

Uitgangspuntennotitie herziening bestemmingsplan Buitengebied (1992), gemeente Schoonhoven

Aanleiding voor de opstelling van een herziening van het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Schoonhoven is de uitspraak van de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak d.d. 8 februari 2012 in verband met ingestelde beroepen tegen het op 1 juli 2010 door de raad vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied.

In deze uitspraak is ten aanzien van:

- a) het plandeel met de bestemming "Agrarisch met waarden" en de aanduiding "landschapstuin" voor zover deze betrekking hebben op het perceel Lekdijk West 87 te Schoonhoven zoals aangegeven op de bij de uitspraak behorende kaart, alsmede
- b) het plandeel met de bestemming "Wonen voor zover dat betrekking heeft op het perceel Tiendweg 11/13 te Schoonhoven,

tot vernietiging van het besluit van de raad van de gemeente Schoonhoven, waarbij het bestemmingsplan Buitengebied is vastgesteld, geoordeeld. Als gevolg van deze vernietiging is weer het bestemmingsplan Buitengebied (1992) gaan gelden. Het is gewenst ook voor deze percelen een actueel bestemmingsplan te hebben.

De overwegingen van de Raad van State, die tot deze uitspraak hebben geleid zijn kort samengevat de volgende:

- a) Onder vigeur van het oorspronkelijke bestemmingsplan Buitengebied 1992 waren 'tuinen' binnen de agrarische bestemming mogelijk. Dit konden zowel siertuinen als landschapstuinen zijn. Ten onrechte is er bij de vaststelling van het bestemmingsplan vanuit gegaan dat dit niet mogelijk zou zijn.
- b) Een vergund kippenhok is gebruikt als woning nog voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan Buitengebied 1992. Dit strijdig gebruik is bij vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 1992 niet geconstateerd en daardoor onder het overgangsrecht gekomen. Het strijdig gebruik kan bij herziening van het bestemmingsplan niet nogmaals onder het overgangsrecht worden gebracht. De Raad van State oordeelde dat "nu het voorts in dit geval gaat om een reeds lang bestaande situatie en vaststaat dat het gebouw met vergunning is gebouwd, zodat tegen het gebouw als zodanig niet handhavend kan worden opgetreden, kan het besluit het gebouw aan de Tiendweg 11 niet als woning te bestemmen niet worden gedragen door het enkele uitgangspunt van de raad, zoals dat uit de plantoelichting kan worden afgeleid, dat toevoeging van bebouwing in het buitengebied ruimtelijk niet wenselijk is."

In het hierna volgende zal worden ingegaan op de uitgangspunten voor de beide percelen in het kader van de op te stellen planherziening.

Lekdijk West 87

Samenvatting ingediende beroep:

Een deel van het perceel aan de Lekdijk West 87 heeft de aanduiding "landschapstuin" gekregen en een deel niet.

Samenvatting uitspraak:

Door de Raad van State is aangegeven dat tuinen, die zijn opgenomen binnen de bestemming "Agrarisch gebied met waarden" ten onrechte alleen zouden zijn toegestaan in combinatie met een

agrarisch bedrijf. Nu een nadere omschrijving van het begrip “tuin” ontbreekt, moet, aansluitend aan het normaal spraakgebruik, worden aangenomen dat daartoe zowel een siertuin als een landschapstuin kan worden gerekend.

Voorstel nieuw bestemmingsplan:

In het kader van de herziening dient het onderscheid “landschapstuin” komen te vervallen. Binnen de bestemming “Agrarisch gebied met waarden” zal de specifieke gebiedsaanduiding “tuinen” worden opgenomen.

Geconstateerd is voorts dat zonder een vereiste aanlegvergunning een deel van de tuin is verhard. Het alsnog aanvragen van een aanlegvergunning heeft geen zin. Voorgesteld wordt in de herziening van het bestemmingsplan op te nemen dat de bestaande verhardingsoppervlakte mag worden gehandhaafd, maar niet worden uitgebreid, zonder dat daarvoor een aanlegvergunning is aangevraagd en verkregen. Een en ander houdt in dat geïventariseerd dient te worden welke oppervlakte verhard is, en waar deze ligt.

Tiendweg 11/13

Samenvatting ingediende beroep:

Een gebouw, waarvoor een bouwvergunning is verleend als kippenhok, is circa vijftig jaren in gebruik geweest als woonfunctie. Gesteld wordt dat deze woonfunctie ten onrechte niet is bestemd.

Samenvatting uitspraak:

In de uitspraak constateert de Raad van State dat sprake is van een vergund en dus legaal gebouw (kippenhok). Ook constateert de Raad van State dat sprake is van een aannemelijk gemaakte woonfunctie (gebruik), die tot tweemaal toe onder het overgangsrecht is gebracht, hetgeen in strijd is met het systeem van het overgangsrecht. De Raad van State concludeert vervolgens dat het enkele uitgangspunt van de raad, zoals opgenomen in de toelichting van het bestemmingsplan, dat toevoeging van bebouwing in het buitengebied niet wenselijk is, onvoldoende draagkrachtig is qua motivering. Immers, het standpunt van de raad zegt iets over de bebouwing, maar laat zich niet uit over de al dan niet toelaatbaarheid van de woonfunctie (een gebruik) in het desbetreffende gebouw. Op dat onderdeel is sprake van onvoldoende motivering. De Raad van State heeft zich niet uitgesproken over het al dan niet toestaan van de woonfunctie. Die keuze is aan de raad bij het leggen van de bestemming.

Nu is de vraag aan de orde hoe deze uitspraak voor dit onderdeel geïnterpreteerd moet worden.

