

## Uitspraak 201300419/1/R2

|                     |                                                            |
|---------------------|------------------------------------------------------------|
| DATUM VAN UITSpraak | woensdag 14 augustus 2013                                  |
| TEGEN               | de raad van de gemeente Barneveld                          |
| PROCEDURESORT       | Eerste aanleg - enkelvoudig                                |
| RECHTSGEBIED        | Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland |

201300419/1/R2.

Datum uitspraak: 14 augustus 2013

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Voorthuizen, gemeente Barneveld, en anderen,  
en

de raad van de gemeente Barneveld,  
verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 25 september 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Brugveenseweg I" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juni 2013, waar [appellant] en anderen, bijgestaan door mr. E.S. Fikkert, advocaat te Enschede, en de raad, vertegenwoordigd door mr. G.C. de Kruijf, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. 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.

2. Het plan voorziet in een juridisch-planologisch kader voor het perceel [locatie] in Voorthuizen. Met het plan wordt ter plaatse de functiewijziging naar een niet-agrarisch bedrijf en de herontwikkeling van het perceel mogelijk gemaakt.

3. Het beroep van [appellant] en anderen is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" en het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende het perceel [locatie]. Zij betogen dat de raad ter plaatse, evenals in het ontwerpplan, een kleine woning had moeten toestaan.

[appellant] en anderen betogen dat de op het perceel aanwezige twee stacaravans, waarvoor in de plaats de kleine woning zou worden toegestaan, ten onrechte wederom onder het overgangsrecht zijn gebracht aangezien de stacaravans niet binnen de planperiode zullen verdwijnen en het gebruik daarvan voor wonen evenmin binnen die periode zal worden beëindigd. Daarnaast voeren [appellant] en anderen aan dat het gemeentebestuur zelf woningzoekenden heeft doorverwezen naar deze locatie, zodat zij op de hoogte was van dit gebruik. Voorts voeren zij in dit verband aan dat tegen de stacaravans en het gebruik daarvan voor wonen gelet op het gemeentelijk handhavingsbeleid niet handhavend kan worden opgetreden.

Daarnaast wijzen van [appellant] en anderen op de met het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) gemaakte afspraak dat ter plaatse een kleine woning mogelijk zou worden

gemaakt. Verder voeren zij aan dat deze locatie al sinds lange tijd in gebruik is voor permanente bewoning, de aanwezige twee stacaravans in het kader van de Wet waardering onroerende zaken zijn aangemerkt als wooneenheid en dat de stacaravans zijn aangesloten op het riool. Voorts voeren zij aan dat de bewoners telkens zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het toekennen van een bestemming waarmee een kleine woning op het perceel mogelijk wordt gemaakt niet wenselijk is.

Volgens de raad zijn de stacaravans niet onder het gebruiksovergangsrecht gebracht, aangezien niet is gebleken dat het gebruik van de twee stacaravans sinds 2 januari 1980 - de peildatum voor het van toepassing zijn van het overgangsrecht - ononderbroken heeft plaatsgevonden. De raad stelt dat dit niet volgt uit de gemeentelijke basisadministratie en dat voorts niet is gebleken dat de stacaravans voor 1983 aanwezig waren en het gebruik voor die datum is aangevangen.

Voorts stelt de raad zich op het standpunt dat met het toestaan van dubbele bewoning in de bestaande woning, terwijl gelet op de bestaande rechten slechts één woning zou hoeven te worden bestemd, en het mogelijk maken van een nieuwe bedrijfswoning op het perceel, voldoende compensatie is geboden voor het langdurige gebruik van de stacaravans op het perceel. De raad acht het disproportioneel om naast deze dubbele woning en de bedrijfswoning tevens een kleine woning op het perceel toe te staan. Bovendien is volgens de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied 2000" eveneens zeer terughoudend omgegaan met het toestaan van een kleine woning in het geval van een illegale woonsituatie.

3.2. In de verbeelding is weergegeven dat aan het plandeel betreffende een deel van het perceel [locatie] de bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" is toegekend. Aan het plandeel betreffende een ander deel van het perceel is de bestemming "Wonen" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch - Onbebouwd" aangewezen gronden bestemd voor:

a. agrarisch gebruik in de vorm van het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren;

[...]

met de daarbij behorende:

g. bouwwerken geen gebouwen zijnde.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden bestemd voor wonen.

Ingevolge lid 5.2, onder 5.2.2, onder b, geldt voor het bouwen van een woongebouw dat indien een bouwvlak is aangeduid, het woongebouw uitsluitend mag worden gebouwd binnen dat bouwvlak.

