



## Uitspraak 201308229/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 6 augustus 2014

Tegen: de raad van de gemeente Texel

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201308229/1/R1.

Datum uitspraak: 6 augustus 2014

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
4. [appellanten sub 4] wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
5. [appellanten sub 5], (hierna in enkelvoud: [appellant sub 5]), wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
6. [appellanten sub 6], (hierna in enkelvoud: [appellant sub 6]), wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
7. [appellanten sub 7], wonend te [woonplaats], gemeente Texel,
8. [appellanten sub 8], (hierna in enkelvoud: [appellant sub 8]), wonend te [woonplaats], gemeente [plaats],

en

de raad van de gemeente Texel,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 12 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "De Koog" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellanten sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellante sub 7] en [appellant sub 8] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1], [appellant sub 5], [appellant sub 3], de raad, [appellant sub 6] en [appellant sub 8] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 mei 2014, waar [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellante sub 7], [appellant sub 8], vertegenwoordigd door mr. F. van der Heijden, advocaat te Ouderkerk aan de Amstel, en de raad, vertegenwoordigd door mr. N.A.M. Priems en E. Sickmann, beiden 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 actueel planologisch kader voor De Koog.

De beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 7]

3. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellante sub 7] zijn gericht tegen het plandeel met de bestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats" aan de Kramerstraat. Zij betogen dat gelet op de waterhuishoudkundige situatie ter plaatse geen begraafplaats kan worden gerealiseerd. Volgens hen ondervinden de woningen aan de Kramerstraat in de bestaande situatie reeds veel wateroverlast. De waterafvoer vanaf de begraafplaats zal volgens [appellant sub 2] en [appellante sub 7] een gevaar voor de gezondheid van de bewoners vormen. [appellante sub 7] betoogt dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat een watertoets pas bij de vergunningverlening dient te worden uitgevoerd. De gevolgen voor de waterhuishouding hadden volgens haar voor de vaststelling van het plan moeten worden onderzocht. [appellant sub 2] voert verder aan dat het plan op dit punt een waardedaling van de woningen aan de Kramerstraat tot gevolg heeft. Hij betoogt daarnaast dat er een alternatieve locatie beschikbaar is aan de oostkant van de Dorpsstraat.

3.1. De raad heeft zich in de Nota zienswijzen op het standpunt gesteld dat het onderzoek naar de waterhuishouding pas bij de vergunningverlening behoeft te worden verricht. In het verweerschrift heeft de raad uiteengezet dat door het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier een quickscan is uitgevoerd naar de waterhuishoudkundige situatie. Volgens de raad volgt uit de quickscan dat de stroomrichting van het grondwater vanaf de woningen in de richting van de begraafplaats loopt. Daarnaast heeft de raad erop gewezen dat de graven minimaal 30 cm boven het grondwaterpeil moeten worden aangelegd. De raad heeft voorts uiteengezet dat wordt voldaan aan de richtafstand van 10 m die volgens de Brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging voor Nederlandse gemeenten (hierna: VNG-brochure) tussen een begraafplaats en gevoelige functies moet worden aangehouden.

3.2. Aan de gronden waartegen de beroepen zijn gericht is de bestemming "Maatschappelijk - Begraafplaats" toegekend.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Maatschappelijk - Begraafplaats" aangewezen gronden bestemd voor een begraafplaats.

3.3. In de Nota zienswijzen staat vermeld dat bij de vergunningverlening de precieze inrichting van de begraafplaats pas bekend zal zijn. Bij de vergunningverlening zal onderzoek worden gedaan naar de gevolgen van de begraafplaats voor de waterhuishouding, zo staat in de Nota zienswijzen vermeld. De raad heeft hierbij miskend dat bij de vaststelling van het plan de ruimtelijke gevolgen van de in het plan voorziene ontwikkelingen inzichtelijk moeten worden gemaakt. Indien de precieze invulling van deze ontwikkelingen nog niet vast staat, dient de raad bij het bezien van de gevolgen uit te gaan van een representatieve invulling van de maximale mogelijkheden van het plan. Nu de raad de gevolgen van de voorziene begraafplaats voor de waterhuishouding ter plaatse van de percelen van [appellant sub 2] en [appellante sub 7] niet inzichtelijk heeft gemaakt, is het plan in zoverre onzorgvuldig voorbereid.

