

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:3616
Datum uitspraak	7 december 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 januari 2021 heeft de raad van de gemeente Wassenaar het bestemmingsplan "Ammonslaantje naast 39" vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt één woning mogelijk op gronden tussen de percelen Ammonslaantje 39 en 41 in Wassenaar. Het plangebied ligt ten noordoosten van Wassenaar. [partij] is de initiatiefnemer van het plan. [appellante sub 1] exploiteert een melkveehouderij op het perceel [locatie 1], nabij het plangebied. [appellante sub 1] wil voorkomen dat hij als gevolg van het plan in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd. [appellant sub 2] woont naast het plangebied op het perceel [locatie 2]. [appellant sub 3] woont ook nabij het plangebied op het perceel [locatie 3]. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] kunnen zich niet met het plan verenigen, onder meer omdat zij vinden dat de bouw van een woning de openheid van dit extensief bebouwde deel van het Ammonslaantje aantast.

Volledige tekst

202101890/1/R3.

Datum uitspraak: 7 december 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd te Wassenaar,
 2. [appellanten sub 2], beiden wonend te Wassenaar (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 2]),
 3. [appellanten sub 3], beiden wonend te Wassenaar (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),
- appellanten,

en

de raad van de gemeente Wassenaar,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 januari 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Ammonslaantje naast 39" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2], [appellant sub 3] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 15 september 2022, waar [appellante sub 1], vertegenwoordigd door [gemachtigde], [appellanten sub 2], bijgestaan door mr. M. Fleers, advocaat in Den Haag, [appellanten sub 3], en de raad, vertegenwoordigd door mr. K.V.L. Troost, bijgestaan door mr. W.J.E. van der Werf en mr. R.N. van der Velden, advocaten in

Den Haag, zijn verschenen. Verder is op de zitting T.L.M. [partij], bijgestaan door mr. C.H. Norde, advocaat in Leiden, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan maakt één woning mogelijk op gronden tussen de percelen Ammonslaantje 39 en 41 in Wassenaar (hierna ook: het perceel). Het plangebied ligt ten noordoosten van Wassenaar. [partij] is de initiatiefnemer van het plan.

2. [appellante sub 1] exploiteert een melkveehouderij op het perceel [locatie 1], nabij het plangebied. [appellante sub 1] wil voorkomen dat hij als gevolg van het plan in zijn bedrijfsvoering wordt belemmerd.

[appellant sub 2] woont naast het plangebied op het perceel [locatie 2]. [appellant sub 3] woont ook nabij het plangebied op het perceel [locatie 3]. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] kunnen zich niet met het plan verenigen, onder meer omdat zij vinden dat de bouw van een woning de openheid van dit extensief bebouwde deel van het Ammonslaantje aantast.

Beoordelingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Het beroep van [appellante sub 1]

Bebouwde kom

4. [appellante sub 1] vreest dat de toevoeging van een woning ervoor zorgt dat het gebied waarbinnen zijn bedrijf is gelegen, moet worden aangemerkt als bebouwde kom in de zin van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). Omdat niet kan worden voldaan aan de afstanden die gelden bij een ligging binnen de bebouwde kom, zou de realisatie van de woning leiden tot een belemmering van zijn bedrijfsvoering.

Op de zitting heeft [appellante sub 1] nog aangevoerd dat hij vreest dat met het toevoegen van een woning een precedent wordt geschapen.

4.1. Artikel 4, eerste lid, van de Wgv luidt:

"De afstand tussen een veehouderij waar dieren worden gehouden van een diercategorie waarvoor niet bij ministeriële regeling een geuremissiefactor is vastgesteld, en een geurgevoelig object bedraagt:

- a. ten minste 100 meter indien het geurgevoelige object binnen de bebouwde kom is gelegen, en
- b. ten minste 50 meter indien het geurgevoelige object buiten de bebouwde kom is gelegen."

