

ZAAKNUMMER 201004736/1/R1
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 23 maart 2011
TEGEN de raad van de gemeente Zoeterwoude
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED Kamer 1 - RO - Zuid-Holland

201004736/1/R1.
Datum uitspraak: 23 maart 2011

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Zoeterwoude,
2. [appellant sub 2], wonend te Ventimiglia, Italië,
3. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid G&M Vastgoed B.V., gevestigd te Schiedam,

en

de raad van de gemeente Zoeterwoude,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2010 heeft de raad het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 mei 2010, [appellant sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 18 mei 2010, en G&M Vastgoed bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 mei 2010, beroep ingesteld. [appellant sub 2] heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 10 juni 2010.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 februari 2011, waar [appellant sub 1], bijgestaan door ing. C. de Ruijter, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. A.R.M. van der Pluijm, advocaat te Leiden, G&M Vastgoed, vertegenwoordigd door G. van Stijn en mr. R.C.V. Mans, advocaat te Leiden, en de raad, vertegenwoordigd door mr. R. Stam, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plangebied betreft het gehele grondgebied van de gemeente Zoeterwoude, behalve de kernen Zoeterwoude-Dorp en Zoeterwoude-Rijndijk. Het bestemmingsplan stoelt op een actuele gebiedsvisie en biedt een kader voor het beoordelen van initiatieven en plannen.

[appellant sub 1]

2.2. [appellant sub 1] richt zich tegen het plan, voor zover dat niet voorziet in een bouwvlak van 1 ha met een bedrijfswoning op zijn perceel aan de Laan van Oud Raadwijk. [appellant sub 1] betoogt dat hij volgens zijn bedrijfsplan zou kunnen uitgroeien tot een volwaardig bedrijf, mits in het plan een bouwvlak van 1 ha alsmede een bedrijfswoning worden opgenomen.

2.2.1. De raad heeft ter zitting verklaard dat hij enkel niet heeft voorzien in het gewenste bouwvlak met bedrijfswoning, omdat ter plaatse geen sprake zal zijn van een volwaardig bedrijf. De raad stelt zich op het standpunt dat ook na verwezenlijking van het bedrijfsplan niet wordt voldaan aan een bedrijfsomvang van 50 Nederlandse grootte-eenheden (hierna: Nge).

2.2.2. Aan het perceel van [appellant sub 1] aan de Laan van Oud Raadwijk is de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur - landschapswaarden" met de aanduidingen "bouwvlak", "maximum bebouwd oppervlakte 500 m²" en "specifieke bouwaanduiding - zonder woning (sba-zw)" toegekend.

Ingevolge artikel 1.70 van de planregels wordt onder een volwaardig bedrijf verstaan een agrarisch bedrijf met een minimale omvang van 50 Nge en/of dat naar arbeid, omvang en inkomen aan een volwaardige arbeidskracht gedurende het gehele jaar volledige werkgelegenheid met een bijbehorend volwaardig inkomen biedt.

2.2.3. In opdracht van [appellant sub 1] heeft DLV Rundvee Advies B.V. een bedrijfsplan opgesteld. In het bedrijfsplan Vleeskoeienhouderij, gedateerd 6 oktober 2009 (hierna: het bedrijfsplan), wordt geconcludeerd dat de bedrijfsopzet en omvang voldoende inkomen opleveren en dat met deze opzet een duurzame bedrijfsvoering mogelijk is.

2.2.4. De Afdeling is van oordeel dat de raad door uitsluitend aan de hand van het aantal Nge's te bezien of het bedrijf van [appellant sub 1] kan uitgroeien tot een volwaardig bedrijf, onvoldoende heeft gemotiveerd dat hiervan geen sprake zou zijn. Hierbij betreft de Afdeling dat ingevolge artikel 1.70 van de planregels de volwaardigheid van een bedrijf ook op een andere manier kan worden beoordeeld. Voorts is volgens het Landbouw Economisch Instituut, dat de Nge-normering vaststelde, deze normering niet speciaal bedoeld om de volwaardigheid van bedrijven vast te stellen en ziet de normering op een gemiddeld bedrijf. De normering voor een specifiek bedrijf kan daarvan afwijken. De raad heeft bij zijn beoordeling de in 2.2.3. weergegeven conclusie uit het bedrijfsplan onvoldoende meegewogen. Voorts had de raad bij de besluitvorming de specifieke bedrijfsvoering moeten betrekken. Anders dan de raad ter zitting heeft gesteld, komt aan de omstandigheid dat [appellant sub 1] thans in deeltijd als slager in dienstbetrekking is geen doorslaggevende betekenis toe. De ontwikkeling van het bedrijf als omschreven in het bedrijfsplan kan immers perspectief bieden om deze dienstbetrekking te beëindigen.