3.4. Ingevolge artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep

beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

3.5. Op 6 maart 2014 is op verzoek van de raad door het Hoogheemraadschap een quickscan opgesteld omtrent de gevolgen van de begraafplaats voor de waterhuishoudkundige situatie. Uit het advies van het Hoogheemraadschap volgt dat de grondwaterstanden in het gebied relatief hoog zijn, hetgeen in de bestaande situatie soms voor overlast zorgt. Uit de quickscan volgt voorts dat de stroomrichting van het grondwater van west naar oost loopt. Dat betekent dat de stroomrichting van de percelen van [appellant sub 2] en [appellante sub 7] richting de begraafplaats loopt. Gelet hierop zal er geen grondwater vanaf de begraafplaats richting de percelen van [appellant sub 2] en [appellante sub 7] stromen. In de quickscan heeft het Hoogheemraadschap er voorts op gewezen dat op grond van het Besluit op de lijkbezorging de verplichting bestaat stoffelijke resten 30 cm boven de gemiddeld hoogste grondwaterstand te begraven. De kans op beïnvloeding van het grondwater door de stoffelijke resten is volgens het Hoogheemraadschap gelet hierop nihil. In dit verband verwijst het Hoogheemraadschap naar eerder door het RIVM verricht onderzoek naar de grondwaterkwaliteit ter plaatse van begraafplaatsen. Uit deze onderzoeken kon geen beïnvloeding van de waterkwaliteit worden aangetoond. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] en [appellante sub 7] dat de grondwaterstand te hoog is om de stoffelijke resten op 30 cm te kunnen begraven, heeft de raad uiteengezet dat de gronden zullen worden opgehoogd. Gelet op het nadere advies van het Hoogheemraadschap heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan op dit punt geen negatieve gevolgen zal hebben voor de waterhuishouding ter plaatse van de woonpercelen aan de Kramerstraat.

Nu de raad gelet op het vorenstaande inzichtelijk heeft gemaakt dat de voorziene begraafplaats geen gevolgen zal hebben voor de waterhuishoudkundige situatie en [appellant sub 2] en [appellante sub 7] daarop hebben kunnen reageren, ziet de Afdeling aanleiding om het in 3.3 geconstateerde gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. De Afdeling overweegt in dit verband dat aannemelijk is dat andere belanghebbenden door het voorgaande niet zijn benadeeld, nu het bestemmingsplan niet wijzigt.

3.6. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 2] omtrent de alternatieve locatie voor de begraafplaats heeft de raad uiteengezet dat de begraafplaats is voorzien ter plaatse van een open plek in het bos. Ter plaatse van de locatie waar [appellant sub 2] op heeft gewezen, zouden bomen moeten worden gekapt om de begraafplaats te kunnen realiseren. In overleg met Staatsbosbeheer is daarom voor de onderhavige locatie gekozen. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid voor deze locatie heeft kunnen kiezen. Daarbij is van belang dat de begraafplaats is gelegen op meer dan 100 m van de woningen aan de Kramerstraat en derhalve ruimschoots wordt voldaan aan de richtafstand van 10 m uit de VNG-brochure. Het betoog faalt.

3.7. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woningen aan de Kramerstraat betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Het betoog faalt.

3.8. De beroepen zijn ongegrond.

3.9. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen is niet gebleken. Gelet op hetgeen in 3.3 is overwogen ziet de Afdeling aanleiding de raad te gelasten het betaalde griffierecht aan [appellant sub 2] en [appellante sub 7] te vergoeden.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. Het beroep van [appellant sub 1] is gericht tegen de gewijzigde vaststelling van het plandeel met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen" ter plaatse van het recreatieterrein 't Stappeland. Hij betoogt dat de vijf bouwvlakken die aan het terrein waren toegekend ten onrechte zijn samengevoegd tot één bouwvlak. De raad wijkt volgens [appellant sub 1] af van het uitgangspunt dat het plan conserverend is van aard. [appellant sub 1] betoogt verder dat in de Nota zienswijzen onjuiste feiten staan vermeld. De raad gaat er ten onrechte vanuit dat het één recreatiepark met één eigenaar betreft, aldus [appellant sub 1]. De raad heeft voorts miskend dat de weg die over het recreatieterrein loopt een openbare weg is. In dit verband wijst [appellant sub 1] erop dat op grond van het plan woningen op de wegen kunnen worden gebouwd. [appellant sub 1] betoogt verder dat de bouwvlakken die aan de recreatieterreinen in de omgeving zijn toegekend niet zijn samengevoegd. Hij voert voorts aan dat de noodzaak tot de samenvoeging van de bouwvlakken onvoldoende is aangetoond. Er zijn volgens [appellant sub 1] gronden op het terrein die kunnen worden gebruikt om de beschikbare slaapplekken te benutten zonder dat de bouwvlakken hoeven te worden samengevoegd. Hij voert verder aan dat de raad de verwachting heeft gewekt dat hij op zijn perceel een recreatiewoning mag realiseren. Het plan leidt volgens [appellant sub 1] tot een waardevermindering van zijn gronden. Tot slot betoogt [appellant sub 1] dat de beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden.