4.2. Zoals de Afdeling heeft overwogen in onder meer een uitspraak van 13 april 2016 ([ECLI:NL:RVS:2016:981](#)), kan het begrip bebouwde kom volgens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wgv worden omschreven als het gebied dat door aaneengesloten bebouwing overwegend een woon- en verblijffunctie heeft en waarin veel mensen per oppervlakte-eenheid ook daadwerkelijk wonen of verblijven. De grens van de bebouwde kom wordt niet bepaald door de wegenverkeerswetgeving, maar door de aard van de omgeving. Binnen een bebouwde kom is de op korte afstand van elkaar gelegen bebouwing geconcentreerd tot een samenhangende structuur (Kamerstukken II 2005-2006, 30 453, nr. 3, pag. 17 en 18).

4.3. Het noordelijke deel van het Ammonslaantje kenmerkt zich door extensieve bebouwing, met aan de westelijke zijde van het laantje onder meer de boerderij van [appellante sub 1] en aan de oostelijke zijde van het laantje woonhuizen op veelal grote percelen. De Afdeling overweegt dat er geen sprake is van aaneengesloten bebouwing met overwegend een woon- en verblijffunctie of van bebouwing op korte afstand van elkaar gelegen die is geconcentreerd tot een samenhangende structuur. Door de toevoeging van één woning op het perceel naast Ammonslaantje 39 verandert de aard van de omgeving niet zodanig dat het gebied daarna moet worden aangemerkt als bebouwde kom in de zin van de Wgv. Om die reden heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat het gebied niet als bebouwde kom kan worden aangemerkt. Op grond van de Wgv dient de afstand tussen een veehouderij en een geurgevoelig object buiten de bebouwde kom minimaal 50 m te zijn. Niet in geschil is dat aan die afstand kan worden voldaan. Gelet op het voorgaande vormt de voorziene woning naar het oordeel van de Afdeling in zoverre geen beperking voor de bedrijfsvoering van het bedrijf van [appellante sub 1].

Het betoog slaagt niet.

4.4. Het betoog van [appellante sub 1] over precedentwerking van het plan waardoor mogelijk wel sprake zal zijn van bebouwde kom, wordt besproken onder 9.3 van deze uitspraak. Uit wat daar is overwogen, volgt dat dit betoog slaagt.

De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 3]

Ingetrokken beroepsgronden

5. [appellant sub 2] heeft de beroepsgronden over de kennisgeving van het vaststellingsbesluit en het Handboek Welstand en beeldkwaliteit op zitting ingetrokken. De Afdeling bespreekt deze beroepsgronden daarom niet.

Participatieproces

6. [appellant sub 2] betoogt dat het volgens de nota "Zo werken wij samen in Wassenaar (2019-2022)" (hierna: de Nota) verplichte participatieproces niet op een zorgvuldige en transparante wijze is verlopen. Zo is hij onvoldoende betrokken geweest bij het proces dat voorafging aan de terinzagelegging van het ontwerpplan. Verder heeft hij geen gelegenheid gekregen om te reageren op het participatieverslag, en is ten onrechte door de initiatiefnemer gesteld dat [appellant sub 2] niet wilde overleggen, waardoor bij de raad de indruk is gewekt dat hij niet wilde participeren. Hierdoor is hij op achterstand komen te staan. Het college heeft de raad ten onrechte voorgespiegeld dat het initiatief een geringe impact zou hebben en dat zienswijzen niet te verwachten vielen. Dit leidde tot vooringenomenheid bij de raad, aldus [appellant sub 2].

6.1. De stelling van [appellant sub 2] dat het volgens de Nota verplichte participatieproces niet op een zorgvuldige en transparante wijze zou zijn verlopen, kan geen reden vormen voor het oordeel dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet in stand kan blijven.

De Afdeling overweegt dat in de Nota de visie van de gemeente Wassenaar op burger- en overheidsparticipatie en communicatie is neergelegd. Op de zitting heeft de raad gesteld dat de passage van de Nota waarop [appellant sub 2] wijst niet van toepassing is op het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Die passage is opgenomen in paragraaf 6.3.4 die betrekking heeft op maatschappelijke initiatieven. Het gaat dan om initiatieven van een inwoner of een groep inwoners om zelf deel te nemen en bij te dragen aan de realisatie van het verbeteren van de lokale samenleving, zonder oogmerk van privaat gewin. Dit soort initiatieven vanuit de samenleving spelen een steeds belangrijker rol in het verbeteren van de kwaliteit van de lokale gemeenschap. Van een dergelijk maatschappelijk initiatief is in dit geval geen sprake. In wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanknopingspunten om aan dit standpunt van de raad te twijfelen.

