

## Uitspraak 201802329/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 16 januari 2019  
Tegen: de raad van de gemeente Ermelo  
Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig  
Rechtsgebied: RO - Gelderland  
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2019:99**

201802329/1/R1.

Datum uitspraak: 16 januari 2019

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Ermelo,

en

de raad van de gemeente Ermelo,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 december 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014, herstelplan 2017" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad van de gemeente Ermelo heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 oktober 2018, waar [appellante], bijgestaan door mr. J.J. Wolleswinkel, advocaat te Barneveld, en de raad, vertegenwoordigd door F.A. Pommer, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen.

Overwegingen

Toetsingskader

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft

daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

#### Voorgeschiedenis

2. Bij uitspraak van 5 april 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:943](#), heeft de Afdeling voor zover in dit geschil van belang het besluit van de raad van 18 februari 2016 waarbij het bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014" is vastgesteld, vernietigd voor zover het betreft:

- de bestemming "Sport - Manege" en de aanduiding "bedrijfswoning" ter plaatse van woning 1 op het perceel [locatie];
- de bestemming "Sport - Manege" ter plaatse van woning 2 op het perceel [locatie].

#### Het plan

3. Het plan voorziet onder meer in een nieuwe bestemmingsregeling voor het perceel [locatie]. Het beroep heeft betrekking op onderdelen van de bestemming "Wonen". Het plandeel "Wonen" heeft twee bouwvlakken.

Het beroep richt zich ertegen dat voor de in de uitspraak van 5 april 2017 genoemde woning 2 geen bouwvlak is opgenomen. Het bouwvlak voor woning 2 wordt beoogd in de ruimte tussen de beide op de verbeelding aangegeven bouwvlakken.

Voorts is het beroep ertegen gericht dat - anders dan in het bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014" - in het plan voor de locatie van de aanwezige hondentrimsalon niet de aanduiding "specifieke vorm van sport - hondentrimsalon" is opgenomen.

#### Overgangsrecht

4. [appellante] betoogt dat woning 2 al sinds de vaststelling van het bestemmingsplan "Het Tonselse Veld 1987" wordt verhuurd als woning en recreatiewoning. Zij stelt dat de huurinkomsten een belangrijke bron van inkomsten zijn geweest. Volgens [appellante] is het bestaande gebruik ten onrechte opnieuw onder het overgangsrecht gebracht. [appellante] verwijst voor het gebruik als recreatiewoning naar een twaalfstal verklaringen.

5. In de uitspraak van 5 april 2017 heeft de Afdeling overwogen dat [appellante] met het overleggen van verklaringen een begin van bewijs heeft geleverd dat het gebruik van de woning als woning dan wel recreatiewoning door het overgangsrecht van het vorige plan werd beschermd. De raad heeft zich gelet op de verklaringen niet zonder meer op het standpunt kunnen stellen dat het gebruik van de woning als reguliere woning dan wel recreatiewoning niet reeds bestond ten tijde van de vaststelling van het voorheen geldende bestemmingsplan en nadien niet ononderbroken is voortgezet. Het plan is in zoverre vastgesteld in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

6. De raad stelt zich in dit geschil op het standpunt, dat [appellante] aannemelijk heeft gemaakt dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan "Het Tonselse Veld 1987" woning 2 als woning, althans recreatiewoning werd gebruikt. Volgens de raad is echter niet aannemelijk gemaakt dat dit gebruik sindsdien ononderbroken is voortgezet. De raad is van mening dat de overgelegde verklaringen niet toereikend zijn om uit te gaan van onafgebroken voortgezet gebruik. Voorts is niet op een andere manier aangetoond dat het gebruik onafgebroken is voortgezet.

7. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 5 april 2017 heeft overwogen mocht op grond van het overgangsrecht van het vorige plan "Het Tonselse Veld 1987" gebruik dat bestond ten tijde van het verkrijgen van rechtskracht van dat plan worden voortgezet, ongeacht of dit gebruik legaal of illegaal was aanvangen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 27 juni 2007, [ECLI:NL:RVS:2016:644](#)), is het aan degene die een beroep doet op het overgangsrecht van een bestemmingsplan om aannemelijk te maken dat het met het bestemmingsplan strijdige gebruik op de peildatum plaatsvond en nadien ononderbroken is voortgezet.

In de uitspraak van 5 april 2017 heeft de Afdeling overwogen dat [appellante] met het overleggen van een zestal verklaringen een begin van bewijs heeft geleverd dat het gebruik van de woning als woning dan wel recreatiewoning door het overgangsrecht van het vorige plan werd beschermd.

