

Uitspraak 201403372/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 1 juli 2015

Tegen: de raad van de gemeente Hellevoetsluis

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2025

201403372/1/R4.

Datum uitspraak: 1 juli 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1] en haar vennoten [vennoot A] en [vennoot B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), gevestigd onderscheidenlijk wonend te Hellevoetsluis,
 2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]), wonend te Hellevoetsluis,
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Hellevoetsluis,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 6 februari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Recreatie" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

Bij besluit van 12 juni 2014 heeft de raad het plan gedeeltelijk gewijzigd.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad en [appellant sub 2] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 maart 2015, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. A.P. Cornelissen, advocaat te Middelharnis, [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de raad, vertegenwoordigd door mr. L.J. van Es-Bel en A. van Batenburg, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

De Afdeling heeft met toepassing van artikel 8:64, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) het onderzoek ter zitting geschorst teneinde de raad in de gelegenheid te stellen te reageren op een door [appellant sub 1] ter zitting getoonde plankaart.

Bij brief van 18 maart 2015 heeft de raad daarop gereageerd. Deze brief is aan [appellant sub 1] toegezonden. Bij brief van 3 april 2015 heeft [appellant sub 1] gereageerd op de brief van de raad.

Met toestemming van de betrokken partijen is een nadere zitting achterwege gelaten. Vervolgens is met toepassing van artikel 8:64, vijfde lid, van de Awb het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Toetsingskader

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.

Het plan

2. Het plangebied is gelegen ten westen van de kern van Hellevoetsluis. Het plan is hoofdzakelijk conserverend van aard, hetgeen wil zeggen dat de huidige functionele en ruimtelijke situatie als uitgangspunt heeft gediend voor de juridische regeling, zo staat in de plantoelichting.

Het beroep van [appellant sub 1]

3. [appellant sub 1] exploiteert een verkeersschool aan de [locatie 1] te Hellevoetsluis en richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" en onder meer de aanduiding "bouwvlak" dat ziet op gronden tegenover het perceel [locatie 1]. Hij betoogt onder meer dat in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geen onderzoek is uitgevoerd naar de regionale behoefte aan de dagrecreatie die het plan mogelijk maakt.

3.1. De raad stelt dat de bestreden bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" een conserverend deel van het plan is. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied" was aan de betreffende percelen de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" toegekend. Beide bestemmingen staan volgens de raad dezelfde functies toe. Derhalve is volgens de raad geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling waarbij de regionale behoefte moet worden aangetoond.

3.2. Het bestreden plandeel heeft de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" en onder meer de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum bebouwingspercentage (%) = 6".

Ingevolge artikel 7, lid 7.1, van de planregels, voor zover van belang, zijn de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor dagrecreatie en dagrecreatieve voorzieningen.

Ingevolge artikel 1, lid 1.39 van de planregels wordt onder dagrecreatie verstaan: het verblijf voor recreatieve doeleinden buiten de woning, zonder dat daar een overnachting (elders) mee gepaard gaat.

Ingevolge lid 1.41 van de planregels wordt onder dagrecreatieve voorzieningen verstaan: voorzieningen, zoals aanlegsteigers, picknickplaatsen, observatiepunten, informatieborden en banken, ten behoeve van activiteiten, zoals wandelen, fietsen, vissen, zwemmen, manege ten behoeve van paard of pony rijden, kanoën en natuurobservatie.

3.3. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt aan de in dat artikellid genoemde voorwaarden.

3.4. Het voorheen geldende bestemmingsplan maakte het gebruik van de gronden tegenover de [locatie 1] voor dagrecreatieve voorzieningen reeds mogelijk. Voorts voorzag dat bestemmingsplan in een maximaal bij recht toegestaan bebouwingspercentage van 8, terwijl op grond van het thans voorliggende plan een bij recht toegestaan bebouwingspercentage van maximaal 6 geldt. Het thans voorliggende plan biedt op dit punt dan ook geen ruimere, maar juist minder ruime mogelijkheden dan

het voorheen geldende plan. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond om te twifelen aan de juistheid van het vorenstaande. Gelet daarop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het bestreden plandeel geen nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro mogelijk maakt, zodat reeds daarom die bepaling in dit geval niet van toepassing is.