De Afdeling stelt verder vast dat het plan in overeenstemming met de Wro is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. Deze wetten verplichten niet tot het voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan bieden van inspraak. De omstandigheid dat er onvoldoende inspraak zou zijn geboden in de fase voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan, heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Toch heeft, zo volgt uit hoofdstuk 7 van de plantoelichting, de initiatiefnemer voorafgaand aan het opstellen van het bestemmingsplan zijn plan informeel voorgelegd aan de directe omwonenden, die hun mening over het plan aan de initiatiefnemer kenbaar hebben gemaakt. Vervolgens is toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Niet is gebleken dat de raad dat niet op de juiste wijze heeft gedaan. Het ontwerpplan heeft vanaf 11 juni 2020 tot en met 22 juli 2020 ter inzage gelegen en er is aan een ieder gelegenheid geboden tot het naar voren brengen van zienswijzen. [appellant sub 2] heeft van die gelegenheid gebruik gemaakt en de raad heeft zijn zienwijze beantwoord in de zienswijzennota van 29 november 2020. In wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat de raad ten onrechte

bepaalde belangen niet heeft meegenomen in de besluitvorming.
Het betoog slaagt niet.

Belangenverstrengeling

7. [appellant sub 2] betoogt dat de raad het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid. Hiertoe voert hij aan dat een medewerker van Rho Adviseurs (hierna: Rho) in opdracht van de initiatiefnemer een reactienota heeft opgesteld en onderzoeken heeft uitgevoerd, terwijl deze medewerker ook in opdracht van de gemeente structureel betrokken is geweest bij de voorbereiding van het bestemmingsplan en bij de beoordeling van zienswijzen. Volgens [appellant sub 2] heeft de raad bij de vaststelling van het plan geen eigen belangenafweging gemaakt. Ter onderbouwing van zijn betoog heeft hij een e-mail van 21 november 2019 overgelegd, afkomstig van een Rho-medewerker aan de initiatiefnemer, waarin onder meer staat dat Rho de ingekomen zienswijzen in een nota zal samenvatten en beantwoorden. Ook wijst hij op een uitspraak van de Afdeling van 10 november 2021 ([ECLI:NL:RVS:2021:2484](#)).

7.1. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid. Anders dan in de genoemde uitspraak van 10 november 2021 is in dit geval niet aannemelijk geworden dat de betreffende medewerker van Rho in opdracht van de raad structureel betrokken is geweest bij het voorbereiden van het bestemmingsplan en de beoordeling van de zienswijzen in het bijzonder. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de toelichting van de raad dat de betreffende medewerker weliswaar stukken heeft aangeleverd voor het bestemmingsplan, maar dat de behandelend ambtenaar zelfstandig de zienswijzennota heeft opgesteld en de raad een eigen beoordeling heeft gemaakt over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het plan.

Het betoog slaagt niet.

Provinciale regelgeving en provinciaal beleid

8. [appellant sub 2] betoogt dat de raad in strijd met artikel 6.9, eerste lid, aanhef en onder c, sub 1, van de Omgevingsverordening Zuid-Holland (hierna: de Verordening) bij de vaststelling van het plan niet inzichtelijk heeft gemaakt of en zo ja, op welke wijze met de richtpunten van de kwaliteitskaart rekening is gehouden. [appellant sub 2] voert aan dat de raad geen rekening heeft gehouden met de omstandigheid dat het plangebied strandwallen en het oude duinenlandschap omvat met bijzondere landschapswaarden van openheid en weidsheid, gelegen in het gebiedsprofiel "Duin Horst en Weide". Extra woningbouw past volgens [appellant sub 2] niet binnen de ambities van dit gebiedsprofiel, omdat hierin staat dat het open landschap tussen de bebouwde kavels moet worden gehandhaafd. Ook is ten onrechte geen beeldkwaliteitsparagraaf opgenomen in de plantoelichting. [appellant sub 2] wijst daarbij op een uitspraak van de Afdeling van 20 april 2016 ([ECLI:NL:RVS:2016:1066](#)), onder 9.4-9.6.