4.1. De raad heeft uiteengezet dat het plan nog steeds voorziet in de mogelijkheid om op het perceel van [appellant sub 1] een recreatiewoning te realiseren. Doordat de bouwvlakken zijn samengevoegd, komen slaapplekken die vrijkomen beschikbaar voor het gehele recreatieterrein, zodat vrijkomende slaapplekken makkelijker kunnen worden benut. Volgens de raad is hiermee aangesloten bij de wijze waarop alle recreatieterreinen in de gemeente zijn bestemd.

4.2. Aan het recreatieterrein 't Stappeland is de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen" toegekend. Aan het recreatieterrein is één groot bouwvlak toegekend.

Ingevolge artikel 17, lid 17.1, van de planregels zijn de voor "Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. zomerhuizen;

b. bedrijfswoningen en bijbehorende bouwwerken bij bedrijfswoningen, al dan niet in combinatie met een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis en/of mantelzorg;

c. gebouwen en overkappingen ten dienste van het recreatieterrein ten behoeve van:

1. dienstverlening, waaronder recepties;

2. detailhandel;

3. horecabedrijf categorie 2;

4. sport- en speeldoeleinden;

al dan niet in combinatie met ruimten ten behoeve van sanitaire voorzieningen en onderhoud en beheer;

d. gebouwen en overkappingen ten dienste van het recreatieterrein ten behoeve van:

1. sanitaire voorzieningen;

2. onderhoud en beheer;

e. standplaatsen voor kampeermiddelen, waaronder stacaravans en naar de aard daarmee gelijk te stellen onderkomens;

f. blokhutten;

g. bijbehorende bouwwerken bij zomerhuizen en stacaravans;

h. familiehuizen;

i. een receptiegebouw, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - receptie";

met de daarbijbehorende:

(...)

l. wegen en paden.

Ingevolge lid 17.3.1, aanhef en onder c, geldt bij de inrichting van het recreatieterrein de volgende normtelling:

- campers, caravans en tenten: maximaal 150 recreatieve slaapplekken per hectare;

- stacaravans: maximaal 120 recreatieve slaapplekken per hectare;

-blokhutten: maximaal 150 recreatieve slaapplekken per hectare;

-zomerhuizen: maximaal 100 recreatieve slaapplekken per hectare;

-familiehuizen: maximaal 100 recreatieve slaapplekken per hectare.

4.3. Ten aanzien van het betoog omtrent het conserverende karakter van het plan overweegt de Afdeling dat, zoals de raad terecht stelt, het feit dat het bestemmingsplan conserverend van aard is, niet betekent dat alle bestemmingen en bouwvlakken gelijk moeten blijven aan de bestemmingen en bouwvlakken in het voorgaande plan en dat het plan geen enkele ruimte voor nieuwe ontwikkelingen zou mogen bieden. Het betoog faalt.

4.4. Met betrekking tot het betoog dat in de Nota zienswijzen onjuistheden staan vermeld omtrent de eigendomssituatie op het recreatieterrein, stelt de Afdeling vast dat uit de Nota zienswijzen volgt dat de raad er, anders dan [appellant sub 1] veronderstelt, niet vanuit is gegaan dat uitsluitend Beach Park B.V. zomerwoningen op het terrein bezit. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de raad bij de vaststelling van het plan van onjuiste gegevens is uitgegaan. Het betoog faalt.

4.5. Ten aanzien van het betoog omtrent de weg op het recreatieterrein stelt de Afdeling vast dat aan deze weg de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen" is toegekend. Ingevolge artikel 17 lid 17.1, aanhef en onder l, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor wegen en paden. De weg is derhalve als zodanig bestemd. Daarnaast is aan het gehele terrein een bouwvlak toegekend. [appellant sub 1] heeft er derhalve op zichzelf terecht op gewezen dat het plan er niet aan in de weg staat op de weg een woning op te richten. In de Nota zienswijzen staat vermeld dat de raad bij recreatieterreinen op Texel het uitgangspunt hanteert dat aan het gehele terrein een recreatieve bestemming met een bouwvlak wordt toegekend. De inrichting van het recreatieterrein wordt in het bestemmingsplan niet verder geregeld, maar aan de eigenaren van de recreatieterreinen overgelaten. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onredelijk. Voorts is van belang dat de weg die over het recreatieterrein loopt geen doorgaande weg is. Ter zitting is voorts gebleken dat de gronden ter plaatse van de weg de gemeente in eigendom toebehoren. De raad heeft naar voren gebracht dat de weg niet zal worden gewijzigd en toegankelijk zal blijven. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatieve terreinen" met een bouwvlak aan de bestaande weg op het recreatieterrein heeft kunnen toekennen. Het betoog faalt.