2.2.5. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient op dit punt wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd.

[appellant sub 2]

2.3. [appellant sub 2] richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur - landschapswaarden" ter plaatse van het voormalige gemaal met beheerderswoning in de Oostbroekpolder aan de Broekweg. Volgens hem heeft de raad bij de vaststelling van het plan bij amendement zonder afweging en onderzoek ten onrechte de woonbestemming uit het ontwerpbestemmingsplan gewijzigd. [appellant sub

2] stelt dat een woonbestemming ter plaatse aanvaardbaar is, omdat er al ruim 500 jaar wordt gewoond. Bovendien hebben het college van burgemeester en wethouders en de raad volgens [appellant sub 2] toegezegd in het plan een burgerwoonbestemming op te nemen. Zonder burgerwoonbestemming kan het cultuurhistorisch waardevolle gemaal niet in stand worden gehouden, aldus [appellant sub 2].

2.3.1. De raad heeft bij amendement besloten geen woonbestemming toe te kennen aan het voormalige gemaal, omdat feitelijk geen sprake is van een werkend gemaal noch van een bestaande en bewoonbare bedrijfswoning en het toekennen van een woonbestemming geen functie heeft in het kader van de uitoefening van een agrarisch bedrijf. Bescherming van de aanwezige natuur- en landschapswaarden met handhaving van de overwegend grondgebonden veehouderij weegt zwaarder dan het belang van [appellant sub 2], aldus de raad.

2.3.2. Op grond van de toegekende bestemming is op het perceel van [appellant sub 2] ter plaatse van het voormalige gemaal en beheerderswoning geen bebouwing toegestaan. Vast staat dat in het vorige bestemmingsplan "Landelijk Gebied 1992" ter plaatse evenmin bebouwing was toegestaan. Vast staat voorts dat ter plaatse thans geen woning meer aanwezig is, nadat de voormalige beheerderswoning nagenoeg geheel door brand is verwoest. Ter zitting heeft [appellant sub 2] toegelicht dat de voormalige beheerderswoning in afwachting van de planontwikkeling nog niet is herbouwd. Wat betreft de vermeende toezeggingen, heeft [appellant sub 2] gewezen op brieven van het college van burgemeester en wethouders van 7 september 2005 en 21 januari 2006, waarin staat dat het medewerking wil verlenen aan de omzetting van een dienstwoning naar een burgerwoning en dat de raadscommissie Grondgebied daarmee heeft ingestemd. Verder heeft [appellant sub 2] gewezen op de voorbereidingsbesluiten van 7 januari 1998 en 17 februari 1999.

2.3.3. De raad heeft in redelijkheid in de omstandigheid dat de voormalige beheerderswoning jarenlang is bewoond door de beheerder van het gemaal, en daarvoor van de molen, geen aanleiding hoeven te zien thans een burgerwoonbestemming aan het perceel toe te kennen, aangezien een burgerwoning geen functie heeft in het kader van de uitoefening van een agrarisch bedrijf en dit zou neerkomen op een ongewenste toevoeging van een burgerwoning aan het buitengebied. Nu ter zitting is bevestigd dat de voormalige beheerderswoning nooit als burgerwoning in gebruik is geweest, is uitgesloten dat een dergelijk gebruik zou zijn toegestaan op grond van het overgangsrecht van opvolgende planologische regimes.

Voorts is niet aannemelijk dat het gemaal alleen kan worden behouden voor verval indien een burgerwoning wordt opgericht.

Gelet op het feit dat ter plaatse ingevolge het plan zowel grondgebonden veehouderijen als het behoud en de versterking van de aanwezige natuur- en landschapswaarden zijn toegestaan, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat gebruik overeenkomstig de bestemming objectief bezien niet mogelijk is, zodat het meest doelmatige gebruik niet wordt beperkt.

Ten aanzien van het betoog dat het vertrouwensbeginsel is geschonden overweegt de Afdeling als volgt. Aan de enkele omstandigheid dat de raad twee voorbereidingsbesluiten heeft genomen ter zake van het voormalige gemaal met beheerderswoning in de Oostbroekpolder aan de Broekweg kan de Afdeling niet de door [appellant sub 2] gewenste betekenis toekennen. Daarbij is van belang dat deze voorbereidingsbesluiten destijds niet zijn gevolgd door een bestemmingsplanprocedure. Evenmin heeft de raad, anders dan in de door [appellant sub 2] genoemde uitspraak van 10 juli 2002, zaaknr. 200103684/1, aan deze besluiten een vervolg gegeven zoals het verlenen van vrijstelling. Voorts kan aan de brieven van het college van burgemeester en

wethouders niet de door [appellant sub 2] gewenste betekenis worden toegekend. Hierbij is van belang dat de bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust bij de raad en niet bij het college van burgemeester en wethouders.