8. [appellante] heeft bij het beroepschrift in aanvulling op de in de vorige procedure overgelegde verklaringen zes nieuwe verklaringen overgelegd. Bij brief van 10 oktober 2018 heeft [appellante] nog vier nieuwe verklaringen overgelegd.

9. [persoon A] die de moeder van [appellante] is, geeft in haar verklaring aan betrokken geweest te zijn bij de verhuur van woning 2. Zij stelt dat al de jaren woning 2 recreatief is verhuurd en dat de meterstanden aantonen dat het verbruik voor de gehele periode voor drie huisjes was.

De verklaring van [persoon B] is niet relevant, omdat deze ziet op de periode 1972 tot 1986, terwijl het bestemmingsplan "Het Tonselse Veld 1987" op 23 februari 1989 is vastgesteld en op 18 oktober 1989 is goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten Gelderland.

De verklaringen van 24 mei 2016 van [persoon C] en van 24 november 2017 van [persoon D] zijn niet ondertekend. Daarom kan er geen betekenis aan worden toegekend.

Verder hebben [persoon E], [persoon F], [persoon G], [persoon H] en [persoon I] verklaard dat woning 2 bijna altijd bewoond dan wel verhuurd was. Deze personen hebben uitgaande van hun verklaring nooit in woning 2 verbleven maar baseren hun verklaring op indrukken opgedaan wanneer zij op het erf waren voor het bezorgen van boodschappen, het bezoek aan de hondentrimsalon, paardrijden en/of het verrichten van schilderwerkzaamheden. Het betreft beknopte verklaringen waaruit geen duidelijke waarnemingen van bewoning dan wel gebruik als recreatiewoning zijn af te leiden.

10. [persoon J], [persoon k] en [persoon L], [persoon M], [persoon N] en [persoon O] hebben verklaard dat zij sinds 1987 regelmatig en/of jaarlijks het huisje op het terrein hebben gehuurd.

Verder verklaart [persoon P] dat zij sinds 1991 regelmatig gebruik heeft gemaakt van woning 2. Zij stelt dat zij sinds 2013 haar spullen heeft opgeslagen in het huisje en daar geregeld is. Zij helpt met de paarden, de honden, de zorg, etcetera. Haar honden en katten zijn daar ook aangezien ze bij haar zoon woont en daar niet alle dieren kan houden.

Naar het oordeel van de Afdeling stroken de verklaringen van [persoon J], [persoon k] en [persoon L], [persoon M], [persoon N] en [persoon O] niet met die van [persoon P] voor zover het betreft de periode sinds 2013. Verder houdt de aanwezigheid van [persoon P] op het perceel [locatie] zoals weergegeven in haar verklaring niet zonder meer in dat zij woning 2 als (recreatie)woning gebruikt.

11. De Afdeling stelt vast dat [appellante] aan haar standpunt dat woning 2 sinds 1987 nagenoeg ononderbroken is gebruikt als woning dan wel recreatiewoning alleen de verklaringen ten grondslag heeft gelegd. De raad heeft gesteld dat hij [appellante] in de gelegenheid heeft gesteld ander bewijs over te leggen. De raad heeft onder meer verklaringen van verblijfsregistratie of nachtregister, betaling toeristenbelasting, inschrijving Basisregistratie personen, facturen, betalingsbewijzen of bankafschriften genoemd. [appellante] heeft in dit verband verklaard dat alle relevante stukken bij een brand in 2012 zijn vernietigd. Dit verklaart echter niet waarom er geen stukken van de periode daarna

zijn.

12. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellante] met de overgelegde verklaringen niet aannemelijk gemaakt dat het met het bestemmingsplan "Het Tonselse Veld 1987" strijdige gebruik dat op de peildatum plaatsvond nadien ononderbroken is voortgezet. Hierbij is in aanmerking genomen dat de verklaringen voor een groot deel erg beknopt zijn en niet of nauwelijks met concrete gegevens zijn gestaafd en dat de verklaringen met name voor de periode vanaf 2013 deels tegenstrijdig zijn. Verder is van belang dat [appellante] geen andere concrete gegevens heeft overgelegd ter ondersteuning van haar standpunt over het gebruik van woning 2.

13. Gelet op het vorenstaande is de raad bij de vaststelling van het plan er terecht vanuit gegaan dat [appellante] ten aanzien van woning 2 zich niet kan beroepen op het overgangsrecht van het bestemmingsplan "Het Tonselse Veld 1987". De raad acht het gebruik van woning 2 als woning of recreatiewoning niet wenselijk, omdat dan een klein woonerf met drie woningen ontstaat. Vanuit ruimtelijk oogpunt vindt de raad derdelijnsbebouwing onwenselijk. [appellante] heeft geen gronden aangevoerd waaruit volgt dat de raad niet in redelijkheid tot deze afweging heeft kunnen komen. Voor het opnemen van een bouwvlak ten behoeve van woning 2 bestond dan ook geen aanleiding.