4.6. Over de door [appellant sub 1] gemaakte vergelijking met het recreatieterrein aan de Kamperfoelieweg waaraan volgens hem niet één bouwvlak is toegekend, heeft de raad uiteengezet dat deze systematiek bij alle verblijfsrecreatieve terreinen op Texel is toegepast. De raad heeft er voorts op

gewezen dat aan de Kamperfoelieweg drie afzonderlijke recreatieterreinen zijn gelegen. Aan deze drie recreatieterreinen is in overeenstemming met het uitgangspunt van de raad een recreatieve bestemming met een bouwvlak toegekend. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan op dit punt in strijd met het gelijkheidsbeginsel is vastgesteld. Het betoog faalt.

4.7. Ten aanzien van het betoog omtrent de noodzaak van de samenvoeging van de bouwvlakken staat in de Nota zienswijzen vermeld dat, zoals uit het voorgaande volgt, de raad ten aanzien van recreatieterreinen het uitgangspunt hanteert dat aan het gehele terrein een recreatieve bestemming is toegekend. Door het samenvoegen van de bouwvlakken kunnen de vrijkomende slaappleatsen op het gehele terrein worden benut en is de kans minder groot dat er slaappleatsen onbenut blijven. Dat er thans slaappleatsen vrij zijn gekomen waarvoor binnen het bouwvlak zoals dat was opgenomen in het voorgaande plan voldoende ruimte beschikbaar was, doet hier niet aan af, nu de raad in zijn algemeenheid heeft willen regelen dat de slaappleatsen op het gehele terrein kunnen worden benut. In het aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het vorenstaande geen grond voor het oordeel dat de raad de noodzaak tot het samenvoegen van de bouwvlakken onvoldoende heeft aangetoond. Het betoog faalt.

4.8. Over het betoog dat het vertrouwensbeginsel is geschonden, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat door of namens de raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan voor zijn perceel exclusief in de mogelijkheid tot het oprichten van een recreatiewoning zou voorzien. Voor zover [appellant sub 1] heeft verwezen naar correspondentie die hij heeft gevoerd met een ambtenaar, stelt de Afdeling vast dat in de door [appellant sub 1] bedoelde brief uitsluitend staat vermeld dat indien het zomerhuis in de nabijheid van de gronden van [appellant sub 1] zou worden gesloopt en er bedden beschikbaar zouden komen, [appellant sub 1] een aanvraag voor een omgevingsvergunning zou kunnen indienen. In de brief is niet toegezegd dat het plan in de mogelijkheid tot het oprichten van een zomerwoning zou voorzien. De raad heeft het plan op dit punt niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld. Het betoog faalt.

4.9. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de gronden van [appellant sub 1] betreft, overweegt de Afdeling dat geen grond bestaat voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Daarbij is van belang dat het plan nog steeds voorziet in de mogelijkheid op het perceel van [appellant sub 1] een zomerhuis te realiseren. Het betoog faalt.

4.10. [appellant sub 1] heeft voorts in algemene zin betoogd dat de beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden. [appellant sub 1] heeft dit betoog niet nader geconcretiseerd. De Afdeling ziet hierin dan ook geen grond voor vernietiging van het bestreden besluit. Het betoog faalt.

4.11. Hetgeen [appellant sub 1] voor het overige heeft aangevoerd, heeft betrekking op onderwerpen die het bestreden besluit te buiten gaan. De gronden kunnen dan ook niet leiden tot vernietiging van dat besluit.

4.12. Het beroep is ongegrond.

4.13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het beroep van [appellant sub 3]

5. Het beroep van [appellant sub 3] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Sport" ter plaatse van het perceel aan het [locatie a]. Volgens hem biedt het plan ten onrechte niet de mogelijkheid op dit perceel zorgrecreatiewoningen te realiseren. In dit verband voert hij aan dat in de Woonvisie Texel 2008-2015 staat vermeld dat er een voornemen bestaat op het perceel aan het [locatie a] 13 zorgrecreatiewoningen te realiseren. Het plan staat hieraan in de weg. [appellant sub 3] voert verder aan dat in de omgeving van het perceel veel recreatiewoningen zijn gelegen. Hij wijst er voorts op dat hij reeds een principeverzoek heeft gedaan ten aanzien van de zorgrecreatiewoningen.

