

ANNOTATIE

Tonny Nijmeijer

Annotatie bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 24-12-2014, ECLI:NL:RVS:2014:4653 (OGR-2015-0002)

1. Dit is een typische uitspraak over een bestemmingsplan buitengebied: door vele appellanten is beroep ingesteld en de originele uitspraak beslaat meer dan honderd pagina's... De uitspraak is ten behoeve van publicatie grondig ingekort, alleen de rechtsoverwegingen met betrekking tot de planologische regeling van plattelandswoningen zijn weergegeven. Want ten aanzien van de (on)mogelijkheden van die regeling – die met name in artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is te vinden – is de uitspraak zeer illustratief. Ik belicht de belangrijkste aandachtspunten.
2. De Afdeling benadrukt dat het rechtsregime dat is gekoppeld aan de kwalificatie 'plattelandswoning' en dat er in de kern op neerkomt dat een (voormalige) bedrijfswoning in mindere mate wordt beschermd tegen hinderlijke invloeden (zoals geurhinder) van een bij die woning behorende landbouwinrichting, uitsluitend aan de orde kan zijn als de inrichting waarvan de desbetreffende woning deel uitmaakt, nog in werking is. De gemeenteraad in deze zaak meende dat het rechtsregime ook van toepassing kon zijn als de werking van de landbouwinrichting was beëindigd. Als dat inderdaad het geval zou zijn, dan zou artikel 1.1a Wabo een aantrekkelijke planologische oplossing kunnen bieden voor de situatie waarin een gemeenteraad vrijkomende agrarische bebouwing wil herbestemmen voor gebruik ten behoeve van woondoeleinden ('burgerwoning'). Die vlieger gaat niet op, zo maakt de Afdeling in dezen klip en klaar.
3. Overigens wilde de gemeenteraad in deze zaak ook andere dan *agrarische* bedrijfswoningen onder de reikwijdte van artikel 1.1a Wabo brengen. Een dergelijke ruime reikwijdte laat de Wabo echter niet toe (zie r.o. 4.5 en het slot van r.o. 4.6).
4. Een aandachtspunt is dat ook ingeval een agrarische bedrijfswoning onder het rechtsregime

van artikel 1.1a Wabo valt, de beperking van de bescherming tegen hinderlijke invloeden van nabijgelegen inrichtingen enkel geldt ten aanzien van de landbouwinrichting waarvan de woning deel uitmaakt. Voor alle andere inrichtingen in de omgeving van de plattelandswoning geldt de beperkte bescherming niet of anders gezegd, geldt het 'normale' beschermingsniveau zoals dat bijvoorbeeld uit de Wet geurhinder en veehouderij voortvloeit. Ook in die zin moeten de mogelijkheden van artikel 1.1a Wabo door planvaststellers niet worden overschat.

5. In deze zaak was in het bestemmingsplan een generieke regeling opgenomen waarmee de gemeenteraad in één keer voor het gehele plangebied de aanwezigheid van plattelandswoningen vast wilde leggen. Een beoordeling van de planologische aanvaardbaarheid van de plattelandswoning op perceelniveau, bleef achterwege. Een dergelijke wijze van planvaststelling is bij de toepassing van artikel 1.1a Wabo niet toelaatbaar. In r.o. 4.6 onderstreept de Afdeling het uitzonderingskarakter van artikel 1.1a Wabo, hetgeen impliceert dat de planvaststeller van geval tot geval moet beoordelen of het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om planologisch toe te staan dat derden wonen in een (voormalige) agrarische bedrijfswoning én of er een 'redelijk belang' bij de plattelandswoning bestaat. Dat is uiteraard een aanzienlijk arbeidsintensievere en minder flexibele planmethode dan de raad in dezen had gekozen. Wel merkt de Afdeling op dat de concrete planologische afweging ook in de vorm van wijzigingsregels als bedoeld in artikel 3.6 lid 1 onder a Wet ruimtelijke ordening in het bestemmingsplan kan worden geborgd. Dat biedt de planvaststeller toch nog enige flexibiliteit bij de toepassing van artikel 1.1a Wabo, hoewel die flexibiliteit ook niet moet worden overschat (de kwalificatie als plattelandswoning vereist in dat geval immers steeds de vaststelling van een wijzigingsplan).

6. In relatie tot plattelandswoningen ten slotte aandacht voor ABRvS 4 februari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:236 (Weert)). In die zaak heeft de planvaststeller zich – gesteund door de memorie van toelichting bij artikel 1.1a Wabo – op het standpunt gesteld dat de kwalificatie als plattelandswoning met zich brengt dat de eisen die gelden ten aanzien van de luchtkwaliteit, geen beperkingen kunnen opleveren voor de (uitbreiding) van de agrarische inrichting waartoe de plattelandswoning wordt gerekend. De Afdeling gaat in dat standpunt niet mee en oordeelt (zie r.o. 4): '(...) de raad [heeft] zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat bij de eventuele verlening van een omgevingsvergunning voor de inrichting van [appellante] die gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, die luchtkwaliteit niet beoordeeld zal hoeven te worden ter plaatse van het perceel [locatie 2; de plattelandswoning, TN] en dat de toekenning van de bestreden aanduiding daarom geen gevolgen zal hebben voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de inrichting. Aan het vorenstaande doet niet af dat in de Memorie van Toelichting op de Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te

laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen) (Kamerstukken II, 2011-12, 33 078, nr. 3, p. 5) is vermeld dat als een voormalige bedrijfswoning in juridisch-planologisch opzicht nog deel uitmaakt van het bijbehorende bedrijf, deze voormalige bedrijfswoning niet wordt beschermd tegen de emissie van fijn stof vanuit dat “eigen” bedrijf. Daarmee wordt het bepaalde in artikel 5.19, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer immers miskend.’ Aldus blijkt ook nog eens dat hetgeen in een memorie van toelichting wordt gesteld, niet maatgevend is voor de reikwijdte van een wettelijke bepaling die op zichzelf duidelijk is en dat een toelichting zelfs misleidend kan zijn.