4. [appellant sub 1] betoogt verder dat het plan in strijd is met artikel 2, derde lid en artikel 3, vierde lid van de provinciale Verordening Ruimte. Hiertoe voert hij aan dat ten onrechte in de plantoelichting geen beeldkwaliteitsparagraaf is opgenomen en dat de toegestane bouwoppervlakte de maximale maat die geldt op grond van de Verordening Ruimte overschrijdt.

4.1. De raad stelt dat de betreffende gronden in de Verordening Ruimte zijn aangewezen als gebied voor recreatie. Daarnaast is er voor deze gronden niet voorzien in een nieuwe ontwikkeling die niet al mogelijk was op basis van het voorheen geldende bestemmingsplan "Buitengebied". Het opnemen van een beeldkwaliteitsparagraaf in de toelichting van het bestemmingsplan is volgens de raad dan ook niet noodzakelijk. De raad wijst er op dat het plan niet aan het provinciebestuur is toegezonden omdat dit niet noodzakelijk bleek na invulling van het daartoe vastgestelde formulier.

4.2. Ingevolge artikel 2, derde lid, van de Verordening Ruimte levert een bestemmingsplan voor gronden gelegen buiten de bebouwingscontouren zoals aangegeven op kaart 1, of voor gronden binnen maar aansluitend aan de bebouwingscontouren, dat een nieuwe ontwikkeling mogelijk maakt waarvan ruimtelijke effecten zijn te verwachten in het buitengebied of met uitstraling naar het buitengebied, een bijdrage aan de ambities behorende bij de kwaliteitskaart van de provinciale structuurvisie door de ruimtelijke kwaliteiten van het gebied te behouden en te versterken. De toelichting van het bestemmingsplan bevat hierover een verantwoording, vervat in een beeldkwaliteitsparagraaf.

Ingevolge artikel 3, vierde lid, van de Verordening Ruimte, voor zover van belang, mogen bestemmingsplannen voor gronden gelegen buiten de bebouwingscontouren (zoals aangegeven op kaart 1) die betrekking hebben op recreatieve functies, uitsluitend de volgende nieuwe bebouwing toelaten:

a. Kleinschalige bebouwing, uitgezonderd recreatiewoningen en bedrijfswoningen, met een omvang van minder dan 1.000 m² bruto vloeroppervlak passend bij en ondersteunend aan de recreatieve functie van het gebied. Medegebruik voor ondergeschikte andere functies kan worden toegelaten, mits passend bij de hoofdfunctie.

Ingevolge artikel 3, vijfde lid, kan een bestemmingsplan in afwijking van het bepaalde in het vierde lid, onder a, een bestemming bevatten die incidenteel grootschalige bebouwing toelaat, met een omvang van meer dan 1.000 m² bruto vloeroppervlak, passend bij en ondersteunend aan de recreatieve functie van het gebied, bij een goed ontsloten toegang tot een recreatiegebied. Medegebruik voor ondergeschikte andere functies kan worden toegelaten, mits passend bij de hoofdfunctie.

Ingevolge artikel 1, vierde lid, van de Verordening Ruimte worden onder bestaande functies en bebouwing begrepen functies en bebouwing die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig aanwezig zijn, of waarvoor op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening vrijstelling of bouwvergunning is verleend danwel een aanvraag om vrijstelling of bouwvergunning is ingediend die kan worden verleend, of die in overeenstemming met deze verordening tot stand zijn gekomen, of waarvoor ontheffing van deze verordening is verleend of wordt geacht te zijn verleend. Het vervangen van een rechtmatig aanwezige gebouw door een gebouw van gelijke aard, omvang en karakter wordt hieronder mede begrepen.

In alle andere gevallen is sprake van nieuwe functies en nieuwe bebouwing. Onder nieuwe functies of nieuwe bebouwing wordt ook begrepen uitbreiding van bestaande functies en bestaande bebouwing, tenzij anders is bepaald of de bepaling zich daartegen verzet.