2.3.4. Al het voorgaande in aanmerking genomen heeft de raad in redelijkheid aan het belang van de bescherming van de aanwezige natuur- en landschapswaarden met handhaving van de overwegend grondgebonden veehouderij een zwaarder gewicht kunnen toekennen dan aan het belang van [appellant sub 2].

2.3.5. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is ongegrond.

G&M Vastgoed

2.4. G&M Vastgoed richt zich in beroep tegen de plandelen met de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie" voor haar percelen Zoeterwoude F 275, F 276 en F 277 aan de Westeindseweg 23 en 23a. Volgens G&M Vastgoed zijn deze gronden en de daar aanwezige opstallen niet in gebruik ten behoeve van de aangrenzende campings. De ter plaatse aanwezige boerderijen en woning zijn daarom ten onrechte als bedrijfswoning bestemd, aldus G&M Vastgoed.

2.4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat ook in het vorige bestemmingsplan een bestemming ten behoeve van verblijfsrecreatie was toegekend en dat de twee woningen zijn en waren toegestaan als bedrijfswoningen bij de camping.

2.4.2. Aan de percelen Zoeterwoude F 275, F 276 en F 277 aan de Westeindseweg 23 en 23a is de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie" toegekend.

Ingevolge artikel 12.1 van de planregels zijn deze gronden, voor zover thans van belang, bestemd voor een (sta)caravanterrein met bijbehorende voorzieningen ten behoeve van (niet-)permanente verblijfsrecreatie.

Ingevolge artikel 12.2 mogen, voor zover thans van belang, op deze gronden twee bedrijfswoningen worden gebouwd.

2.4.3. G&M Vastgoed is eigenaar van al de gronden met de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie" aan de Westeindseweg 23 en 23a. Op Westeindseweg 23a, perceel F 275, bevindt zich een woning uit 1985. Op Westeindseweg 23, perceel F 276, bevinden zich een boerderij uit 1870 met daarnaast een kleine boerderij van rond het jaar 1800. Op het daarachter gelegen perceel F 277 bevindt zich een schuur. Achter genoemde boerderijen en woning worden twee campings geëxploiteerd door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Entra Benelux B.V., één in Stompwijk en één in Zoeterwoude. De laatste is in dit bestemmingsplan als zodanig bestemd.

Westeindseweg 23a, perceel F 275

2.5. Volgens G&M Vastgoed is de woning op het perceel Westeindseweg 23a in gebruik bij [medewerker] van Entra Benelux B.V., voor het aansturen van de camping. Gelet hierop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat deze woning in gebruik is als bedrijfswoning bij de aangrenzende camping en dat het bestaande gebruik derhalve

in zoverre als zodanig is bestemd. In hetgeen G&M Vastgoed heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad aan het vrijwaren van het buitengebied van meer burgerwoningen in redelijkheid niet meer gewicht heeft mogen toekennen dan aan het belang van G&M Vastgoed bij uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden van de woning. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de woning mag worden gebruikt als bedrijfswoning bij de feitelijk aanwezige en als zodanig bestemde aangrenzende campings, zodat gebruik overeenkomstig de bestemming objectief bezien mogelijk is en het meest doelmatige gebruik, anders dan G&M Vastgoed stelt, niet wordt beperkt.

2.6. In hetgeen G&M Vastgoed heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plandeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het beroep is in zoverre ongegrond.

Westeindseweg 23, perceel F 276 en F 277

2.7. Volgens G&M Vastgoed is het perceel F 276 in gebruik als vergaderruimte van G&M Vastgoed en als verblijfplaats van [medewerker] van G&M Vastgoed. Ter zitting heeft G&M Vastgoed toegelicht dat het perceel F 277 wordt gebruikt voor opslag van bedrijfswagens ten behoeve van G&M Vastgoed. Deze wagens worden mede gebruikt ten behoeve van de aangrenzende camping.

2.7.1. In het vorige bestemmingsplan "Landelijk Gebied 1992" was aan deze gronden de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" toegekend.

Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de planvoorschriften waren deze gronden bestemd voor een (sta)caravanterrein met bijbehorende voorzieningen ten behoeve van (niet) permanente verblijfsrecreatie; een en ander overeenkomstig de beschrijving in hoofdlijnen.