Het betoog faalt.

#### Beleidsnotitie Noodwoningen 2013

14. [appellante] betoogt voorts dat op grond van de Beleidsnotitie Noodwoningen 2013 voor woning 2 een bouwvlak had kunnen worden opgenomen.

14.1. De raad betoogt dat dit alleen mogelijk was als woning 2 als noodwoning in een register was geregistreerd. De woning is echter nooit als noodwoning geregistreerd.

14.2. De Beleidsnotitie heeft betrekking op bewoning van onder andere schuren, recreatiewoningen en zogeheten bakhuisjes. De Afdeling stelt vast dat registratie als noodwoning een element is in de Beleidsnotitie. Verder wordt in de Beleidsnotitie aangegeven dat er sprake moet zijn van permanente bewoning die onder het overgangsrecht valt. Gelet op het vorenstaande kan voor woning 2 geen beroep worden gedaan op de Beleidsnotitie, omdat zoals uit het voorgaande volgt er geen sprake is geweest van permanente bewoning die valt onder het overgangsrecht.

Het betoog faalt.

#### Planologische regeling voor de hondentrimsalon

15. [appellante] betoogt dat niet is gemotiveerd waarom - anders dan in het vorige bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014" - in dit plan geen aanduiding "specifieke vorm van sport - hondentrimsalon" is opgenomen. Volgens haar is onvoldoende duidelijk waarom de hondentrimsalon kan worden gezien als een bedrijf aan huis. Verder wijst zij erop dat de hondentrimsalon zich bevindt in een losstaand gebouw. Zij wijst op haar belang bij een duidelijke planologische regeling voor de hondentrimsalon.

15.1. In het bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014" was aan de locatie van de hondentrimsalon de bestemming "Sport - Manege" toegekend. Ingevolge artikel 15, lid 15.1, van de planregels waren de gronden onder meer bestemd voor een hondentrimsalon, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van sport - hondentrimsalon" en een bedrijfswoning, uitsluitend ter plaatse van de aanduidingen "bedrijfswoning" en "specifieke vorm van wonen - wonen toegestaan".

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels van het thans bestreden plan zijn de voor "Wonen" aangewezen gronden onder meer bestemd voor een aan huis gebonden beroep dan wel voor een aan huis gebonden bedrijf dat is genoemd in Bijlage 1 Bedrijf aan huis dan wel een bedrijf dat daarmee qua aard, omvang en invloed vergelijkbaar is.

Ingevolge artikel 1, lid 1.3, van de planregels is een aan huis gebonden beroep: een (para)medisch, juridisch, administratief, therapeutisch, ontwerptechnisch, adviesgevend of daarmee gelijk te stellen dienstverlenend beroep, dat in of bij een woonhuis wordt uitgeoefend, waarbij in overwegende mate de woonfunctie blijft behouden en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is.

In bijlage 1 bij de planregels worden categorieën van niet publieksgerichte bedrijven aan huis gegeven.

15.2. Ter zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat de planregeling kan worden verduidelijkt bijvoorbeeld door "Hondentrimsalon op het perceel [locatie]" toe te voegen aan bijlage 1.

15.3. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft dit onderdeel niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

15.4. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover de hondentrimsalon op het perceel [locatie] niet in Bijlage 1 Bedrijf aan huis is opgenomen, in strijd is met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Zelf voorzien

16. Nu niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat [appellante] het voorstel van de raad om bijlage 1 aan te vullen niet heeft bestreden.

17. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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

18. De raad van de gemeente Ermelo dient op na te melden wijze tot vergoeding van 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 Ermelo van 14 december 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Tonselse Veld 2014, herstelplan 2017" voor zover de hondentrimsalon op het perceel [locatie] niet in Bijlage 1 Bedrijf aan huis is opgenomen;

III. bepaalt dat aan bijlage 1 bij de planregels een categorie wordt toegevoegd die als volgt luidt:

"Hondentrimsalon op het perceel [locatie]";

IV. draagt de raad van de gemeente Ermelo op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel III wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Ermelo tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Ermelo aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.J.J.M. Pans, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P.A. Melse, griffier.

w.g. Pans    w.g. Melse  
lid van de enkelvoudige kamer    griffier

Uitgesproken in het openbaar op 16 januari 2019

191.