

11. Nu het bouwwerk voldoet aan zowel het eerste als het vierde lid en de beleidsregels voor een bijbehorend bouwwerk anders zijn dan die voor een dakkapel of dakopbouw, rijst de vraag aan welke beleidsregel verweerder de aanvraag had moeten toetsen en wat de verhouding is tussen het eerste en het vierde lid. De rechtbank overweegt hierover als volgt.

12. Op 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. De rechtbank constateert dat in de geschiedenis van de totstandkoming van de Wabo geen aanwijzingen zijn te vinden over de verhouding tussen de verschillende soorten bouwwerken die zijn genoemd in artikel 4 van Bijlage II van het Bor, in het bijzonder het eerste en het vierde lid. Uit de wettekst en de wetsgeschiedenis blijkt niet dat er een rangorde is tussen deze bouwwerken. Evenmin blijkt hieruit wat de wetgever heeft beoogd.

13. Zoals de Afdeling heeft overwogen (ECLI:NL:RVS:2013:161), stelt noch de omschrijving van het begrip 'bijbehorend bouwwerk' in artikel 1, eerste lid, van Bijlage II, noch artikel 4, aanhef en onder 1, onder a, van Bijlage II de voorwaarde dat het bijbehorend bouwwerk op de grond moet staan. Die beperking is uitsluitend in artikel 2 van Bijlage II van het Bor gesteld.

14. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat een dakkapel, dakopbouw of soortgelijk bouwwerk op een hoofdgebouw ook steeds een bijbehorend bouwwerk is. Uit de wetsgeschiedenis zijn geen aanwijzingen te vinden dat de wetgever dit heeft voorzien en beoogd.

15. Naar het oordeel van de rechtbank brengt een redelijke wetsuitleg mee dat indien sprake is van een dakkapel, dakopbouw of soortgelijk bouwwerk op een hoofdgebouw het vierde lid van artikel 4 van Bijlage II van het Bor moet worden gezien als 'specialis' van het eerste lid. Een andere uitleg zou er immers toe leiden dat het vierde lid nagenoeg zinledig is, aangezien iedere dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige opbouw op een hoofdgebouw ook een bijbehorend bouwwerk is en dit een vaak voorkomend bouwplan is. Voorts neemt de rechtbank in aanmerking dat gemeentelijke beleidsregels voor artikel 4, eerste lid kunnen verschillen van artikel 4, vierde lid en dit ertoe kan leiden dat zich de situatie voordoet dat een omgevingsvergunning voor een dakkapel, dakopbouw of gelijksoortige opbouw op een hoofdgebouw op grond van de ene beleidsregel moet worden verleend en tegelijkertijd op

grond van de andere beleidsregel moet worden geweigerd. Dit is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

16. Uit het voorgaande volgt dat verweerder de aanvraag had moeten toetsen aan artikel 3.3 van de beleidsregels over dakkapellen en dakopbouwen, hetgeen verweerder niet heeft gedaan. Dit betekent dat het beroep gegrond is en dat het bestreden besluit moet worden vernietigd. Onderzocht moet worden of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand kunnen blijven.

15-25

**ABRvS 24 december 2014,
nr. 201303444/1/R1 (Peel en
Maas/bestemmingsplan 'Buitengebied
Peel en Maas') (ECLI:NL:RVS:2014:4653)**

Artikel 1.1a van de Wabo impliceert dat de plattelandswoning behoort bij een bestaand bedrijf. Immers, de wet leidt er slechts toe dat deze niet wordt beschermd tegen milieuhinder van het bijbehorende bedrijf. Derhalve is onjuist de door de raad voorgestane rechtsopvatting dat ook in een plattelandswoning kan worden voorzien als de landbouw-inrichting is gestaakt.

Nu reeds uit de systematiek van de Wabo en de Wgv volgt dat de wettelijke regeling voor plattelandswoningen uit artikel 1.1a van de Wabo niet van toepassing is op de situatie dat het agrarisch bedrijf is gestaakt, komt geen betekenis toe aan de door de raad genoemde passages uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet die mogelijk anders suggereren.