4.3. In de toelichting bij de Verordening Ruimte staat onder "Toelichting artikel 1 Algemene bepalingen en begripsbepalingen" bij "nieuwe en bestaande functies" onder meer het volgende:

"De verordening richt zich in hoofdzaak op nieuwe ontwikkelingen. In lid 4 is bepaald wat onder nieuw en bestaand moet worden verstaan. Bestaande bouw- en gebruiksrechten in bestemmingsplannen waar geen gebruik van is gemaakt, worden in deze verordening niet beschouwd als bestaand."

4.4. Vast staat dat de gronden met de bestreden recreatieve bestemming buiten de bebouwingscontour zijn gelegen. Voorts staat vast dat het plan ter plaatse bebouwing mogelijk maakt met een omvang van meer dan 1.000 m² bruto vloeroppervlak. Derhalve is van belang of in het voorliggende geval sprake is van een nieuwe ontwikkeling in de zin van artikel 2, derde lid, onderscheidenlijk nieuwe bebouwing in de zin van artikel 3, vierde lid, van de Verordening Ruimte.

De Afdeling volgt de raad niet in zijn stelling dat deze bepalingen in dit geval niet van toepassing zijn omdat het bestreden plandeel ten opzichte van het voorheen geldende plan geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt. Ten tijde van de vaststelling van het thans voorliggende plan was feitelijk immers geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden die het voorheen geldende bestemmingsplan bood voor dagrecreatie. Uit de definitie van bestaande functies en bebouwing in de Verordening Ruimte en de toelichting daarop volgt dat bestaande bouw- en gebruiksrechten in bestemmingsplannen waar geen gebruik van is gemaakt, in de Verordening Ruimte niet worden beschouwd als bestaand. Ook voor het overige was ten tijde van de vaststelling van het plan geen aanleiding om bij toekenning van de bestreden recreatiebestemming niet uit te gaan van een nieuwe ontwikkeling in de zin van artikel 2, derde lid, onderscheidenlijk nieuwe bebouwing in de zin van artikel 3, vierde lid, van de Verordening Ruimte.

Gelet op het voorgaande is het bestreden plandeel vastgesteld in strijd met artikel 2, derde lid, van de Verordening Ruimte. Voorts heeft de raad als gevolg van zijn onjuiste veronderstelling dat geen sprake is van nieuwe bebouwing niet gemotiveerd of sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de Verordening Ruimte, die een uitzondering op de in artikel 3, vierde lid, onder a van de Verordening Ruimte neergelegde hoofdregel rechtvaardigt. In zoverre is het bestreden besluit voorts genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

5. [appellant sub 1] betoogt dat bij de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" ten onrechte is voorbijgegaan aan de brochure "Bedrijven en Milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: de VNG-brochure). Daarbij wijst [appellant sub 1] er op dat het bestreden plandeel vormen van recreatie mogelijk maakt met een aanzienlijke ruimtelijke uitstraling, zoals karten en paintballen. Evenmin is gemotiveerd of de geboden mogelijkheden aanvaardbaar zijn met het oog op de verkeersaantrekkende werking en de parkeerbehoefte, zo voert [appellant sub 1] aan.

5.1. In de plantoelichting staat in paragraaf 4.1 "Milieuzonering en bedrijvigheid" dat de recreatieterreinen niet worden getypeerd als een bedrijf en dat er geen activiteiten voorkomen die zijn opgenomen in de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

5.2. Voor zover uit het hiervoor weergegeven deel van de plantoelichting moet worden afgeleid dat bij de beoordeling van de effecten van recreatieterreinen op de omgeving slechts is uitgegaan van de bestaande activiteiten, heeft de raad miskend dat bij de beoordeling van de effecten van het plan moet worden uitgegaan van de ontwikkelingen die het plan mogelijk maakt en dat niet kan worden volstaan met een beoordeling van de bestaande feitelijke situatie. Dat het bestreden plandeel minder mogelijkheden biedt voor dagrecreatie dan voorheen, doet niet af aan de plicht van de raad om bij de vaststelling van het plan te bezien in hoeverre de mogelijkheden die de bestreden planregeling biedt vanuit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn. De raad heeft niet deugdelijk gemotiveerd dat de bestreden planregeling vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is, mede gelet op de

omgeving van de gronden waar deze dagrecreatie mogelijk wordt gemaakt, de verkeersaantrekkende werking van de mogelijk gemaakte dagrecreatie en de daarmee gepaard gaande parkeerbehoefte. Ook daarom is het bestreden plandeel vastgesteld in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