Ingevolge het tweede lid, onder b, van de planvoorschriften mochten, voor zover hier van belang, op deze gronden ten behoeve van de bestemming uitsluitend gebouwen ten behoeve van het beheer en toezicht worden gebouwd waaronder een dienstwoning met bijbehorende uitbouwen en bijgebouwen.

Hieruit volgt dat gebruik als burgerwoning, kantoor dan wel als opslag onder het vorige plan niet was toegestaan. Ter zitting is komen vast te staan dat geen sprake was van legaal gebruik, zodat in zoverre geen sprake is van bestaande rechten. Dat de boerderij niet was opgenomen in de exploitatievergunning voor de camping maakt dat niet anders.

Voorts heeft G&M Vastgoed desgevraagd ter zitting niet kunnen aangeven welke bestemming beter bij de in het geding zijnde percelen zou passen. Gelet hierop is niet aannemelijk geworden dat sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Ook anderszins is niet gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan de raad niet in redelijkheid de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie" heeft kunnen toekennen.

Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid meer gewicht heeft kunnen toekennen aan het vrijwaren van het buitengebied van meer burgerwoningen of andere functies dan aan het belang van G&M Vastgoed bij uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden van de percelen.

2.7.2. In hetgeen G&M Vastgoed heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de plandelen strekken ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Het beroep is

in zoverre ongegrond.

Aanduiding "h 735 m²"

2.8. G&M Vastgoed richt zich voorts tegen de aanduiding "h 735 m²" die is toegekend aan al haar percelen met de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie". Volgens G&M Vastgoed heeft deze aanduiding ten onrechte niet alleen betrekking op bedrijfsgebouwen, maar ook op de woningen, kantoren en sanitaire voorzieningen. Aldus is onzeker of een nieuw bedrijfsgebouw van 100 m² kan worden opgericht, aldus G&M Vastgoed.

2.8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de aanduiding "h 735 m²" de maximale bebouwingsoppervlakte weergeeft ten behoeve van bedrijfsgebouwen. De maat van 735 m² voor de bedrijfsgebouwen komt derhalve bovenop de maten die voor de andere gebouwen zijn toegestaan.

2.8.2. Op de verbeelding is op de gronden met de bestemming "Recreatie-Verblijfsrecreatie" de aanduiding "h 735 m²" opgenomen. Volgens het renvooi betekent deze aanduiding "maximum bebouwd oppervlak (m²)".

In artikel 12.2, onder e, van de planregels is door middel van een tabel aangegeven welke bebouwingsregels gelden voor de daar genoemde categorieën bouwwerken. Naast de categorie bedrijfsgebouwen staan vermeld: "bedrijfswoning", "aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen" en "gebouwen ten behoeve van sanitaire voorzieningen, het beheer en toezicht, geen dienstwoning zijnde". Voor de maximale oppervlakte van bedrijfsgebouwen wordt in de tabel verwezen naar de verbeelding. Ten aanzien van de overige in de tabel genoemde gebouwen, wordt voor de maximale oppervlakte niet verwezen naar de verbeelding. Gelet hierop is duidelijk dat de aanduiding "h 735 m²" op de verbeelding slechts betrekking heeft op bedrijfsgebouwen. De Afdeling ziet voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de term "bedrijfsgebouw" in het plan had moeten worden gedefinieerd.

2.8.3. In hetgeen G&M Vastgoed heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de aanduiding is vastgesteld in strijd met het beginsel van de rechtszekerheid. Het beroep is ook in zoverre ongegrond.

2.9. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Daarbij merkt de Afdeling op dat de door hem gemaakte kosten ten behoeve van het opstellen van een deskundigenrapport niet voor vergoeding in aanmerking komen, nu dit rapport niet ten behoeve van het onderhavige beroep is opgesteld. Wat betreft [appellant sub 2] en G&M Vastgoed bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

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

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zoeterwoude van 18 februari 2010 voor zover het betreft het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuur - landschapswaarden" met de aanduidingen "bouwvlak", "maximum bebouwd oppervlakte 500 m²" en "specifieke bouwaanduiding - zonder woning (sba-zw)" voor het

perceel gelegen aan de Laan van Oud Raadwijk;

III. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid G&M Vastgoed B.V. ongegrond;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Zoeterwoude tot vergoeding van bij [appellant sub 1] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 884,31 (zegge: achthonderdvierentachtig euro en eenendertig cent), waarvan een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro) is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Zoeterwoude aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 150,00 (zegge: honderdvijftig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, ambtenaar van staat.

w.g. Van Sloten w.g. Bošnjaković
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 maart 2011

270-649.