8.1. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit vormde de Omgevingsverordening Zuid-Holland van 20 februari 2019, zoals laatstelijk gewijzigd door provinciale staten van Zuid-Holland bij besluit van 1 juli 2020, de provinciale regelgeving waaraan de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan is gebonden.

Artikel 6.9 van de Verordening luidt:

"1. Een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, onder de

volgende voorwaarden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit:

a. de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, voorziet geen wijziging op structuurniveau, past bij de aard en schaal van het gebied en voldoet aan de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart (inpassen);

b. als de ruimtelijke ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit, maar wijziging op structuurniveau voorziet (aanpassen), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit per saldo ten minste gelijk blijft door:

1°. zorgvuldige inbedding van de ontwikkeling in de omgeving, rekening houdend met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart; en

2°. het zo nodig treffen van aanvullende ruimtelijke maatregelen als bedoeld in het derde lid;

c. als de ruimtelijke ontwikkeling niet past bij de bestaande gebiedsidentiteit (transformeren), wordt deze uitsluitend toegestaan mits de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwe ontwikkeling is gewaarborgd door:

1°. een integraal ontwerp, waarin behalve aan de ruimtelijke kwaliteit van het gehele gebied ook aandacht is besteed aan de fysieke en visuele overgang naar de omgeving en de fasering in ruimte en tijd, alsmede rekening is gehouden met de relevante richtpunten van de kwaliteitskaart; en

2°. het zo nodig treffen van aanvullende ruimtelijke maatregelen als bedoeld in het derde lid.

[...]

3. Aanvullende ruimtelijke maatregelen zijn:

a. de aanvullende ruimtelijke maatregelen kunnen bestaan uit (een combinatie van):

1° duurzame sanering van leegstaande bebouwing, kassen en/of boom- en sierteelt;

2° wegnemen van verharding;

3° toevoegen of herstellen van kenmerkende landschapselementen;

4° andere maatregelen waardoor de ruimtelijke kwaliteit verbetert.

b. de onder a genoemde maatregelen worden in beginsel getroffen binnen hetzelfde plangebied als de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling, tenzij kan worden gemotiveerd dat dat niet mogelijk is. In dat geval kunnen ook ruimtelijke maatregelen elders in de motivering inzake ruimtelijke kwaliteit worden betrokken;

c. in afwijking van onder b kan het bevoegd gezag in plaats van het treffen van ruimtelijke maatregelen een (gedeeltelijke) financiële compensatie verlangen door middel van een storting in een kwaliteitsfonds, dat is ingesteld op basis van de door provinciale staten vastgestelde regeling voor kwaliteitsfondsen, mits de daadwerkelijke uitvoering van de compenserende ruimtelijke kwaliteitsmaatregelen afdoende is verzekerd.

4. Een bestemmingsplan dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt als bedoeld in het eerste lid bevat een beeldkwaliteitsparagraaf, waarin het effect van deze ontwikkeling op de bestaande kenmerken en waarden wordt beschreven en waaruit blijkt dat de ruimtelijke kwaliteit ten minste gelijk blijft, voor zover het gaat om een ruimtelijke ontwikkeling:

- a. waarbij de richtpunten van de kwaliteitskaart in het geding zijn; of
- b. die is gelegen op gronden binnen een beschermingscategorie als bedoeld in het tweede lid, onder a en b.

[...]."

8.2. In paragraaf 3.3.2 van de plantoelichting staat dat artikel 6.9 van de Verordening niet van toepassing is op het plan. Op zitting heeft de raad desgevraagd te kennen gegeven dat deze passage in de plantoelichting een verschrijving is, maar dat artikel 6.9 van de Verordening de in het plan voorziene ontwikkeling niet in de weg staat, omdat de ontwikkeling past binnen de bestaande gebiedsidentiteit.