Ingevolge artikel 10, lid 10.1, onder 1, mag een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

Ingevolge lid 10.1, onder 3, is het eerste lid niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

Ingevolge lid 10.2, onder 1, mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 10.2, onder 4, is het eerste lid niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

3.3. Ingevolge artikel 48, eerste lid, van de planvoorschriften van het voorgaande bestemmingsplan "Buitengebied 2000" mag een gebruik van de onbebouwde grond en/of de opstallen, dat op het tijdstip van het van kracht worden van het plan bestond en dat afwijkt van de bestemming en/of voorschriften,

worden voorgezet en/of gewijzigd, mits het gewijzigde gebruik niet in meerdere mate gaat afwijken van het plan.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel is het bepaalde in lid 1 niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan.

3.4. Ingevolge artikel 192 van de planvoorschriften van het daarvoor geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1983" mag het gebruik dat ten tijde van het onherroepelijk worden van de goedkeuring van het plan van in het plan begrepen gronden en opstellen in afwijking van het plan werd gemaakt en dat niet in strijd was met het tot bedoeld tijdstip geldende bestemmingsplan, met inbegrip van het overgangsrecht van dat plan, worden voortgezet.

3.5. Ingevolge artikel XII-3, eerste lid, van de planvoorschriften van het daarvoor geldende bestemmingsplan "Buitengebied 1971" mag het gebruik dat ten tijde van het onherroepelijk worden van dit plan, van bestaande bebouwing in afwijking van het plan werd gemaakt, worden voortgezet, mits de aard van het gebruik niet wordt veranderd, dan wel de afwijking van het plan minder groot wordt.

Ingevolge artikel XII-4, eerste lid, mag het gebruik dat ten tijde van het onherroepelijk worden van dit plan van gronden in afwijking van het plan werd gemaakt, worden voortgezet, mits de aard van het gebruik niet wordt veranderd, dan wel de afwijking van het plan minder groot wordt.

3.6. Ten aanzien van het betoog van [appellant] en anderen dat met de aan de gronden toegekende bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" de twee stacaravans en het gebruik daarvan voor bewoning ten onrechte wederom onder de werking van het overgangsrecht zijn gebracht, overweegt de Afdeling het volgende.

Uit de planregels volgt dat de twee op het perceel aanwezige stacaravans en het gebruik daarvan voor bewoning niet als zodanig zijn bestemd. In de voorgaande bestemmingsplannen "Buitengebied 2000", "Buitengebied 1983" en "Buitengebied 1971" waren de stacaravans en het woongebruik evenmin als zodanig bestemd. Ingevolge artikel XII-3, eerste lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Buitengebied 1971" mocht het gebruik dat op het tijdstip van onherroepelijk worden - 2 januari 1980 - van dat plan in afwijking daarvan bestond, worden voortgezet.

De Afdeling is van oordeel dat uit de overgelegde stukken weliswaar blijkt dat de stacaravans sinds lange tijd op het perceel aanwezig zijn en worden verhuurd, maar met de stukken in onderlinge samenhang bezien is niet aannemelijk gemaakt dat de stacaravans zijn verhuurd voor permanente bewoning. Hiertoe wordt overwogen dat uit de overgelegde stukken niet volgt dat de ontvangen huurpenningen zijn ontvangen voor bewoning van de stacaravans. Bovendien volgt dit niet uit de enkele stelling dat naast de familie [appellant] tevens andere personen stonden ingeschreven op het adres. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat naast de twee stacaravans tevens andere verblijfseenheden op het perceel aanwezig zijn. Voorts kan uit de door [appellant] en anderen overgelegde brief van het college van 19 april 1999 niet worden afgeleid dat volgens het college het gebruiksovergangsrecht op de twee aan de orde zijnde stacaravans van toepassing is. Daarnaast kan, gelet op het voorgaande, aan de overgelegde verklaringen waarin door verschillende personen is verklaard dat de stacaravans sinds de peildatum aanwezig zijn en in gebruik zijn voor permanente bewoning, geen doorslaggevende betekenis worden toegekend, nu deze niet door verifieerbare gegevens zijn gestaafd.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat [appellant] en anderen niet aannemelijk hebben gemaakt dat de twee stacaravans op de genoemde peildatum, en sindsdien ononderbroken, zijn bewoond, zodat dit gebruik niet was toegestaan op grond van het gebruiksovergangsrecht van de voorgaande bestemmingsplannen "Buitengebied 1971", "Buitengebied 1983" en "Buitengebied 2000", waardoor dit gebruik, gelet op artikel 10, lid 10.2, onder 4, van de planregels van het thans voorliggende plan, evenmin beschermd wordt door het overgangsrecht. Het betoog faalt.