6. [appellant sub 1] betoogt verder dat het bestreden plandeel in strijd is met de door de raad vastgestelde Structuurvisie "2015+Hellevoetsluis" (hierna: de Structuurvisie). Hij voert hiertoe aan dat volgens de structuurvisie weliswaar ruimte bestaat voor toeristisch-recreatieve ontwikkelingen, maar dat dat moet plaatsvinden in combinatie met landschapsontwikkeling. Ten onrechte is hierop in de plantoelichting niet ingegaan, zo voert [appellant sub 1] aan.

6.1. In paragraaf 3.16 van de Structuurvisie, waaraan [appellant sub 1] refereert, is onder meer het volgende vermeld:

"Voor meer intensieve vormen van recreatie is voldoende ruimte beschikbaar in het overgangsgebied tussen het verstedelijkingsgebied en het landschappelijk en ecologisch waardevol gebied. Het gaat dan om 'Moolen Heerenhoek', de Quackpolder en het stedelijke uitloopgebied tussen de Amnesty Internationallaan en het Quackgors. Op deze plekken is, aansluitend op de bestaande voorzieningen, ruimte gereserveerd voor toeristisch-recreatieve ontwikkeling in combinatie met landschapsontwikkeling. Dat wil zeggen dat het primaat bij recreatie en toerisme ligt, maar dat bij de ontwikkeling van nieuwe voorzieningen nadrukkelijk rekening moet worden gehouden met het belang van andere functies, zoals landbouw, natuur- en landschap."

Uit de hiervoor weergegeven tekst van de Structuurvisie blijkt dat dit deel van de Structuurvisie ziet op de ontwikkeling van nieuwe voorzieningen. De Structuurvisie bevat hiervan geen definitie. Zoals hiervoor overwogen onder 3.4 voorziet het bestreden plandeel niet in meer mogelijkheden voor dagrecreatie voor de betreffende gronden dan het voorheen geldende bestemmingsplan en bevat het wat betreft bouwmogelijkheden een beperking. De Afdeling volgt [appellant sub 1] dan ook niet in haar betoog dat vanwege uit de Structuurvisie voortvloeiende extra eisen op het gebied van landschapsontwikkeling de raad niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot toekenning van de mogelijkheden voor dagrecreatie waarin het bestreden plandeel voorziet.

7. [appellant sub 1] betoogt verder dat de precieze inrichting van de recreatieve zone ten onrechte niet aanvullend is onderzocht en onderbouwd, terwijl de noodzaak daartoe volgt uit hetgeen in de plantoelichting is weergegeven over de gemeentelijke Visie "Ontwikkeling Recreatieve zone" (hierna: de Visie).

7.1. Volgens paragraaf 2.5 van de plantoelichting, waarin de Visie is beschreven, moet de exacte inrichting van het zogenoemde "deelgebied Oranje", binnen welk deelgebied ook de gronden liggen waarop het bestreden plandeel betrekking heeft, nog nader onderzocht en onderbouwd worden. Een volledige herinrichting wordt met dit bestemmingsplan "Recreatie" dan ook niet mogelijk gemaakt. Het voorheen geldende bestemmingsplan en de daarop voortbordurende bestemmingslegging in dit nieuwe bestemmingsplan Recreatie, maakt dagrecreatie, bijvoorbeeld in de vorm van outdooractiviteiten en paintball, mogelijk, zo staat in de plantoelichting.

7.2. De Afdeling overweegt dat uit de omstandigheid dat de exacte inrichting van deelgebied Oranje nog nader onderzocht en onderbouwd moet worden, zoals in de plantoelichting staat, niet volgt dat aan een deel van dit gebied niet reeds een recreatieve bestemming zou kunnen worden toegekend.

8. Gelet op het overwogene in 4.4 en 5.2 is het beroep gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover daarbij het plandeel is vastgesteld met de bestemming "Recreatie-Dagrecreatie" en onder meer de aanduiding "bouwvlak", zoals weergegeven op de bij deze uitspraak horende kaart.

9. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

10. De raad dient op na te melden wijze te worden veroordeeld in de proceskosten van [appellant sub 1].

Het beroep van [appellant sub 2]

Ontvankelijkheid

11. Het beroep van [appellant sub 2] ziet onder meer op het ontbreken van een specifieke regeling voor de inhoud van haar woning aan de [locatie 2] in het bestemmingsplan, zoals vastgesteld op 6 februari 2014.

11.1. De raad heeft erkend dat na vaststelling van het plan op 6 februari 2014 is ontdekt dat ten onrechte een specifieke bouwaanduiding voor het perceel [locatie 2] ontbreekt en dat deze abusievelijk is toegekend aan het perceel [locatie 3]. Daarom is het bestemmingsplan op dit punt bij besluit van 12 juni 2014 gewijzigd, aldus de raad.

De Afdeling stelt vast dat de aanvankelijk abusievelijk aan het perceel [locatie 3] toegekende aanduiding "specifieke bouwaanduiding-1" met het wijzigingsbesluit van 12 juni 2014 alsnog is toegekend aan het perceel [locatie 2], zodat [appellant sub 2] op dit punt geen belang heeft bij een beoordeling van het besluit van 6 februari 2014. Het beroep van [appellant sub 2] is derhalve niet-ontvankelijk, voor zover gericht tegen het bestemmingsplan zoals vastgesteld op 6 februari 2014, voor zover gericht tegen het ontbreken van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-1" voor het perceel [locatie 2].

Inhoudelijk

12. [appellant sub 2] betoogt dat, evenals in het voorheen geldende bestemmingsplan, ten onrechte geen woonbestemming aan het perceel [locatie 2] is toegekend. [appellant sub 2] voert aan dat sprake is van overgangsrechtelijk beschermd gebruik, zodat de raad volgens vaste jurisprudentie niet opnieuw voor een overgangsrechtelijke regeling, in dit geval persoonsgebonden overgangsrecht, had mogen kiezen. Voorts is volgens hem de verwachting gewekt dat een woonbestemming zou worden toegekend, onder meer omdat niet handhavend is opgetreden.

Daarnaast wijst [appellant sub 2] er op dat de omvang van de recreatiewoning ter plaatse het gebouw geschikt maakt voor permanente bewoning, terwijl de woning niet voldoet aan de criteria voor omvang van een recreatiewoning. De omvang van de woning brengt dan ook het risico van bewoning door arbeidsmigranten met zich als geen woonbestemming aan het perceel wordt toegekend, zo voert [appellant sub 2] aan.

12.1. De raad stelt dat niet is toegezegd dat een woonbestemming aan het perceel zou worden toegekend. Wel is de in het verleden afgegeven persoonsgebonden beschikking verwerkt in het bestemmingsplan door het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht, aldus de raad. Volgens de raad geeft de "Visie Ontwikkeling Recreatieve Zone" duidelijk het gewenste beeld voor het gebied weer en hoort het toevoegen van nieuwe woningen in het gebied daar uitdrukkelijk niet bij.

Dat de recreatiewoning op dit moment niet in overeenstemming is met de planregels voor recreatiewoningen staat het bestemmen als recreatiewoning volgens de raad niet in de weg. Om de strijdigheid met de planregels ten aanzien van de bouwmogelijkheden te voorkomen is een maatbestemming opgenomen waarmee de bestaande maten maximaal toelaatbaar zijn, aldus de raad.

12.2. De Afdeling stelt voorop dat in deze procedure de vraag of het perceel [locatie 2] in het vorige bestemmingsplan ten onrechte geen woonbestemming heeft gekregen niet aan de orde kan komen.

