

Uitspraak 201903497/1/R4

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:2484
Datum uitspraak	10 november 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 21 februari 2019 heeft de raad van de gemeente De Ronde Venen het bestemmingsplan "Buitengebied-West" vastgesteld. Met het plan wordt een actualisatie beoogd van het juridisch-planologisch kader voor het westelijke deel van het buitengebied van de gemeente De Ronde Venen. Voor het grootste deel van het plangebied gold voorheen het bestemmingsplan "Buitengebied De Ronde Venen". De planologische regeling van dat bestemmingsplan is nadien materieel gezien voortgezet onder de "Beheersverordening buitengebied", vastgesteld door de raad bij besluit van 28 september 2017. Bij besluit van 2 april 2020 heeft het college van gedeputeerde staten van Utrecht de raad een aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening die ertoe strekt dat een aantal planregels geen deel blijven uitmaken van het plan.

Volledige tekst

201903497/1/R4.

Datum uitspraak: 10 november 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Mijdrecht, gemeente De Ronde Venen,
2. [appellant sub 2], wonend te De Hoef, gemeente De Ronde Venen,
3. [appellante sub 3A] en Amstelkring Wilnis B.V., beide gevestigd te Wilnis, gemeente De

- Ronde Venen (hierna tezamen in enkelvoud: [appellante sub 3])
4. [appellant sub 4], wonend te De Hoef, gemeente De Ronde Venen,
 5. [appellant sub 5], wonend te Waverveen, gemeente De Ronde Venen,
 6. Slachterij Amstelland B.V., gevestigd te De Hoef, gemeente De Ronde Venen,
 7. [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B], beiden wonend te Wilnis, gemeente De Ronde Venen (hierna tezamen in enkelvoud: [appellant sub 7]),
 8. [appellant sub 8A] en [appellant sub 8B], beiden wonend te De Hoef, gemeente De Ronde Venen,
 9. [appellant sub 9A] en [appellant sub 9B], beiden wonend te Waverveen, gemeente De Ronde Venen;

appellanten,

en

de raad van de gemeente De Ronde Venen,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 februari 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied-West" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], Slachterij Amstelland, [appellant sub 7], [appellanten sub 8], en [appellanten sub 9], beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Een aantal appellanten heeft nadere stukken ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld hebben belanghebbenden een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met het beroep in zaak nr. 201904297/1/R4, behandeld op de zitting van 23 november 2020, waar een aantal partijen is verschenen of zich heeft doen vertegenwoordigen. Ook de raad heeft zich doen vertegenwoordigen.

Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

De Afdeling heeft de behandeling van het beroep van [partij A] en [partij B] afgesplitst en voortgezet onder zaak nr. 201903497/3/R4.

Overwegingen

Bijlage

1. De relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen de bij deze uitspraak behorende bijlage. Ten behoeve van de leesbaarheid van de uitspraak zijn enkele planregels ook in de uitspraak zelf weergegeven.

Het plan

2. Met het plan wordt een actualisatie beoogd van het juridisch-planologisch kader voor het westelijke deel van het buitengebied van de gemeente De Ronde Venen.

3. Voor het grootste deel van het plangebied gold voorheen het bestemmingsplan "Buitengebied De Ronde Venen", vastgesteld door de raad bij besluit van 22 september 2005, goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Utrecht bij besluit van 9 mei 2006. De planologische regeling van dat bestemmingsplan is nadien materieel gezien voortgezet onder de "Beheersverordening buitengebied", vastgesteld door de raad bij besluit van 28 september 2017.

De reactieve aanwijzing

4. Bij besluit van 2 april 2020 heeft het college van gedeputeerde staten van Utrecht de raad een aanwijzing gegeven als bedoeld in artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) die ertoe strekt dat een aantal planregels geen deel blijven uitmaken van het plan (hierna: reactieve aanwijzing). Het college van burgemeester en wethouders van De Ronde Venen heeft tegen dit besluit beroep ingesteld. Bij uitspraak van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2021:2465](#), heeft de Afdeling uitspraak gedaan op dit beroep.

De uitspraak op het beroep tegen de reactieve aanwijzing is niet van belang voor de bespreking van de beroepen tegen het bestemmingsplan.