5.1. De raad heeft uiteengezet dat het plan dezelfde mogelijkheden biedt als het voorgaande plan. Daarnaast heeft de raad erop gewezen dat in de nabije toekomst een nieuwe Nota met betrekking tot recreatie zal worden vastgesteld. Nu er binnen de gemeente beperkt ruimte is voor het toevoegen van nieuwe recreatiewoningen wil de raad alle verzoeken ten aanzien van nieuwe recreatiewoningen binnen de gemeente in samenhang bezien en worden thans in zoverre geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt.

5.2. Aan het perceel aan het [locatie a] is de bestemming "Sport" toegekend.

Ingevolge artikel 18, lid 18.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Sport" aangewezen gronden bestemd voor sportvelden en sportterreinen.

Onder het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" was aan het perceel de bestemming "Sportvoorzieningen Rs" toegekend.

Ingevolge artikel 15 van de voorschriften bij dat plan waren de gronden bestemd voor recreatieve doeleinden in de vorm van sportieve recreatie met de daarbij behorende gebouwen zoals sportzalen c.q. -hallen, kleedlokalen, verversingsruimten, kantines, toiletten, dienstwoning met de daarbij benodigde andere bouwwerken.

Het onderhavige plan vormt dan ook geen beperking van de planologische mogelijkheden voor het perceel aan het [locatie a]. De raad heeft zich dan ook terecht op het standpunt gesteld dat het toelaten verblijfsrecreatie moet worden beschouwd als nieuwe planologische ontwikkeling.

5.3. Uit de Nota zienswijzen volgt dat binnen de gemeente nog beperkt ruimte beschikbaar is voor het realiseren van nieuwe verblijfsrecreatieve voorzieningen, omdat de grens van het aantal recreatieve bedden is bereikt. Er zijn binnen de gemeente nog 400 bedden beschikbaar voor nieuwe projecten. Daarvan zijn 100 bedden beschikbaar voor zorgrecreatie. De raad wil alle verzoeken binnen de gemeente voor nieuwe verblijfsrecreatieve voorzieningen in samenhang bezien. Daarom zijn er in het onderhavige plan geen nieuwe verblijfsrecreatieve voorzieningen opgenomen. De Afdeling acht dit niet onredelijk. Daarbij is voorts van belang dat de raad de bestaande bestemming "Sport" in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening en dat het bestaande gebruik van het perceel past binnen deze bestemming. Voor zover [appellant sub 3] heeft verwezen naar de Woonvisie Texel 2008-2015, stelt de Afdeling vast dat bij deze Woonvisie een bijlage is opgenomen waarin verzoeken tot het realiseren van recreatiewoningen zijn opgenomen. Anders dan [appellant sub 3] kennelijk veronderstelt, volgt uit deze bijlage niet dat het perceel 't [locatie a] in de Woonvisie is aangeduid ten behoeve van zorgrecreatiewoningen. Het betoog faalt.

5.4. Het beroep is ongegrond.

5.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

De beroepen van [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6]

6. Het beroep van [appellanten sub 4] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - Twee-aaneen" ter plaatse van de [locatie b]. Het beroep van [appellant sub 5] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie c]. Het beroep van [appellant sub 6] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie d].

Zij kunnen zich niet verenigen met de regeling die in het plan is opgenomen voor het bieden van logies met ontbijt. Zij betogen dat ten onrechte maximaal zes slaapplekken in drie kamers voor logies mogen worden gebruikt. [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] betogen dat het plan op dit punt zal leiden tot inkomstenderving en tot een waardedaling van hun woningen. [appellanten sub 4] hebben erop gewezen dat zij voor acht bedden toeristenbelasting afdragen. Volgens [appellant sub 5] stelt de raad zich ten onrechte op het standpunt dat niet aannemelijk is gemaakt dat ter plaatse van het

perceel aan de [locatie c] al bij de inwerkingtreding van het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" vier kamers met acht bedden werden verhuurd. In dit verband verwijzen zij naar de regelvermelding in de VVV-gids van 1971. [appellant sub 6] betoogt dat sprake is van een onduidelijke situatie, nu de raad pas na de vaststelling van het plan zal besluiten over een eventueel te treffen regeling. Hij betoogt voorts dat het plan ten onrechte in het hoogseizoen ter inzage heeft gelegen. [appellant sub 6] voert verder aan dat de woning in 1998 met vergunning is uitgebreid ten behoeve van het verstrekken van logies.