Het is gebleken dat het plan in ten minste één geval voorziet in meerdere agrarische bedrijven en een plattelandswoning binnen hetzelfde bouwvlak. In zoverre is niet voldaan aan het vereiste dat de relatie met het bijbehorende agrarische bedrijf duidelijk is. Hiermee is niet kenbaar tegen de milieuhinder van welke agrarische bedrijven de plattelandswoning wordt beschermd en tegen de milieuhinder van welk agrarisch bedrijf de plattelandswoning niet wordt beschermd. Het plan is in zoverre onzorgvuldig vastgesteld.

De raad heeft alle bedrijfswoningen in het buitengebied van de gemeente als plattelandswoning bestemd. Nu het voorzien in een plattelandswoning in de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet als een uitzonderingsmogelijkheid wordt omschreven, en iedere motivering van de raad ontbreekt, heeft de raad niet in redelijkheid alle bedrijfswoningen in het plan als plattelandswoning kunnen bestemmen.

De Afdeling overweegt ten overvloede dat artikel 1.1a, eerste lid, van de Wabo niet van toepassing is op bedrijfswoningen bij andere inrichtingen dan omschreven in het tweede lid. De in het plan voorziene derdenbewoning leidt er, anders dan de raad veronderstelt, bij andere inrichtingen dan een landbouwinrichting, niet toe dat de woning niet wordt beschermd tegen milieuhinder van het eigen bedrijf.

artikel 1.1a Wabo

artikel 1 Wgv

artikel 2 Wgv

artikel 3 lid 2 Wgv

artikel 14 lid 2 Wgv

artikel 3.1 Wro

2. Het plan voorziet in een actueel planologisch kader voor het buitengebied van Peel en Maas. Met het herstelbesluit is het plan op onderdelen gewijzigd. Hiermee heeft de raad beoogd om een aantal aanpassingen door te voeren en gevolg te geven aan een aantal verzoeken om wijziging van het plan.

3. LLTB betoogt dat de raad ten onrechte voor ongeveer 325 plandelen met de bestemming "Wonen – Plattelandswoning" heeft voorzien in burgerbewoning van bedrijfswoningen bij inmiddels beëindigde agrarische bedrijven. De wettelijke regeling voor plattelandswoningen is volgens haar niet op deze woningen van toepassing, zodat de naam van de bestemming misleidend is. De raad heeft ten onrechte niet onderkend dat deze woningen worden beschermd tegen milieuhinder van omliggende agrarische bedrijven, waaronder met name geurhinder vanwege nabijgelegen veehouderijen. Derhalve zal de voorziene burgerbewoning leiden tot een onaantoonbare beperking van de milieuruimte van een groot aantal bestaande agrarische bedrijven wat betreft zowel de bestaande bedrijfsvoering als eventuele toekomstige uitbreidingen. Daarnaast heeft de raad ten onrechte nagelaten om van

geval tot geval in kaart te brengen in hoeverre een aantoonbaar woon- en leefklimaat kan worden gegarandeerd, aldus LLTB.

Het vorenstaande klemt temeer, nu het plan ook voorziet in uitbreiding van geurgevoelige objecten in de richting van nabijgelegen agrarische bedrijven. In dit verband voert LLTB aan dat het plan ter plaatse van de bestemming "Wonen – Plattelandswoning" voorziet in ruime bouwvlakken. In dit verband richt LLTB zich ook tegen diverse onderdelen van artikel 32 en artikel 55, lid 55.3, 55.7, 55.8 en 55.9, van de planregels. LLTB richt zich voorts tegen de wijzigingsbevoegdheden uit artikel 56 met toepassing waarvan andere bestemmingen kunnen worden gewijzigd in de bestemming "Wonen – Plattelandswoning".

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een voormalige agrarische bedrijfswoning om twee redenen voormalig kan zijn. De bewoner kan geen relatie met het bedrijf (meer) hebben en het bedrijf kan gestaakt zijn. Volgens de raad volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wettelijke regeling voor plattelandswoningen dat de wetgever ook een regeling heeft willen treffen voor de situatie dat het bedrijf is gestaakt. De woningen die zijn voorzien van de bestemming "Wonen – Plattelandswoning" worden niet aangemerkt als geurgevoelige objecten ten aanzien van nabijgelegen veehouderijen, aldus de raad.