Voorstel nieuw bestemmingsplan:

Naar onze mening zijn er twee opties:

1. Legalisering van de woonfunctie als gevolg van langdurig gebruik;
2. Het gebouw (kippenhok) beschouwen als bijgebouw bij de woning Tiendweg 13 en de woonfunctie via handhaving beëindigen.

Optie 1:

Dit is de meest eenvoudige, waarbij reclamant qua functie in het gelijk wordt gesteld.

Voordeel:

- a. Beëindiging procedures, zowel ruimtelijk als qua handhaving;

Nadeel:

- a. 'belonen' illegaal gebruik;
- b. Risico van precedentwerking;
- c. Strijd met beleid inzake het toevoegen van nieuwe woningen in het buitengebied.

Bij de afweging voor deze optie moeten deze aspecten in aanmerking worden genomen.

Opgemerkt wordt dat deze illegale situatie heeft kunnen ontstaan doordat deze enerzijds in de bestemmingsplanprocedure voor het plan Buitengebied 1992 niet aan het licht is gekomen, en anderzijds de woonfunctie in het kader van gemeentelijk toezicht niet is opgemerkt. Het gebouw waar het om gaat is niet vanaf de openbare weg te zien.

Optie 2:

Hier dienen ruimtelijke motieven ten grondslag te liggen aan de weigering om op de locatie van de 'kippenhok' een woonfunctie toe te laten. N.B. het gaat hier om de functie, niet om het gebouw. Dit is immers legaal gebouwd.

Voordeel:

- a. Eenheid van beleid waar het de woonfunctie in het buitengebied betreft: "geen toevoeging van nieuwe woningen in het buitengebied".

Nadeel:

- a. Risico op lange procedures in het kader van het op te stellen bestemmingsplan met een afbreukrisico bij de Raad van State;
- b. Risico op lange procedures in het kader van een in te zetten handhavingstraject om de woonfunctie te beëindigen met een afbreukrisico waar het het langdurig gebruik betreft.

Bij de afweging van beide opties dient voorts een aantal aspecten mede in aanmerking te worden genomen:

- De heer Littel is nimmer op het desbetreffende adres Tiendweg 11 ingeschreven. Sterker nog, bij een principeverzoek voor een nieuwe woning op het perceel naast Tiendweg 13 (2009) gaf hij aan bij zijn ouders op de Tiendweg 13 inwonend te zijn. De oma van betrokkene was indertijd (voor jaren '80) wel ingeschreven op dit adres;
- Qua ruimtelijke motieven, los van het te voeren beleid: het bestaande gebouw betreft een houten gebouw met een oppervlakte van circa 50 m² en een nokhoogte van circa 3,5 m. Uit de locatie, direct aansluitend aan een op het perceel staande loods kan niet anders dan geconcludeerd worden, dat dat hier sprake is van een bijgebouw bij de woning Tiendweg 13. In een blanco situatie zou uit ruimtelijke overwegingen nimmer een woning op een dergelijke locatie op het achterperceel kunnen en mogen worden gerealiseerd. De zichtbaarheid en ligging aan de openbare weg is niet aanwezig, het gebouw is aangebouwd aan een bijgebouw (loods), het huidige gebouw voldoet in ieder geval niet aan de eisen van het Bouwbesluit voor een woonfunctie. Op bijgevoegde luchtfoto is de situering van het bestaande bijgebouw achter de bestaande loods duidelijk zichtbaar. Ook is duidelijk zichtbaar dat het desbetreffende bijgebouw aansluitend aan en direct achter de bestaande loods is gebouwd. Op de eveneens bijgevoegde foto van het gebouw wordt de aard en karakter van het gebouw zichtbaar.

Samenvatting c.q. conclusie

Bij de opstelling van de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Schoonhoven als gevolg van de uitspraak van de Raad van State dient het navolgende als uitgangspunt:

Voor Lekdijk West 87 – het opnemen van een bestemming Agrarisch gebied met waarden met de specifieke gebiedsaanduiding “tuinen” voor de aangegeven percelen. In de regels rekening houden met de bestaande verhardingsoppervlakte, die geïnventariseerd dient te worden, alsmede een aanlegvergunningvereiste opnemen voor eventuele vergroting van de verharding. Indien in het geheel geen vergroting meer wordt toegestaan, dan een gebruiksverbod hiervoor opnemen.

Voor Tiendweg 11/13 –

In geval door de raad toepassing wordt gegeven aan optie 1 het bestemmingsvlak Wonen splitsen op een zodanige wijze dat reële perceelsoppervlakten bestaan bij twee woningen. Dit zou besproken moeten worden met de eigenaren.

In geval door de raad toepassing wordt gegeven aan optie 2 het bestemmingsvlak Wonen handhaven op de wijze waarop het thans in het bestemmingsplan was opgenomen, waardoor het ‘kippenhok’ als bijgebouw bij de woning Tiendweg 13 wordt geteld. De bestaande woonfunctie dient door handhaving te worden beëindigd. De keuze voor deze optie dient met ruimtelijke argumenten te worden gemotiveerd.

Bij het doen van een keuze dient in aanmerking te worden genomen dat bij een keuze voor optie 2 een handhavingstraject dient te worden gestart. Wij schatten in dat het afbreukrisico in dit handhavingstraject redelijk groot is, gelet op het feit dat de Raad van State heeft geoordeeld dat bewoning van het gebouw gedurende een lange termijn voldoende aannemelijk is gemaakt.

Hoewel een keuze voor optie 1 haaks staat op het gemeentelijk beleid, adviseren wij desalniettemin, gelet op het voorgaande met betrekking tot het afbreukrisico in het kader van handhaving, een keuze te doen voor optie 1.

Dordrecht, 9 mei 2014

Mr H.S. Weeda