12.3. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad heeft gehandeld in strijd met het vertrouwensbeginsel door zijn keuze om geen woonbestemming toe te kennen aan het perceel [locatie 2]. Voor het opwekken van gerechtvaardigd vertrouwen is immers in beginsel vereist dat door of namens de raad een uitdrukkelijke en ondubbelzinnige toezegging is gedaan dat woningbouw ter

plaatse mogelijk zou worden gemaakt. [appellant sub 2] heeft dit niet aannemelijk gemaakt. [appellant sub 2] heeft evenmin omstandigheden aangevoerd als gevolg waarvan objectief gezien bij haar redelijkerwijs de verwachting kon ontstaan dat wel een woonbestemming aan het perceel [locatie 2] zou worden toegekend. Dat lange tijd niet handhavend is opgetreden, dat [appellant sub 2] van gemeentelijke zijde te kennen is gegeven om te wachten met een verzoek tot toekenning van een woonbestemming tot de procedure omtrent vaststelling van het bestemmingsplan en dat [appellant sub 2] uit het geuite voornemen tot vaststelling van een conserverend bestemmingsplan de conclusie heeft getrokken dat een woonbestemming zou worden toegekend, wat daarvan ook zij, is in dit verband onvoldoende.

12.4. De Afdeling oordeelt als volgt over het betoog van [appellant sub 2] dat het gebruik voor permanente bewoning ten onrechte opnieuw onder het overgangsrecht wordt gebracht en dat gelet op artikel 3.2.3 van het Bro geen persoonsgebonden overgangsrecht had mogen worden toegekend.

12.4.1. Vast staat dat het gebruik van de woning aan de [locatie 2] als burgerwoning volgens het voorheen geldende bestemmingsplan niet bij recht was toegestaan. Nu [appellant sub 2] ter ondersteuning van haar betoog dat het plan dit gebruik mogelijk had moeten maken een beroep heeft gedaan op de beschermende werking van het overgangsrecht van het voorheen geldende bestemmingsplan, rust in beginsel op haar de plicht om aannemelijk te maken dat bedoeld gebruik onder dit overgangsrecht valt.

[appellant sub 2] heeft daartoe aangevoerd dat zij de woning in 1995 heeft aangekocht en permanent is gaan wonen alsmede dat de woning destijds al ongeveer twintig jaar permanent werd bewoond, terwijl het voorheen geldende bestemmingsplan "Duynhoek" in 1989 door de raad is vastgesteld. De raad betwist dat de woning permanent is bewoond voordat [appellant sub 2] de woning in 1995 aankocht en stelt in dat verband dat uit de adreshistorie van het pand aan de [locatie 2] blijkt dat drs. [appellant sub 2A] als eerste bewoonster in de Gemeentelijke Basisadministratie (hierna: GBA, thans: Basisregistratie Persoonsgegevens) is ingeschreven op dat adres. De door [appellant sub 2] genoemde personen die volgens haar ter plaatse permanent hebben gewoond, hebben allen op andere adressen in de gemeente Hellevoetsluis ingeschreven gestaan, op welke adressen wel een woonbestemming rust, aldus de raad. Ter zitting heeft de raad dit wat betreft de inschrijving op andere adressen voor één van de door [appellant sub 2] genoemde personen aangetoond aan de hand van een historisch overzicht van verblijfsadressen.

Zoals [appellant sub 2] terecht heeft opgemerkt, betreft hetgeen de raad over de adressen naar voren heeft gebracht, een historisch overzicht dat slechts betrekking heeft op één persoon. Dat doet er echter niet aan af dat het in eerste instantie aan [appellant sub 2] is om aannemelijk te maken dat permanente bewoning ter plaatse al dusdanig lang plaatsvindt dat deze onder de beschermende werking van het overgangsrecht valt, en dat het niet in eerste instantie aan de raad is om het tegendeel aannemelijk te maken. [appellant sub 2] is er naar het oordeel van de Afdeling niet in geslaagd om aannemelijk te maken dat de woning, voordat deze in 1995 werd aangekocht en drs. [appellant sub 2A] op dat adres werd ingeschreven in de toenmalige GBA, werd gebruikt voor permanente bewoning. Daarom moet ervan worden uitgegaan dat de permanente bewoning aan de [locatie 2] geen overgangsrechtelijk beschermd gebruik betreft.

12.4.2. Ingevolge artikel 3.2.3 van het Bro kan de gemeenteraad indien toepassing van het overeenkomstig artikel 3.2.2 in het plan opgenomen overgangsrecht gebruik zou kunnen leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard voor een of meer natuurlijke personen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan grond en opstallen gebruikten in strijd met het voordien geldende bestemmingsplan, met het oog op beëindiging op termijn van die met het bestemmingsplan strijdige situatie, in het plan persoonsgebonden overgangsrecht opnemen.