3.2. Het plan voorziet voor een groot aantal plandelen in de bestemming "Wonen – Plattelandswoning" en een aanduiding voor een bouwvlak.

Ingevolge artikel 1, lid 131, van de planregels wordt onder plattelandswoning verstaan een voormalige bedrijfswoning waarvan het voorheen bijbehorende bedrijf de bedrijfsactiviteiten heeft gestaakt.

Ingevolge artikel 32, lid 32.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Wonen – Plattelandswoning" aangewezen gronden bestemd voor wonen in een plattelandswoning.

Artikel 55, lid 55.3, 55.7, 55.8 en 55.9, voorziet in algemene afwijkingsbevoegdheden die betrekking hebben op meerdere bestemmingen.

Ingevolge artikel 56, lid 56.5, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de in dat artikelonderdeel

genoemde bestemmingen met een bouwvlak en de bestaande bedrijfswoning te wijzigen in:

a. de bestemming "Wonen" dan wel "Wonen – Plattelandswoning";

b. de bestemming "Agrarisch" waarin het bestemmingsvlak ligt voor de resterende grond;

mits (lees: met dien verstande dat):

f. uitsluitend het deel van het perceel met de woning en het daarbijbehorende erf mag worden gewijzigd in de bestemming "Wonen – Plattelandswoning". De resterende grond moet gelijktijdig worden gewijzigd in de bestemming "Agrarisch" met de daarbij behorende gebiedsaanduiding.

Lid 56.6, aanhef en onder a, b en f, voorziet, voor zover van belang, in vergelijkbare bepalingen.

3.3. De wet van 12 juli 2012 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) 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) is op 1 januari 2013 in werking getreden (hierna: de Wijzigingswet). De Wijzigingswet brengt met zich dat het planologische regime en niet langer het feitelijk gebruik bepalend is voor de bescherming die een gebouw of functie geniet tegen negatieve milieueffecten. Daarnaast geeft de Wijzigingswet een wettelijke regeling voor plattelandswoningen bestaande uit met name het nieuwe artikel 1.1a van de Wabo.

3.4. Ingevolge artikel 1.1a, eerste lid, van de Wabo wordt een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een landbouwinrichting, die op grond van het bestemmingsplan (...) door een derde bewoond mag worden, met betrekking tot die inrichting voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen beschouwd als onderdeel van die inrichting, tenzij bij of krachtens deze wet anders is bepaald.

Ingevolge het tweede lid wordt voor de toepassing van het eerste lid onder landbouwinrichting verstaan: inrichting waar uitsluitend of in hoofdzaak agrarische activiteiten, zijnde het telen of kweken van landbouwgewassen of het

fokken, mesten, houden of verhandelen van landbouwhuisdieren, dan wel activiteiten die daarmee verband houden worden verricht.

3.5. Ingevolge artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv) wordt onder "geurgevoelig object" verstaan een gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of op een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt, waarbij onder «gebouw, bestemd voor menselijk wonen of menselijk verblijf» wordt verstaan: gebouw dat op grond van het bestemmingsplan, bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) mag worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, betreft het bevoegd gezag, bij een beslissing inzake de omgevingsvergunning voor het oprichten of veranderen van een veehouderij, de geurhinder door de geurbelasting vanwege tot veehouderijen behorende dierenverblijven uitsluitend op de wijze als aangegeven bij of krachtens de artikelen 3 tot met 9.

Ingevolge het derde lid is, in afwijking van het eerste lid, artikel 1.1a van de Wabo van overeenkomstige toepassing op het nemen van een beslissing als bedoeld in dat lid. De eerste volzin is niet van toepassing op gevallen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, voor zover het betreft een geurgevoelig object dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij, en artikel 14, tweede lid.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Wgv wordt een omgevingsvergunning met betrekking tot een veehouderij geweigerd indien de geurbelasting van die veehouderij op een geurgevoelig object meer bedraagt dan het in dat artikelonderdeel genoemde aantal odour units per kubieke meter lucht.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, bedraagt, in afwijking van het eerste lid, de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object dat onderdeel uitmaakt van een andere veehouderij, of dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij ten minste 50 m indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen.