3.7. Ten aanzien van de bouwwerken is vast komen te staan dat deze onder het bouwovergangsrecht zijn gebracht. Het opnieuw onder het overgangsrecht brengen van bouwwerken is alleen mogelijk als concreet zicht bestaat op verwijdering van de bouwwerken binnen de planperiode. De raad heeft ter zitting te kennen gegeven dat het voornemen bestaat om handhavend op te treden tegen de bouwwerken. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat de twee stacaravans op het perceel zijn geplaatst zonder dat daarvoor een bouwvergunning is verleend, zodat het illegale bouwwerken betreffen waartegen in beginsel handhavend kan worden opgetreden. Voor zover [appellant] en anderen betogen dat handhaving niet mogelijk is gelet op het handhavingsbeleid van de gemeente Barneveld zoals opgenomen in de Nota aanpak bewoning recreatieverblijven 2004 en de notitie actualisatie beleid aanpak bewoning recreatieverblijven, zoals vastgesteld op 14 januari 2013, wordt overwogen dat dit beleid van de gemeente niet ziet op de vraag in welke gevallen handhavend wordt opgetreden tegen illegale bouwwerken, maar op de vraag hoe met gebruik van recreatieverblijven voor wonen zal worden omgegaan. Uit het genoemde beleid volgt derhalve niet dat niet handhavend zal worden opgetreden tegen de illegale bouwwerken. Gelet op het voorgaande acht

de Afdeling aannemelijk dat de bouwwerken, en daarmee eveneens het strijdige gebruik, binnen de planperiode zullen verdwijnen. De raad heeft daardoor in redelijkheid de bouwwerken wederom onder de werking van het bouwovergangsrecht kunnen brengen. Het betoog faalt.

3.8. Uit artikel 5, lid 5.2, onder 5.2.2, onder b, planregels volgt dat de door [appellant] en anderen gewenste kleine woning in het plan niet is toegestaan, nu ten behoeve daarvan geen bouwvlak in de verbeelding is weergegeven. Zoals overwogen zijn de twee stacaravans op het perceel geplaatst zonder dat daarvoor bouwvergunningen zijn verleend. Voor bouwwerken die zonder bouwvergunning zijn opgericht hoeft de raad in beginsel geen regeling op te nemen in het plan, nu geen sprake is van verkregen rechten.

Voor zover [appellant] en anderen betogen dat de raad op het perceel een kleine woning had moeten toestaan gelet op de door het college met hen gemaakte afspraak dat op het perceel een kleine woning mogelijk zou worden gemaakt, wordt overwogen dat in het algemeen geen rechten kunnen worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door een niet ter zake beslissingsbevoegde. De bevoegdheid tot het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij het college, maar bij de raad. Aan de toezegging van het college om planologische medewerking te verlenen om op het perceel een kleine woning mogelijk te maken, is de raad derhalve niet gebonden. Bovendien is in de brief van 17 mei 2010, waarin de toezegging van het college is opgenomen, tevens vermeld dat de raad een definitieve beslissing neemt over de vaststelling van het plan. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

Uit de stukken is voorts gebleken dat de raad geen kleine woning op het perceel mogelijk heeft gemaakt omdat daarmee afbreuk zou worden gedaan aan het aan het plan ten grondslag gelegde uitgangspunt om het aantal woningen in het buitengebied beperkt te houden. [appellant] en anderen hebben aan de enkele omstandigheid dat de twee stacaravans, zoals [appellant] en anderen betogen, sinds lange tijd op het perceel aanwezig zijn, niet de gerechtvaardigde verwachting kunnen ontleenen dat de raad, in afwijking van het genoemde uitgangspunt, in het plan een kleine woning zou toestaan. Ook de omstandigheid dat gemeentelijke belasting is betaald voor de stacaravans en dat de stacaravans zijn aangesloten op de riolering zijn geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan een recht op of een gerechtvaardigde verwachting is ontstaan dat het plan in een woonbestemming zou voorzien. Voorts biedt de enkele stelling dat de aan de gronden toegekende bestemming "Agrarisch - Onbebouwd" niet uitvoerbaar is, onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het toestaan van een kleine woning op het perceel. De raad heeft derhalve in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang gediend met het aan het plan ten grondslag gelegde uitgangspunt om het aantal woningen in het buitengebied beperkt te houden dan aan de belangen van [appellant] en anderen om naast de dubbele bewoning van de woning en de bedrijfswoning, tevens een kleine woning toe te staan.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het toestaan van een kleine woning op het perceel. Het betoog faalt.

3.9. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

3.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Westland, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx w.g. Westland  
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 augustus 2013

683 - 674.