De raad stelt verder dat navraag bij de provincie heeft uitgewezen dat het plan niet in strijd is met provinciaal beleid.

8.3. In bijlage 1 van de Verordening staat in de begrippenlijst dat een ruimtelijke ontwikkeling, bebouwing of gebruik van bebouwing of grond is. In dit geval voorziet het plan in nieuwe bebouwing, dus ook in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, zodat artikel 6.9 van de Verordening op het plan van toepassing is.

De Afdeling is van oordeel dat de raad de in het plan voorziene ontwikkeling ten onrechte niet kenbaar heeft getoetst aan artikel 6.9 van de Verordening. Zo heeft de raad geen motivering gegeven over de richtpunten van de kwaliteitskaart en ook heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt hoe hij rekening heeft gehouden met het gebiedsprofiel "Duin Horst en Weide", dat van toepassing is op de gronden van het perceel. De enkele stelling van de raad dat navraag bij de provincie heeft uitgewezen dat het plan niet in strijd is met provinciaal beleid, vindt de Afdeling in dit kader onvoldoende.

Omdat de raad geen motivering heeft gegeven over de richtpunten van de kwaliteitskaart, is niet zeker of deze richtpunten in het geding zijn en of op grond van het vierde lid van dit artikel een beeldkwaliteitsparagraaf in de plantoelichting is vereist.

Het voorgaande betekent dat de raad het plan in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk heeft gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Open karakter Ammonslaantje

9. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat door het mogelijk maken van een woning op het open grasveld naast Ammonslaantje 39 het open, groene, extensief bebouwde karakter van dit deel van het Ammonslaantje onevenredig wordt aangetast.

[appellant sub 2] voert daartoe aan dat het al jarenlang bestendig beleid van de gemeente is om in te zetten op behoud van de openheid van het gebied en verdichting te voorkomen. Meerdere aanvragen om het perceel te kunnen bebouwen zijn om die reden in de loop der jaren steeds afgewezen. [appellant sub 2] wijst op achtereenvolgende bestemmingsplannen waarin dit steeds het uitgangspunt was en waarvan de Afdeling ook verschillende keren heeft geoordeeld dat de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat woningbouw op het perceel niet passend is en inbreuk zou maken op het open karakter van het gebied (uitspraken van 24 november 1998 (E01.97.0385) en 11 juni 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2086)). Volgens [appellant sub 2] wordt in het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd waarom de raad nu een ander standpunt inneemt. De ommezwaai die de raad heeft gemaakt door nu