Toetsingskader

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

Opbouw uitspraak

6. De verdere opbouw van de uitspraak is als volgt, met tussen haakjes de nummers van de overwegingen.

- Het beroep van [appellant sub 1] (7 t/m 14);
- Het beroep van [appellant sub 2] (15 t/m 22);
- Het beroep van [appellante sub 3] (23 t/m 30);
- Het beroep van [appellant sub 4] (31 t/m 34);
- Het beroep van [appellant sub 5] (35 t/m 38);
- Het beroep van Slachterij Amstelland (39 t/m 40);
- Het beroep van [appellant sub 7] (41 t/m 42);
- het beroep van [appellanten sub 8] (43 t/m 45);
- Het beroep van [appellanten sub 9] (46 t/m 49);

- Proceskosten (50).

Het beroep van [appellant sub 1]

7. [appellant sub 1] is eigenaar en exploitant van een fok- en melkveebedrijf aan de [locatie 1] in Mijdrecht. Hij woont in de bedrijfswoning op het perceel. Op het zuidoostelijke deel van het perceel is een tweede woning gesitueerd. Deze woning, [locatie 2], en de direct omliggende gronden maakten voorheen samen met de gronden van [appellant sub 1] deel uit van één agrarisch perceel. De woning [locatie 2] was de tweede bedrijfswoning bij het agrarisch bedrijf. Deze woning wordt al een geruime tijd bewoond door een derde die geen binding heeft met het agrarisch bedrijf. De raad heeft de woning op [locatie 2] op verzoek van de eigenaar en bewoner van de woning bestemd als plattelandswoning. Het beroep van [appellant sub 1] is hiertegen gericht. Hij vreest voor beperkingen voor zijn bedrijfsvoering.

8. De ruimtelijke onderbouwing van de aanvaardbaarheid van een plattelandswoning berust primair op de notitie "Onderbouwing plattelandswoning [locatie 2]" van 12 maart 2018 van bureau Rho.

9. Aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] is de bestemming "Agrarisch met waarden - Natuurwaarden", met de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum aantal wooneenheden = 2" toegekend. Aan de gronden in het zuidoostelijke deel van het perceel waar zich het perceel [locatie 2] bevindt, is tevens de aanduiding "specifieke vorm van wonen - plattelandswoning" toegekend.

10. Volgens artikel 1, lid 1.86, van de planregels wordt onder "plattelandswoning" verstaan: "een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een agrarisch bedrijf, die niet meer wordt bewoond door (het huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is en die voor de toepassing van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de daarop rustende bepalingen wordt beschouwd als onderdeel van dat agrarisch bedrijf."

Artikel 4, lid 4.1 luidt:

"De voor "Agrarisch met waarden - Natuurwaarden" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. grondgebonden agrarische bedrijven;

[...];

d. het wonen in een bedrijfswoning, voor zover een bedrijfswoning op grond van de bouwregels is toegestaan;

e. het wonen in een plattelandswoning, ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van wonen - plattelandswoning";

Uit de tabel bij lid 4.2.1, onder c, volgt dat per bouwvlak maximaal één bedrijfswoning is toegelaten, tenzij anders is aangegeven met de aanduiding "maximum aantal wooneenheden".

11. [appellant sub 1] betoogt dat de raad bij het vaststellen van het plan gehandeld heeft in strijd met artikel 2:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dan wel met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Hij voert hiertoe aan dat de ruimtelijke onderbouwing van bureau Rho die ten grondslag ligt aan het bestreden plandeel, is opgesteld in opdracht van de eigenaar van de woning [locatie 2]. De raad heeft deze onderbouwing, zonder een eigen beoordeling te verrichten, overgenomen en ten

grondslag gelegd aan het bestreden plandeel. In dit verband is van belang dat de adviseur van Rho die in opdracht van de eigenaar van de woning [locatie 2] de ruimtelijke onderbouwing heeft opgesteld, in opdracht van de gemeente betrokken is geweest als externe deskundige bij het voorbereiden van het bestemmingsplan. Deze persoon heeft dus materieel gezien de ruimtelijke onderbouwing die hij heeft opgesteld in opdracht van de eigenaar van de woning, vervolgens beoordeeld in opdracht van de gemeente, aldus [appellant sub 1].