6.1. De raad heeft uiteengezet dat in het voorgaande plan binnen de woonbestemming geen regeling was opgenomen ten aanzien van het aanbieden van logies met ontbijt. De raad heeft voorts uiteengezet dat hij er aanvankelijk vanuit ging dat dit gebruik inherent was aan een woonbestemming. Op grond van jurisprudentie van de Afdeling is dit uitgangspunt onjuist gebleken, aldus de raad. Het gebruik voor logies met ontbijt was onder het voorgaande plan dan ook niet toegelaten. Het toelaten van meer dan zes slaapplekken is volgens de raad onwenselijk, omdat het recreatieve gebruik ondergeschikt moet zijn aan de hoofdfunctie wonen. Ten aanzien van een deel van de personen die het gebruik voor logies met ontbijt met meer dan zes bedden, mede gelet op het standpunt van de raad, zijn gestart in de veronderstelling dat dit gebruik was toegelaten, wenst de raad evenwel een uitsterfregeling te treffen.

6.2. Aan het perceel aan de [locatie b] is de bestemming "Wonen - Twee-aaneen" toegekend.

Ingevolge artikel 26, lid 26.1, van de planregels zijn de voor "Wonen - Twee-aaneen" aangewezen gronden bestemd voor:

a. woonhuizen en bijbehorende bouwwerken eventueel in combinatie met:

1. een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis;
2. mantelzorg;
3. logies met ontbijt.

Ingevolge artikel 26, lid 26.4.1., aanhef en onder b, is het ondergeschikt gebruik van gedeelten van een woonhuis voor logies met ontbijt in overeenstemming met de bestemming indien er ten hoogste zes slaapplekken in maximaal drie kamers worden ingericht.

Aan de percelen aan de [locatie d] en 21 is de bestemming

"Wonen - Vrijstaand" toegekend.

Ingevolge artikel 27, lid 27.1, van de planregels zijn de voor "Wonen - Vrijstaand" aangewezen gronden bestemd voor:

a. woonhuizen en bijbehorende bouwwerken eventueel in combinatie met:

1. een beroeps- of bedrijfsactiviteit aan huis;
2. mantelzorg;
3. logies met ontbijt.

Ingevolge lid 27.4.1, aanhef en onder b, is het ondergeschikt gebruik van gedeelten van een woonhuis voor logies met ontbijt in overeenstemming met de bestemming indien er ten hoogste zes slaapplekken in maximaal drie kamers worden ingericht.

Vaststaat dat onder het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" geen regeling voor logies met ontbijt was opgenomen.

6.3. In het verweerschrift staat vermeld dat de raad er aanvankelijk vanuit ging dat het gebruik voor logies met ontbijt inherent was aan de bestemming "Wonen". De raad verkeerde derhalve bij de vaststelling van het voorgaande plan in de veronderstelling dat binnen de bestemming "Wonen" het aanbieden van logies met ontbijt was toegelaten. Inmiddels is de raad tot de conclusie gekomen dat het gebruik voor logies met ontbijt onder het voorgaande plan niet was toegelaten. In het onderhavige plan is daarom de regeling tot het bieden van logies met ontbijt opgenomen. De raad heeft ervoor gekozen logies met ontbijt tot maximaal zes slaappleatsen toe te laten, nu het aanbieden van logies met ontbijt ten behoeve van een groter aantal slaappleatsen volgens de raad niet langer ondergeschikt is aan de woonfunctie. De Afdeling acht dit op zichzelf niet onredelijk.

Uit het verweerschrift volgt voorts dat de raad het initiatiefvoorstel "Ontwikkelen regels na vaststelling bestemmingsplan Buitengebied en De Koog" heeft aangenomen. De raad heeft daarmee aangegeven een uitsterfregeling te willen treffen voor een aantal van de verstrekkers van logies met ontbijt die meer dan zes slaappleatsen in gebruik hebben. De raad acht het niet wenselijk dat dit bestaande gebruik wordt beperkt. Ter zitting is gebleken dat personen die in aanmerking denken te komen voor deze regeling zich kunnen melden bij de raad. Op grond van deze aanmeldingen zal worden geïnventariseerd welke gevallen in aanmerking komen voor een uitsterfregeling ten behoeve van meer dan zes bedden. Ter zitting is voorts gebleken dat de raad het wenselijk acht deze regeling planologisch vast te leggen.

