra aanduiding (zoekgebied en herstel watersystemen) op de verbeelding met beschermingsregeling ten behoeve van het behoud en herstel van een natuurlijk watersysteem opgenomen en is de definitie voor 'ondergeschikte detailhandel' aangescherpt.

De kwekerij is daarentegen van mening dat het bestaande recht naar de situatie ten tijde van het nemen van het Projectbesluit uit 2008 in het bestemmingsplan overgenomen had moet worden, wat in 2012 ook door het college als dusdanig is bevestigd. Naar aanleiding hiervan zijn in bijgevoegd bestemmingsplan geen aanduidingen ten behoeve van regionale waterberging danwel reserveringsgebied waterberging opgenomen. Daarnaast is expliciet bepaald dat er geen omgevingsvergunningplicht geldt voor die activiteiten welke in het verleden al door de kwekerij zijn aangekondigd en destijds vergunningsvrij waren. Door dit expliciet te bepalen wordt de kwekerij in de bedrijfsvoering niet (verder) beperkt.

Voor een goed overzicht van de reacties van de provincie en de kwekerij wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de toelichting van het bestemmingsplan.

Omdat de opmerkingen van de provincie en de kwekerij niet geheel worden ingewilligd en op onderdelen tegenstrijdig zijn, bestaat de kans dat de provincie of kwekerij Muijderman alsnog beroep indienen tegen het bestemmingsplan.

### **Financiën**

De kosten die gepaard gaan met het aanpassen van het bestemmingsplan zijn beperkt en worden gedekt uit het budget voor bestemmingsplannen.

### **Communicatie en samenspraak**

Het vaststellingsbesluit zal naast de gebruikelijke publicatie ook worden toegezonden aan de reclamanten. De papieren gewijzigde versie zal ter inzage liggen in de informatieruimte. De digitale versie is in te zien via de gemeentelijke website en via [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

### **Uitvoering / planning**

Na vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad op 24 februari 2015 zal het bestemmingsplan vanaf 10 april 2015 gedurende een periode van zes weken ter inzage worden gelegd. Gedurende deze periode mogen enkel belanghebbenden een beroep indienen bij de Raad van State.

### **Bijlagen**

- Bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening Volmolenweg 9'



### **Resultaat van de behandeling in de oordeelsvormende raad**

De oordeelsraad adviseert het besluit ongewijzigd ter bespreking te agenderen voor de besluitraad op 24 februari 2015.

### **Reactie college n.a.v. behandeling in de oordeelsvormende raad**

De behandeling in de oordeelsvormende raad geeft geen aanleiding tot aanpassing van de stukken.

Burgemeester en wethouders van Veldhoven,

H.J. de Ruiters  
secretaris

drs. J.M.L.N. Mikkers  
burgemeester



## Raadsbesluit

volgnummer : 15.007  
datum raad : 24 februari 2015  
agendapunt :  
onderwerp : Vaststellen bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening  
Volmolenweg 9'

De raad van de gemeente Veldhoven;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 6 januari 2015, nr. 15.006;

gelet op het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening en de Algemene wet  
bestuursrecht;

b e s l u i t :

Het bestemmingsplan 'Buitengebied, herziening Volmolenweg 9', met  
identificatienummer NL.IMRO.0861.00043-0401 vast te stellen.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Veldhoven in zijn openbare  
vergadering van 24 februari 2015.

mr. G.M.W.M. Wasser  
griffier

drs. J.M.L.N. Mikkers  
voorzitter