3.6. Een bedrijfswoning is een geurgevoelig object als bedoeld in artikel 1 van de Wgv, met dien verstande dat alleen geurgevoelige objecten die geen deel uitmaken van een inrichting voor bescherming ten opzichte van die inrichting in aanmerking komen. Zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling van 8 juli 2009 in zaak nr. 200806627/1/H1. Derhalve wordt een bedrijfswoning als geurgevoelig object beschermd tegen geurhinder van nabijgelegen veehouderijen, niet zijnde de landbouwinrichting waar de bedrijfswoning deel van uitmaakt of heeft uitgemaakt. Voor de ingevolge artikel 1.1a van de Wabo aangewezen bedrijfswoning geldt hetzelfde.

3.7. De zinsnede "een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een landbouwinrichting" uit artikel 1.1a van de Wabo brengt met zich dat de raad een woning in twee situaties met het oog op bewoning door een derde kan bestemmen als plattelandswoning. Enerzijds gaat het om de situatie dat een bedrijfswoning feitelijk nog als bedrijfswoning wordt gebruikt. Anderzijds gaat het om de situatie dat een bedrijfswoning feitelijk door een derde wordt bewoond. In beide gevallen wordt de plattelandswoning aangemerkt als onderdeel van een bestaande landbouwinrichting.

Artikel 1.1a van de Wabo impliceert dat de plattelandswoning behoort bij een bestaand bedrijf. Immers, de wet leidt er slechts toe dat deze niet wordt beschermd tegen milieuhinder van het bijbehorende bedrijf. Derhalve is onjuist de door de raad voorgestane rechtsopvatting dat ook in een plattelandswoning kan worden voorzien als de landbouwinrichting is gestaakt.

3.8. Nu reeds uit de systematiek van de Wabo en de Wgv volgt dat de wettelijke regeling voor plattelandswoningen uit artikel 1.1a van de Wabo niet van toepassing is op de situatie dat het agrarisch bedrijf is gestaakt, komt geen betekenis toe aan de door de raad genoemde passages uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet, waaronder met name Kamerstukken II 2011/20125, 33 078, nr. 3, die mogelijk anders suggereren.

3.9. Gelet op het hiervoor overwogene is artikel 1.1a van de Wabo niet van toepassing op de als "Wonen – Plattelandswoning" bestemde woningen, nu het daarbij gaat om voormalige bedrijfswoningen bij landbouwinrichtingen die

er niet meer zijn en er op grond van de toegekende bestemming ook niet meer mogen zijn.

Overigens zou artikel 1.1a van de Wabo, anders dan de raad veronderstelt, ook geen gevolgen hebben voor de mate van bescherming vanwege andere landbouwinrichtingen dan de landbouwinrichting waar de woning ingevolge artikel 1.1a van de Wabo beschouwd wordt onderdeel van uit te maken. Ingevolge de Wgv worden alle woningen – burgerwoningen, bedrijfswoningen en plattelandswoningen – beschermd tegen geurhinder vanwege omliggende andere agrarische bedrijven. Aan de aard van de woning komt slechts betekenis toe bij de vervolgvraag welke geurnorm van toepassing is in gevallen als bedoeld in artikel 3, eerste onderscheidenlijk derde lid, van de Wgv.

De raad heeft dan ook niet onderkend dat de als "Wonen – Plattelandswoning" bestemde woningen worden aangemerkt als geurgevoelige objecten ten opzichte van omliggende agrarische bedrijven. Derhalve heeft de raad ten onrechte het woon- en leefklimaat en de belangen die zijn betrokken bij de bedrijfsvoering van omliggende agrarische bedrijven, waaronder toekomstige uitbreidingsmogelijkheden, niet bij de besluitvorming betrokken. Dit klemt temeer nu het plan in een onbekend aantal gevallen ook voorziet in uitbreiding van geurgevoelige objecten in de richting van nabijgelegen agrarische bedrijven.

Voor zover een bestemming als burgerwoning uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is, en bestaand gebruik voor burgerbewoning wordt beschermd door overgangsrecht uit het voorgaande plan, had de raad moeten bezien of een uitsterfregeling in het plan had kunnen worden opgenomen.

Het plan is in zoverre onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd vastgesteld. Het betoog van LLTB slaagt.