Vaststaat dat [appellanten sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 6] een deel van hun woning voor logies met ontbijt met meer dan zes bedden gebruiken. Nu de raad reeds bij de vaststelling van het plan heeft onderkend dat onder voornoemde omstandigheden voor een deel van de bestaande gevallen een regeling in het plan diende te worden opgenomen voor het bieden van logies met ontbijt voor meer dan zes slaappleatsen, lag het naar het oordeel van de Afdeling uit het oogpunt van zorgvuldigheid in de rede voor de vaststelling van het plan te onderzoeken welke gevallen voor een dergelijke regeling in aanmerking komen. Door het plan zonder nader onderzoek vast te stellen heeft de raad het bestreden besluit in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Wonen - Twee-aaneen" ter plaatse van de [locatie b], het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie c] en het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie d], dient te worden vernietigd. De overige gronden behoeven geen bespreking meer.

6.4. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb de raad op te dragen voor de vernietigde plandelen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, een nieuw plan vast te stellen. De Afdeling zal hiertoe een termijn stellen.

6.5. Nu in het voorheen geldende bestemmingsplan "De Koog", waar na een vernietiging op wordt teruggevallen, in het geheel geen regeling was opgenomen voor het aanbieden van logies met ontbijt, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat het plan, voor zover dat betrekking heeft op voornoemde vernietigde plandelen met de daarbij behorende planregels, blijft gelden, tot de inwerkingtreding van het nieuw vast te stellen bestemmingsplan.

6.6. Niet is gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Het beroep van [appellant sub 8]

7. Het beroep van [appellant sub 8] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie e]. Hij betoogt dat de woning al tientallen jaren in gebruik is voor recreatieve verhuur. Dit gebruik valt volgens [appellant sub 8] onder het overgangsrecht van het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" en heeft sindsdien ononderbroken plaatsgevonden. In dit verband verwijst hij naar door hem overgelegde verklaringen en overige bewijsstukken. Nu het niet aannemelijk is dat het gebruik voor recreatieve verhuur binnen de planperiode zal worden beëindigd,

had dit gebruik volgens [appellant sub 8] niet nogmaals onder het overgangsrecht mogen worden gebracht. [appellant sub 8] betoogt dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt niet bekend te zijn met de recreatieve verhuur. Hij wijst er verder op dat er sinds 23 februari 1992 niemand meer stond ingeschreven op het adres aan de [locatie e].

7.1. De raad heeft uiteengezet dat het gebruik voor recreatieve verhuur dat niet ondergeschikt is aan het gebruik voor woondoeleinden onder het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" niet was toegelaten. Aan het perceel aan de [locatie e] kan volgens de raad geen recreatieve bestemming worden toegekend, omdat het plan conserverend is van aard. Daarnaast is de grens van het aantal toeristische bedden bereikt en is het volgens de raad niet wenselijk dat meer bedden worden verhuurd. Volgens de raad heeft [appellant sub 8] niet aangetoond dat het gebruik voor recreatieve verhuur van de woning sinds 1996 ononderbroken heeft plaatsgevonden.

7.2. Aan het perceel aan de [locatie e] is de bestemming "Wonen - Vrijstaand" toegekend.

Vaststaat dat het gebruik als recreatiewoning binnen de bestemming "Wonen - Vrijstaand" niet is toegelaten.

Ingevolge artikel 36, lid 36.2, onder a, van de planregels mag het gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 36.2, onder d, is lid 36.2, onder a, niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de verbodsbepalingen van dat plan.

7.3. Vaststaat dat onder het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" het gebruik van de woning van [appellant sub 8] voor zelfstandige recreatieve verhuur niet was toegelaten.

Ingevolge artikel 30, tweede lid, van de voorschriften bij het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" mocht het met het plan strijdige gebruik van gronden en bouwwerken dat bestond op het moment van rechtskracht hebben verkregen van het plan, geheel of gedeeltelijk worden voortgezet, met dien verstande dat:

a. het verboden is bestaand gebruik te wijzigen in een ander gebruik, tenzij de afwijking van het plan daardoor niet wordt vergroot;

b. het gebruik niet langer dan twaalf maanden achtereen wordt onderbroken.