11.1. Uit de Nota van zienswijzen volgt dat de eigenaar van de woning [locatie 2] in het kader van zijn zienswijze over het ontwerpplan, de raad heeft verzocht zijn woning te bestemmen als plattelandswoning. In het ontwerpplan was de woning nog bestemd als een agrarische bedrijfswoning bij het bedrijf van [appellant sub 1]. Dat was in overeenstemming met de voorheen geldende planologische regeling.

11.2. De raad heeft zijn standpunt dat geen ruimtelijke bezwaren bestaan tegen het als plattelandswoning bestemmen van de woning [locatie 2], gelet in het bijzonder op de ligging van deze woning nabij de veehouderij van [appellant sub 1], gebaseerd op de notitie "Onderbouwing plattelandswoning [locatie 2]" van 12 maart 2018 van bureau Rho. Uit de stukken volgt dat bureau Rho al eerder betrokken is geweest als externe deskundige bij de planvorming en dat omstreeks de terinzagelegging van het ontwerpplan, de eigenaar van het perceel [locatie 2], contact heeft opgenomen met - en opdracht heeft gegeven aan - Rho voor het opstellen van een ruimtelijke onderbouwing voor de door hem gewenste wijziging van de planologische status van zijn woning van bedrijfswoning naar plattelandswoning. In zijn zienswijze over het ontwerpplan heeft de eigenaar van de woning [locatie 2] de raad verzocht zijn woning te bestemmen als plattelandswoning en daarbij heeft hij de ruimtelijke onderbouwing overgelegd. De ruimtelijke onderbouwing is vervolgens ten grondslag gelegd aan het voorstel dat is aangeboden aan de raad, waarmee de raad heeft ingestemd.

11.3. De Afdeling overweegt dat de enkele omstandigheid dat de ruimtelijke onderbouwing die ten grondslag is gelegd aan het bestreden plandeel is opgesteld in opdracht van initiatiefnemer, niet leidt tot het oordeel dat de raad onzorgvuldig heeft gehandeld door deze onderbouwing ten grondslag te leggen aan zijn standpunt dat een plattelandswoning op het perceel [locatie 2] ruimtelijk aanvaardbaar is. De handelwijze waarbij initiatiefnemer zelf de ruimtelijke onderbouwing aanlevert, is niet ongebruikelijk en laat onverlet dat de raad een eigen verantwoordelijkheid heeft de aanvaardbaarheid van de ruimtelijke gevolgen van de plattelandswoning te beoordelen. Uit de omstandigheid dat de notitie van Rho ten grondslag is gelegd aan het bestreden plandeel volgt dat de raad de inhoud van deze notitie onderschrijft. In de beroepsprocedure kan [appellant sub 1] de juistheid van de ruimtelijke onderbouwing bestrijden. In dit geval speelt evenwel het volgende. Het staat vast dat de medewerker van Rho die in opdracht van de eigenaar van de woning [locatie 2] de notitie heeft opgesteld, ook in opdracht van de gemeente structureel betrokken is geweest bij het voorbereiden van het bestemmingsplan in het algemeen en de beoordeling van de zienswijzen in het bijzonder. Een dergelijke handelwijze is naar het oordeel van de Afdeling in strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid, omdat tegen die achtergrond bij de betrokken adviseur sprake kan zijn van belangenverstrengeling, of in ieder geval sprake is van de schijn van belangenverstrengeling. De raad had deze door de eigenaar van het perceel [locatie 2] aangeleverde ruimtelijke onderbouwing daarom niet ten grondslag mogen leggen aan de gewijzigde planregeling voor het perceel. Het betoog slaagt.

Conclusie

12. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] gegrond. De aanduiding "specifieke vorm van wonen - plattelandswoning" voor het perceel [locatie 2] in Mijdrecht

dient te worden vernietigd wegens strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

13. De overige beroepsgronden behoeven geen bespreking, omdat deze zijn gericht tegen de inhoud van de ruimtelijke onderbouwing die de raad ten grondslag heeft gelegd aan het bestemmen van de woning [locatie 2] als plattelandswoning.

14. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van deze uitspraak het verzoek om planologische medewerking voor het omzetten van de bedrijfswoning op het perceel [locatie 2] naar een plattelandswoning opnieuw te beoordelen en indien de raad tot de conclusie komt dat een plattelandswoning aanvaardbaar is, de woning als zodanig te bestemmen. De Afdeling zal daartoe een termijn stellen.

Het beroep van [appellant sub 2]

15. [appellant sub 2] woont op het perceel [locatie 3]. Hij komt in beroep op tegen de ligplaats voor een historisch schip in de nabijheid van zijn perceel, vanwege de gevolgen hiervan voor zijn woon- en leefklimaat. Daarnaast wenst hij ruimere planologische mogelijkheden voor zijn eigen gronden.

Ligplaats [locatie 4]

16. [appellant sub 2] kan zich niet verenigen met de aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" voor de gronden met de bestemming "Water" nabij [locatie 4]. Ter plaatse voorziet het plan in een ligplaats voor het historisch schip "De Verliefd". [appellant sub 2] betoogt dat de ligplaats leidt tot een aantasting van zijn uitzicht en hij vreest voor ontsiering van het omliggende landschap. Het is volgens [appellant sub 2] onjuist dat het schip vanuit historisch oogpunt waardevol is en dat het een relatie heeft met de woning op het perceel [locatie 4]. Het schip in kwestie is slechts een casco van een historisch vrachtschip. Niet is uitgesloten dat uiteindelijk een heel ander schip ter plaatse ligplaats neemt, aldus [appellant sub 2].

16.1. Anders dan de raad heeft gesteld, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat [appellant sub 2] geen belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2 van de Awb bij het bestreden plandeel voor de ligplaats. De ligplaats bevindt zich op een afstand van ongeveer 40 m ten noordoosten van de woning van [appellant sub 2], zodat zijn belang rechtstreeks is geraakt door dit besluitonderdeel.

16.2. De raad heeft toegelicht dat voorzien is in de bestreden ligplaats vanwege de cultuurhistorische waarde van het vrachtschip

"De Verliefd". Dit schip is ingeschreven in het register van de "Federatie Varende Erfgoed Nederland" (hierna: FVEN). Voor een inschrijving in het register worden volgens de raad strenge criteria gehanteerd, zodat ervan uit kan worden gegaan dat het schip vanuit historisch oogpunt waardevol is. De eigenaar van het schip heeft een restauratieplan dat is gebaseerd op de historische bouwtekeningen, en goedgekeurd door de FVEN. Er is volgens de raad geen sprake van een situatie waarin het de eigenaar vrijstaat om te doen wat hij wenst met het historisch casco van het schip. Als de eigenaar niet voor 2022 de restauratie afrondt of het schip verbouwt anders dan overeenkomstig het restauratieplan, kan [appellant sub 2] een verzoek om handhaving indienen, aldus de raad.

16.3. Aan de gronden met de bestemming "Water" ten westen van het perceel [locatie 4] is de aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" toegekend.

Volgens de definitiebepalingen van de planregels (artikel 1, lid 1.54) wordt onder "historisch schip" verstaan: "een (gewezen) vaartuig dat als varend monument hetzij als historisch casco is ingeschreven in het Register Varend Erfgoed Nederland van de Federatie Varend Erfgoed Nederland".

In artikel 24, onder 24.1, aanhef en onder e, van de planregels staat dat de gronden met de bestemming "Water", ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" zijn aangewezen voor een ligplaats voor een historisch schip.

In lid 24.4 is vastgelegd dat permanente of recreatieve bewoning van het historisch schip als bedoeld in lid 24.1, onder e, niet is toegestaan.

16.4. De aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" is vastgelegd op de verbeelding bij gewijzigde vaststelling van het plan naar aanleiding van de zienswijze van de eigenaar en bewoner van het perceel [locatie 4], ook de eigenaar van het schip. In reactie op dit verzoek vermeldt de Nota van Zienswijzen dat het vaartuig De Verliefd is ingeschreven als "varend erfgoed" in het register van de FVEN. Een vermelding op deze lijst betekent dat het schip een bijzondere cultuurhistorische waarde heeft en beeldbepalend was op de Nederlandse wateren. Het vaartuig De Verliefd behoort historisch thuis in het gebied. Dergelijke schepen werden in de gemeente gebruikt om zuivel of andere producten te transporteren. Het schip heeft hierdoor een directe relatie met het agrarisch verleden en is geschiedkundig gezien passend in De Hoef en de gemeente, aldus de Nota van zienswijzen.