4. LLTB betoogt dat de raad op onjuiste wijze heeft voorzien in derdenbewoning van bedrijfswoningen bij agrarische bedrijven die nog worden uitgeoefend. Hierbij voert zij aan dat in het plan ten onrechte niet is aangegeven in welke 40 bestaande situaties een plattelandswoning is voorzien. Door het ontbreken van een aanduiding "plattelandswoning" of "(voormalige) agrarische bedrijfswoning" is in strijd met de memorie van toelichting onvoldoende kenbaar dat het hier gaat om woningen als bedoeld in de Wijzigingswet. LLTB vreest dat die wet daarom niet van toepassing is

zodat de bijbehorende agrarische bedrijven met milieunormen worden geconfronteerd.

Voorts heeft de raad ten onrechte in derdenbewoning van deze bedrijfswoningen voorzien zonder maatwerk in de vorm van een afweging van de diverse betrokken belangen, aldus LLTB.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de wettelijke regeling voor plattelandswoningen van toepassing is op alle bedrijfswoningen in het plangebied, omdat artikel 1 van de planregels voorziet in een definitie "bedrijfswoning" waarmee ook bewoning door derden is toegestaan.

4.2. Het plan voorziet voor diverse plandelen in een agrarische bestemming waarbij een bedrijfswoning is toegestaan.

Ingevolge artikel 1, onder 1.34, van de planregels wordt onder het begrip "bedrijfswoning" verstaan een woning in of bij een bedrijfsgebouw of op dan wel bij een terrein, dienend voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden of maximaal vier personen die geen huishouden vormen, wiens huisvesting ter plaatse, gelet op de bedrijfsvoering, noodzakelijk is of een dergelijke woning die voorheen als zodanig is gebouwd maar inmiddels wordt bewoond door niet functioneel aan het bedrijf verbonden personen.

4.3. Wat betreft de kenbaarheid heeft de wetgever toegelicht dat een plattelandswoning in een bestemmingsplan aangeduid kan blijven worden als 'agrarische bedrijfswoning' of eventueel als 'voormalige agrarische bedrijfswoning' dan wel als 'plattelandswoning'. De wetgever noemt daarbij twee vereisten. Enerzijds dient de relatie met het bijbehorende agrarische bedrijf duidelijk te zijn. Dat is noodzakelijk want alleen ten opzichte van dat bedrijf geldt dat de woning geen bescherming zal genieten tegen nadelige milieueffecten voor de bedrijfsvoering. Anderzijds dient uit de gebruiksvoorschriften duidelijk te blijken dat sprake is van een geval als bedoeld in artikel 1.1a van de Wabo, aldus de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet (Kamerstukken II 2011/20125, 33 078, nr. 3, blz. 8).

4.4. Uit het plan kan niet worden afgeleid voor welke 40 percelen is voorzien in bestaand gebruik van bedrijfswoningen bij agrarische bedrijven als plattelandswoning. In

het plan zijn namelijk alle bedrijfswoningen in het buitengebied van de gemeente als plattelandswoning bestemd. Gelet op de plantoelichting heeft de raad dat ook beoogd. Het plan voldoet, behoudens onderstaande uitzondering, aan de twee hiervoor genoemde kenbaarheidsvereisten. In zoverre faalt het betoog dat onvoldoende kenbaar is in welke gevallen het gaat om woningen als bedoeld in artikel 1.1a van de Wabo.

Het is evenwel gebleken dat het plan in tenminste een geval voorziet in meerdere agrarische bedrijven en een plattelandswoning binnen hetzelfde bouwvlak. In zoverre is niet voldaan aan het vereiste dat de relatie met het bijbehorende agrarische bedrijf duidelijk is. Hiermee is niet kenbaar tegen de milieuhinder van welke agrarische bedrijven de plattelandswoning wordt beschermd en tegen de milieuhinder van welk agrarisch bedrijf de plattelandswoning niet wordt beschermd. Het plan is in zoverre onzorgvuldig vastgesteld.