12.4.3. De jurisprudentie waarnaar [appellant sub 2] ter ondersteuning van haar betoog verwijst, ziet op situaties die voor de tweede keer onder het algemene overgangsrecht worden gebracht. Daarvan is in dit geval evenwel geen sprake, zoals volgt uit hetgeen is overwogen in 12.4.1. Niettemin heeft de raad

vanwege de afgegeven persoonsgebonden gedoogbeschikking ten behoeve van permanente bewoning besloten dat het voorliggende geval in aanmerking komt voor een op de specifieke situatie toegesneden regeling, nu niet aannemelijk is dat het gebruik van de recreatiewoning voor permanente bewoning binnen de planperiode zal eindigen. Gelet daarop heeft de raad voor dit gebruik door [appellant sub 2] persoonsgebonden overgangsrecht opgenomen in het plan. Voor toepassing van die figuur geldt niet de eis dat beëindiging van het gebruik binnen de planperiode aannemelijk moet zijn en de raad heeft daarmee niet op onjuiste wijze toepassing gegeven aan artikel 3.2.3 van het Bro. Het betoog faalt.

12.5. In paragraaf 3.3 van de plantoelichting, waarin het gemeentelijke beleid is beschreven, staat onder het kopje "Permanente bewoning recreatiewoningen":

"Op basis van de op 13 oktober 2011 vastgestelde visie op de Recreatieve zone ziet de gemeente Hellevoetsluis deze zone hoofdzakelijk als een recreatiegebied waarin dagrecreatie en verblijfsrecreatie plaatsvindt. Er zijn van oudsher diverse (burger)woningen aanwezig in dit gebied welke de woonbestemming blijven behouden. De recreatiewoningen en de voormalige dienstwoningen die zich in dit plangebied bevinden zullen deze bestemming, ingevolge de Visie blijven behouden en niet worden omgezet naar een woonbestemming."

12.5.1. De Afdeling is van oordeel dat de raad in redelijkheid in lijn met dit beleid ervoor heeft kunnen kiezen om geen woonbestemming toe te kennen aan het perceel [locatie 2], teneinde op termijn te bereiken dat het perceel weer recreatief wordt gebruikt. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad hiertoe bij afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid heeft kunnen komen, waarbij van belang is dat de raad met het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht in het plan de aan [appellant sub 2] in het verleden afgegeven persoonsgebonden gedoogbeschikking heeft gerespecteerd.

In de omstandigheid dat de woning bovengemiddeld groot is voor een recreatiewoning, heeft de raad voorts in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien om de woning niet als recreatiewoning te bestemmen. Aan de door [appellant sub 2] genoemde risico's op ongewenste bewoning van de recreatiewoning door een relatief groot aantal arbeidsmigranten heeft de raad geen gewicht hoeven toekennen bij zijn besluitvorming, nu de voor het perceel [locatie 2] opgenomen planregeling dergelijk gebruik niet toelaat. Zo nodig kan daartegen dan ook handhavend worden opgetreden.

13. Het beroep is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat ten aanzien van [appellant sub 2] geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] niet-ontvankelijk, voor zover gericht tegen het ontbreken van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding-1" voor het perceel [locatie 2] in het bestemmingsplan "Recreatie", zoals vastgesteld door de raad van de gemeente Hellevoetsluis op 6 februari 2014;

verklaart het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], voor zover ontvankelijk, ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 1] en haar vennoten [vennoot A] en [vennoot B] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van 6 februari 2014, voor zover daarbij het plandeel is vastgesteld met de bestemming "Recreatie-Dagrecreatie" en onder meer de aanduiding "bouwvlak", zoals weergegeven op de bij deze uitspraak horende kaart;

IV. draagt de raad van de gemeente Hellevoetsluis 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,

V. veroordeelt de raad van de gemeente Hellevoetsluis tot vergoeding van bij [appellant sub 1] en haar vennoten [vennoot A] en [vennoot B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Hellevoetsluis aan [appellant sub 1] en haar vennoten [vennoot A] en [vennoot B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 328,00 (zegge: driehonderdachtentwintig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenberg, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Van Steenberg
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 juli 2015

528.