7.4. Uit het vorenstaande volgt dat in het overgangsrecht van het voorgaande bestemmingsplan "De Koog" geen uitzondering was opgenomen voor gebruik dat in het daarvoor geldende bestemmingsplan in strijd met de bestemming werd verricht. Indien het gebruik voor de inwerkingtreding van dat plan in 1996 plaatsvond is het onder het overgangsrecht van dat plan gebracht.

In beginsel geldt het uitgangspunt dat degene die zich op het overgangsrecht beroept, de feiten en omstandigheden waarop het beroep berust aannemelijk dient te maken. [appellant sub 8] heeft een aantal bewijsstukken overgelegd om zijn beroep op het overgangsrecht te onderbouwen. Hij heeft onder meer een verklaring van het verhuurbedrijf Kobeko B.V. overgelegd waarin is opgenomen dat Kobeko B.V. de woning sinds 1992 tot nu voor [appellant sub 8] als recreatiewoning verhuurt. Volgens Kobeko B.V. heeft de verhuur van de woning als recreatiewoning sindsdien ononderbroken plaatsgevonden. Daarnaast is een verklaring van de eigenaren van hotel de Strandplevier overgelegd waarin de eigenaren verklaren bij verhuur van de recreatiewoning het sleutelbeheer voor [appellant sub 8] te regelen sinds 1992. Volgens de eigenaren van het hotel vindt het gebruik voor verhuur als recreatiewoning sindsdien ononderbroken plaats. Voorts is een uittreksel uit de gemeentelijke basisadministratie bijgevoegd waaruit kan worden opgemaakt dat sinds 1992 niemand op het adres

aan de [locatie e] stond ingeschreven. Tevens zijn rekeningen overgelegd waaruit volgt dat in 1992 en 1993 de woning als recreatiewoning is verhuurd. Daarnaast is een aantal bewijsstukken overgelegd waaruit volgt dat de woning als recreatiewoning is verzekerd.

Ter zitting heeft de raad naar voren gebracht de door [appellant sub 8] overgelegde gegevens onvoldoende te achten om te kunnen aannemen dat het gebruik voor verhuur van de woning als recreatiewoning ononderbroken heeft plaatsgevonden. Volgens de raad dienen meer bewijsstukken in de vorm van facturen van de verhuur van de recreatiewoning van de afgelopen jaren te worden overgelegd. De Afdeling kan de raad op zichzelf volgen in dit standpunt. De raad heeft evenwel niet eerder aan [appellant sub 8] medegedeeld dat hij deze stukken noodzakelijk achtte. Alle bewijsstukken in samenhang bezien, heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in dit geval niet kunnen volstaan met de constatering dat het door [appellant sub 8] geleverde bewijs volgens hem onvoldoende is. Het had op de weg van de raad gelegen [appellant sub 8] te verzoeken om de gegevens die volgens hem noodzakelijk zijn om het beroep op het overgangsrecht nader te onderbouwen over te leggen. Door dit niet te doen heeft de raad het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit, voor zover dat betrekking heeft op het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie e], dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

7.5. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb de raad op te dragen voor het vernietigde plandeel met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, een nieuw plan vast te stellen. De Afdeling zal hiertoe een termijn stellen.

7.6. De raad dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellanten sub 4], [appellanten sub 5], [appellanten sub 6] en [appellanten sub 8] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Texel van 12 juni 2013, voor zover dat betrekking heeft op:

- a. het plandeel met de bestemming "Wonen - Twee-aaneen" ter plaatse van de [locatie b];
- b. het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie c];
- c. het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van de [locatie d];
- d. het plandeel met de bestemming "Wonen - Vrijstaand" ter plaatse van [locatie e];

III. draagt de raad van de gemeente Texel op om met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen binnen 52 weken een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de onder II genoemde plandelen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

IV. treft de voorlopige voorziening inhoudende dat het plan, voor zover dat betrekking heeft op de onder II a, b en c, genoemde plandelen, blijft gelden tot het moment van inwerkingtreding van het door de raad van de gemeente Texel nieuw te nemen besluit;

V. verklaart de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3] en [appellante sub 7] ongegrond;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Texel tot vergoeding van bij [appellanten sub 8] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.031,54 (zegge: duizendeenendertig euro en vierenvijftig cent), waarvan € 974,00 is toe te rekenen aan door een derde

beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Texel aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor

[appellant sub 2], € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellanten sub 4], € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellanten sub 5], € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellanten sub 6], € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellante sub 7] en € 160,00 (zegge: honderdzig euro) voor [appellanten sub 8] vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. F.C.M.A. Michiels, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. Schaaf, ambtenaar van staat.

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

Uitgesproken in het openbaar op 6 augustus 2014

575