4.5. De wetgever beveelt het opstellen van beleid als toetsingskader aan voor de beoordeling in welke situaties het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om planologisch toe te staan dat derden wonen in een agrarische bedrijfswoning, maar stelt dat niet verplicht. In de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet (Kamerstukken II 2011/20125, 33 078, nr. 3, blz. 10 en 11) heeft de wetgever een aantal relevante aspecten naar voren gebracht:

"Er is bewust voor gekozen om dit onderdeel van het wetsvoorstel – in lijn met de initiatiefnota – te beperken tot de agrarische bedrijfswoningen en deze niet ruimer van toepassing te verklaren, bijvoorbeeld ten aanzien van door «derden» bewoonde bedrijfswoningen op industrieterreinen. De toenemende functieverandering en functiemenging op het platteland leidt er op veel plekken toe dat de omgeving in toenemende mate geschikter wordt voor bewoning door anderen dan de agrariërs zelf. Die omstandigheid rechtvaardigt het creëren van een mogelijkheid om de milieuwetgeving onder omstandigheden minder strikt toe te passen dan gebruikelijk. Met andere woorden: in de specifieke veranderende omgeving van het agrarisch gebied is een uitzondering op de gebruikelijke toepassing van de milieuwetgeving te billijken, want het is en blijft een uitzondering. Echter, andersoortige bedrijfsmatige gebieden zoals industrieterreinen lenen zich naar hun aard niet voor (het bevorderen van) een menging

van woon- en bedrijfsfuncties. Om die reden is ervoor gekozen om voor dergelijke gebieden niet zo'n uitzonderingsmogelijkheid toe te staan.

(...)

In zo'n beleidskader kunnen allerlei relevante aspecten een plek krijgen, bijvoorbeeld de karakteristiek van het gemeentelijke buitengebied en de voorgenomen ontwikkelingsrichting daarvan, maar bijvoorbeeld ook de cultuurhistorische waarde van het landschap en de bebouwing, de relatie met de lokale woningmarkt, de leefbaarheid van het platteland, maar ook gezondheidsaspecten (de ontwikkelingen rond Q-koorts indachtig). Van belang is dat bij ruimtelijke besluitvorming onderbouwd dient te worden dat ter plaatse van de woning nu, maar ook in de toekomst, een goed woon- en leefklimaat geboden kan worden. In dat verband is het zeer wel denkbaar dat een gemeente het vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet wenselijk acht om een toename van burgerbewoning toe te staan in een gebied dat bedoeld is voor intensieve veeteelt en mogelijk zelfs de verdere intensivering daarvan (bijvoorbeeld in de zogenaamde LOG's: landbouwontwikkelingsgebieden), terwijl dat in gebieden waar sprake is van extensivering van de landbouw in algemene zin op veel minder bezwaren zou stuiten. Het is verstandig rekening te houden met niet alleen het karakter van het gebied, maar ook de redelijkerwijs te voorziene bedrijfsontwikkelingen van het bijbehorende bedrijf. Op grond van artikel I, onderdeel A, van het wetsvoorstel geniet de plattelandswoning geen bescherming tegen de nadelige milieueffecten van dat bedrijf. Indien de gemeente wil garanderen dat ter plaatse ook in de toekomst een goed woon- en leefklimaat bestaat, kan er aanleiding zijn niet over te gaan tot aanwijzing van de woning als plattelandswoning. De woning zou dan immers niet beschermd zijn tegen de effecten van het bedrijf in zijn huidige hoedanigheid en omvang, maar in beginsel ook niet tegen de effecten van datzelfde bedrijf na eventuele, al dan niet ingrijpende, uitbreiding of wijziging van de bedrijfsactiviteiten. Het is dus zaak dat de gemeente bij de besluitvorming niet alleen kijkt naar het bestaande bedrijf, maar in de afweging ook de te voorziene ontwikkeling van het bedrijf in kwestie betreft."

4.6. Met het bestemmen van een plattelandswoning wordt voorzien in burgerbewoning met een laag beschermingsniveau in die zin dat, bij de verlening van een omgevings-

vergunning voor de inrichting van het bijbehorende agrarische bedrijf, geen toetsing zal plaatsvinden aan de desbetreffende milieuwetgeving. In voormelde geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet is de mogelijkheid om te voorzien in een plattelandswoning evenwel omschreven als een uitzonderingsmogelijkheid. Voorts worden diverse aspecten genoemd die een rol spelen bij de beoordeling in welke situaties het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om planologisch toe te staan dat derden wonen in een (voormalige) agrarische bedrijfswoning.