16.5. [appellant sub 2] heeft zijn stelling dat de ligplaats het vaarverkeer op de Kromme Mijdrecht ernstig zal belemmeren niet nader gemotiveerd. Alleen al hierom slaagt dit betoog niet. De Afdeling laat in het midden of dit betoog zou kunnen slagen gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb.

16.6. Uit de hiervoor weergegeven planregels volgt dat de gronden van de ligplaats mogen worden gebruikt als ligplaats voor een historisch schip dat is ingeschreven in het register van de FVEN. Permanente en recreatieve bewoning van het schip zijn niet toegelaten, zodat de vrees van [appellant sub 2] dat het schip daarvoor zal worden gebruikt, ongegrond is. In wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat een historisch schip op de desbetreffende locatie ernstige gevolgen zal hebben voor zijn uitzicht en dat de ligplaats afbreuk doet aan de belevingswaarde van het omliggende landschap. De Afdeling betreft bij dit oordeel de afstand tot de woning van [appellant sub 2] van ongeveer 40 m in samenhang met de oppervlakte van de ligplaats van ongeveer 50 m² (15 m bij 3,5 m). [appellant sub 2] heeft de toelichting van de raad over de historische waarde van De Verliefd, die ook blijkt uit de inschrijving in het FVEN-register, niet gemotiveerd bestreden. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het gaat om een vanuit historisch oogpunt waardevol schip. Wat Weiman heeft aangevoerd over het ontbreken van een relatie tussen het schip en de woning [locatie 4] behoeft geen bespreking, omdat dit niet een dragend onderdeel is van de motivering van de aanvaardbaarheid van het bestreden plandeel. Maar [appellant sub 2] stelt terecht dat in het plan niet is geborgd dat de ligplaats alleen is bedoeld voor De Verliefd of een daarmee vergelijkbaar historisch schip. Uit onder meer de Nota van zienswijzen volgt dat de raad heeft beoogd te voorzien in een ligplaats voor het specifieke schip "De Verliefd", althans een schip dat een directe relatie heeft met het agrarisch verleden van De Hoef of de gemeente De Ronde Venen. Uit artikel 24, onder 24.1, aanhef en onder e, van de planregels, gezien in samenhang met artikel 1, lid 1.54, volgt dat ieder schip dat geregistreerd is in het FVEN-register ligplaats mag nemen ter plaatse van de aanduiding, ongeacht of er een historische

relatie is met het gebied. Niet is gebleken dat de raad dit heeft beoogd. Gelet hierop is het plan in zoverre vastgesteld in strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

Planregeling [locatie 3]

17. Aan het noordelijke deel van het perceel van [appellant sub 2], [locatie 3], is de bestemming "Tuin - Landschappelijk" toegekend en aan het zuidelijke deel de bestemming "Wonen", met de aanduiding "bouwvlak". De woning van [appellant sub 2] is gesitueerd op het zuidelijke deel van het perceel. Op het zuidelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] en de aangrenzende percelen (lokaal bekend) [locatie 5] en [locatie 6], die eigendom zijn van derden, is op de verbeelding voorzien in één - integraal - bestemmingsvlak met de bestemming "Wonen", met de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum aantal wooneenheden = 3". Niet in geschil is dat daardoor de drie bestaande woningen op de percelen [locatie 5], [locatie 3] en [locatie 6] als zodanig zijn bestemd.

18. [appellant sub 2] betoogt dat het plan is vastgesteld in strijd met afdeling 3.4 van de Wro. Het noordelijke deel van zijn perceel was in het ontwerpplan bestemd voor "Wonen", met dien verstande dat voor deze gronden niet was voorzien in de aanduiding "bouwvlak". Bij het vaststellen van het plan heeft de raad de bestemming van het noordelijke deel gewijzigd in "Tuin - Landschappelijk". Volgens [appellant sub 2] had de raad gelet op de aard en omvang van deze wijziging opnieuw een ontwerpplan ter inzage moeten leggen.