wel een woning toe te staan is willekeurig en onzorgvuldig, omdat niet duidelijk is op welke nieuwe inzichten die is gebaseerd, aldus [appellant sub 2]. Dat de bestaande lintbebouwing van het Ammonslaantje door de woning wordt versterkt, zoals de raad stelt, is volgens hem onjuist. [appellant sub 2] wijst erop dat het perceel relatief klein is in verhouding tot de andere percelen in dit deel van het Ammonslaantje en dat het bouwvlak juist relatief groot is in verhouding tot de bouwvlakken in de omgeving. Alle mogelijkheden voor het realiseren van bijgebouwen en vergunningvrije bouwwerken daarbij opgeteld, tast het plan volgens [appellant sub 2] het extensief bebouwde karakter en het stedenbouwkundige patroon aan. Dat zonder de vaststelling van dit plan vergunningvrij een bijgebouw kan worden gerealiseerd op het perceel is volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 3] geen goed argument van de raad, omdat de bouw van een bijgebouw geen wens is van de eigenaren van het perceel. Het is dus niet reëel om van die mogelijkheid uit te gaan. Bovendien heeft een bijgebouw ook minder invloed op de omgeving, omdat het minder intensief wordt gebruikt dan een woning. Verder is er, anders dan de raad stelt, volgens [appellant sub 2] wel degelijk een gevaar voor precedentwerking, omdat er nog verschillende andere grote percelen zijn waarop een extra woning gebouwd zou kunnen worden. Als voorbeeld noemt hij het perceel Ammonslaantje 37b met de daarnaast gelegen tuin (het perceel met het kadastrale nummer 9348), waarop de eigenaar ook al jarenlang een extra woning wenst te bouwen. [appellant sub 3] wijst op de toelichting bij het bestemmingsplan "Ammonslaantje-Maaldrift 2013" waarin staat dat het van belang is dat de openheid en het bestaande karakter van het gebied in stand blijven en dat het aantal woningen niet toeneemt. Verdichting is volgens de toelichting bij dat plan uitgesloten en daaraan zal bij een wijziging van gebruik of nieuwvestiging scherp worden getoetst. Volgens [appellant sub 3] heeft de raad dit uitgangspunt met het bestreden plan ten onrechte losgelaten door geen belang meer te hechten aan het behouden van het open karakter, maar het open grasveld te zien als een "gat" dat opgevuld mag worden. Dat is volgens [appellant sub 3] in strijd met het verbod van willekeur.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat sprake is van gewijzigde planologische inzichten. De raad is nu na afweging van alle betrokken belangen van oordeel dat een bouwvlak van de onderhavige beperkte omvang past binnen een goede ruimtelijke ordening, zowel qua oppervlakte als hoogte. Om aan te sluiten bij het landelijke karakter van het gebied is een schuurwoning beoogd. Volgens de raad is het Ammonslaantje een oud bebouwingslint dat als element herkenbaar is in het gebied. De toevoeging van de woning vormt een versterking van dat bebouwingslint op het laatste lege graslandje direct aan het lint. Het ontspannen karakter van de aanwezige lintbebouwing is volgens de raad niet in het geding. Het plan vormt geen precedent dat opgevolgd kan worden op dat stuk van het lint (direct) aan de weg. Voor een initiatief op een andere plek, bijvoorbeeld op het perceel bij Ammonslaantje 37b dat niet direct aan de weg ligt, zal derhalve een andere onderbouwing voorgelegd dienen te worden bij een eventuele aanvraag, aldus de raad. Tussen de beoogde woning en de naastgelegen woningen op de percelen Ammonslaantje 39 en 41 blijft bijna 15 m open. Daarmee onderscheidt deze ligging zich nog duidelijk van het intensieve lint van het Ammonslaantje. Het open en groene karakter van het extensieve deel van het Ammonslaantje blijft daardoor volgens de raad behouden. Door het toevoegen van de woning is er geen sprake van het wegvallen van doorzichten op landschappelijk waardevolle gebieden. Het achterliggende gebied bestaat namelijk uit (woon)bebouwing, tennisbanen en een defensie terrein. Het op grond van het bestemmingsplan "Ammonslaantje-Maaldrift 2013" nu mogelijke alternatief voor de beoogde schuurwoning, zou een direct tegen de erfgrans van nummer 41 gelegen vergunningvrij bijgebouw van 130 m² zijn. Dat past planologisch-stedenbouwkundig veel minder goed in de omgeving en het landschap en zal, naar mag

worden aangenomen, bij [appellant sub 2] en [appellant sub 3] op meer weerstand stuiten. Ook wanneer rekening wordt gehouden met de beperkte vergunningvrije bouw mogelijkheden is geen sprake van onaanvaardbare verdichting. Bovendien hebben de andere bewoners aan het Ammonslaantje dezelfde vergunningvrije mogelijkheden, aldus de raad.

9.2. Aan het perceel zijn de bestemmingen "Wonen-1" en "Tuin" toegekend. Op grond van artikel 6.1 van de planregels zijn de voor "Wonen -1" aangewezen gronden onder meer bestemd voor een eengezinswoning. Op grond van artikel 6.2.1 van de planregels bedraagt de goothoogte maximaal 3 m en de bouwhoogte maximaal 8 m. De woning mag uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd. Dat bouwvlak heeft een oppervlakte van ongeveer 120 m². Het perceel heeft een totale oppervlakte van ongeveer 850 m². Op grond van artikel 6.2.2 zijn aan- en uitbouwen en aangebouwde bijgebouwen mogelijk buiten het bouwvlak als aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan. Op grond van artikel 6.2.3 zijn bij iedere woning maximaal twee bijgebouwen toegestaan, onder de daar genoemde voorwaarden. De afstand tussen het bouwvlak en de bestaande woningen op de percelen Ammonslaantje 39 en 41 bedraagt aan beide zijden ongeveer 15 m.