De raad heeft ervoor gekozen om geen beleid vast te stellen als bedoeld in voormelde geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet. Gelet op artikel 3.1 van de Wro, artikel 3:2 van de Awb en voormelde geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet laat artikel 1.1a van de Wabo onverlet dat de raad bij de totstandkoming van een bestemmingsplan dient te beoordelen in welke situaties het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om planologisch toe te staan dat derden wonen in een (voormalige) agrarische bedrijfswoning.

In dit geval heeft de raad, met een ruime definitie voor "bedrijfswoning" uit artikel 1, onder 1.34, van de planregels, alle bedrijfswoningen in het buitengebied van de gemeente als plattelandswoning bestemd. Nu het voorzien in een plattelandswoning in de geschiedenis van de totstandkoming van de Wijzigingswet als een uitzonderingsmogelijkheid wordt omschreven, en iedere motivering van de raad ontbreekt, heeft de raad niet in redelijkheid alle bedrijfswoningen in het plan als plattelandswoning kunnen bestemmen. De raad was gehouden te beoordelen of er bijzondere gevallen zijn waarbij het aspect woon- en leefklimaat in de weg staat aan het toekennen van een plattelandswoning. Daarnaast was de raad gehouden van geval tot geval te beoordelen of er een redelijk belang bij een plattelandswoning bestaat. Slechts onder die omstandigheden kan worden voorzien in plattelandswoningen, bijvoorbeeld door ter plaatse van de daarvoor in aanmerking komende plandelen met een agrarische bestemming de aanduiding "plattelandswoning" op te nemen.

Verder is niet uitgesloten dat de raad kan voorzien in een wijzigingsbevoegdheid voor nieuwe gevallen gedurende de planperiode waarbij het hiervoor overwogene in de

toepassingsvoorwaarden van de wijzigingsbevoegdheid wordt gewaarborgd.

De Afdeling overweegt ten overvloede dat artikel 1.1a, eerste lid, van de Wabo niet van toepassing is op bedrijfswoningen bij andere inrichtingen dan omschreven in het tweede lid. De in het plan voorziene derdenbewoning leidt er, anders dan de raad veronderstelt, bij andere inrichtingen dan een landbouwinrichting, niet toe dat de woning niet wordt beschermd tegen milieuhinder van het eigen bedrijf.

Gelet op het vorenstaande is het plan in zoverre onzorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd vastgesteld. Het betoog van LLTB slaagt.

Annotatie

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 afgedrukt. 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 herbesteden voor gebruik ten behoeve van woondoel-einden ('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.

Tonny Nijmeijer

15-26

**ABRvS 24 december 2014,
nr. 201402620/1/A1
(Schagen/omgevingsvergunning)
(ECLI:NL:RVS:2014:4687)**

Geen grond bestaat voor het oordeel dat voor het oprichten van een nieuwe woning geen omgevings-

vergunning kan worden verleend, waarbij voor het gedeelte van het bouwplan dat in strijd is met het bestemmingsplan een omgevingsvergunning wordt verleend met toepassing van voormelde artikelen van bijlage II.

Geen grond bestaat voor het oordeel dat het bouwplan ongeoorloofd is opgeknipt aangezien voor het bouwplan als geheel vergunning is verleend. Artikel 4, aanhef en eerste lid, aanhef en onder b, van bijlage II bij het Bor is door het college uitsluitend toegepast voor de delen die als bijbehorend bouwwerk zijn te kwalificeren.

artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a aanhef en onder 2° Wabo

artikel 1 lid 1 Bijlage II Bor

artikel 4 aanhef en lid 1 aanhef en onder b en lid 3 en 4 Bijlage II Bor

Procesverloop

Bij besluit van 9 oktober 2012 heeft het college aan [vergunninghouder] omgevingsvergunning verleend voor de bouw van een recreatiewoning op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel).

Bij besluit van 4 april 2013 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 februari 2014 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

(...)

1. Het bouwplan voorziet in de bouw van een recreatiewoning op het perceel (hierna: de recreatiewoning).

2. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "De Garnekuul – Hasecamer 1985" rust op het perceel de bestemming "Bebouwing met zomerhuizen (Z)".

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor zomerhuizen met de daarbij behorende bergingen.