9.3. De Afdeling overweegt dat de raad op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden kan vaststellen.

De Afdeling stelt vast dat de voorzieningenrechter in zijn uitspraak van 25 mei 2021 ([ECLI:NL:RVS:2021:1073](#)) in overweging 4.3 heeft geoordeeld dat de raad het bestreden besluit onvoldoende heeft gemotiveerd en niet zorgvuldig heeft voorbereid. De Afdeling ziet geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen. De Afdeling stelt vast dat, zoals de voorzieningenrechter heeft overwogen en tussen partijen ook niet in geschil is, de raad jarenlang het standpunt heeft ingenomen dat de bouw van een woning op het perceel niet mogelijk is vanwege het belang van behoud van de openheid. Evenals de voorzieningenrechter is het de Afdeling niet duidelijk geworden welke gewijzigde planologische inzichten de raad tot het bestreden besluit hebben gebracht. Ook op de zitting heeft de raad hierover desgevraagd geen toereikende onderbouwing gegeven. Niet duidelijk is waarom de mogelijkheid van de bouw van een woning en de in het plan opgenomen mogelijkheden voor aan- en uitbouwen en bijgebouwen buiten het bouwvlak, niet leiden tot een aantasting van de openheid van dit deel van het Ammonslaantje, terwijl uit het standpunt van de raad valt af te leiden dat hij deze openheid nog steeds beschermenswaardig acht. Weliswaar is het ook zonder de vaststelling van het plan mogelijk om op het perceel vergunningvrij een bijgebouw van 130 m² te bouwen, maar dat was eerder voor de raad geen reden om de bouw van een woning toe te staan. Ook is de Afdeling er, evenals de voorzieningenrechter, door hetgeen de raad heeft aangevoerd niet van overtuigd geraakt dat van het plan geen precedentwerking kan uitgaan, gelet op de gelijkenissen tussen dit perceel en het perceel dat hoort bij Ammonslaantje 37b.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de raad het plan in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid en ook dat de raad het plan op dit punt in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk heeft gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Overige beroepsgronden

10. De raad zal als gevolg van deze uitspraak opnieuw moeten bezien of, en zo ja, wat voor een plan het vaststelt voor het perceel. Om die reden behoeven de overige beroepsgronden

over het gemeentelijke beleid in de structuurvisie "Wassenaar 2025 Landgoed aan Zee" en de Nota van Uitgangspunten voor de Groene Zone, geen bespreking meer. Die beroepsgronden gaan namelijk ook over het behoud van openheid van het gebied. Datzelfde geldt voor de beroepsgrond over het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2].

Conclusie

11. De beroepen van [appellante sub 1], [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn gegrond. Het besluit van 26 januari 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Ammonslaantje naast 39" is in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk gemotiveerd, zodat dit besluit moet worden vernietigd.

Slotoverwegingen

12. 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 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.

Proceskosten

13. De raad moet de proceskosten van [appellante sub 1] en [appellant sub 2] vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellante sub 1], [appellanten sub 2] en van [appellanten sub 3] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Wassenaar van 26 januari 2021, waarbij het bestemmingsplan "Ammonslaantje naast 39" is vastgesteld;

III. draagt de raad van de gemeente Wassenaar op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Wassenaar tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten aan de hierna genoemde appellanten, tot een bedrag van:

a. € 1.518,00 aan [appellante sub 1], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

b. € 1.518,00 aan [appellanten sub 2], geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Wassenaar aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht als volgt vergoedt:

a. een bedrag van € 360,00 aan [appellante sub 1];

b. een bedrag van € 181,00 aan [appellanten sub 2], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

c. een bedrag van € 181,00 aan [appellanten sub 3], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, voorzitter, en mr. W. den Ouden en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. De Moor-van Vugt
voorzitter

w.g. Lap
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 7 december 2022

288-933