18.1. De raad kan bij het vaststellen van het plan daarin wijzigingen aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Alleen als de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, moet de wettelijke procedure opnieuw worden doorlopen. De raad heeft in dit geval de planregeling voor het noordelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] gewijzigd vastgesteld. De bestemming van deze gronden is gewijzigd van "Wonen" (zonder bouwvlak) naar "Tuin - Landschappelijk". Deze afwijking van het ontwerp is naar aard en omvang niet zo groot is dat een wezenlijk ander plan voorligt. Het betoog dat de raad gelet op deze wijziging opnieuw een ontwerpplan ter inzage had moeten leggen, slaagt niet.

19. [appellant sub 2] betoogt dat de bestemming "Tuin - Landschappelijk" voor het noordelijke deel van zijn perceel tot gevolg heeft dat de bestaande legale bebouwing op deze gronden onder de werking van het overgangsrecht is gebracht, terwijl is uitgesloten dat de aanwezige bouwwerken in de toekomst zullen worden verwijderd.

19.1. Volgens de raad heeft de bestemming "Tuin - Landschappelijk" voor het noordelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] niet tot gevolg dat bestaande rechtmatig aanwezige bouwwerken onder de werking van het overgangsrecht zijn gebracht. De blokhut die op deze gronden staat is geplaatst op het moment dat het vorige planologische regime in werking was. Op grond daarvan gold voor deze gronden een agrarische bestemming. De blokhut was al in strijd met de gebruiksregels van het vorige bestemmingsplan. Er is daarom sprake van het voortzetten van een planologisch strijdig gebruik, aldus de raad.

19.2. Niet in geschil is dat de gronden die nu zijn bestemd voor "Tuin - Landschappelijk" voorheen een agrarische bestemming hadden, zonder bouwvlak. Volgens de plantoelichting mocht op de in het vorige plan als agrarisch bestemde gronden alleen binnen het bouwvlak worden gebouwd. Hiermee werd beoogd de openheid van het landschap te waarborgen. Bij het actualiseren van het bestemmingsplan is geconstateerd dat op een aantal locaties voormalige agrarische gronden in gebruik zijn genomen als tuin bij aangrenzende woningen.

Omdat het onrealistisch is dat het agrarisch gebruik hier nog terugkeert, is in dit bestemmingsplan de keuze gemaakt om de betreffende gronden als "Tuin - Landschappelijk" te bestemmen. Daarbij weegt mee dat het gebruik als tuin een zeer beperkte invloed heeft op de omgeving. Dat geldt echter niet voor situaties waarin bebouwing wordt gerealiseerd. Om deze reden is voor de desbetreffende stroken grond een specifieke tuinbestemming opgenomen, waarmee wel het gebruik als tuin wordt toegestaan maar waarmee bebouwing tegelijkertijd slechts zeer beperkt mogelijk wordt gemaakt. Gezien deze landschappelijke afweging is in de betreffende bestemming vastgelegd dat deze gronden niet als erf aangemerkt kunnen worden in het kader van vergunningvrij bouwen, aldus de plantoelichting. Dit algemene uitgangspunt dat de raad heeft gehanteerd bij het herbestemmen van voorheen agrarische gronden (zonder bouwvlak) overeenkomstig het bestaand gebruik als tuin met beperkte bouw mogelijkheden, is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk.

19.3. [appellant sub 2] heeft niet nader toegelicht op welke concrete bouwwerken zijn betoog betrekking heeft. In zijn beroepschrift maakt hij alleen melding van een blokhut en daarnaast heeft hij een aantal foto's overgelegd van de gronden die thans zijn bestemd als "Tuin - Landschappelijk". Op deze foto's is een blokhut te zien, zijnde een gebouw. Daarnaast is sprake van bouwwerken die mogelijk gekwalificeerd kunnen worden als speeltoestellen. [appellant sub 2] heeft niet bestreden dat op het moment dat deze bouwwerken zijn gerealiseerd het vorige planologische regime van kracht was. Voor zover voorheen sprake was van vergunningvrije bouwwerken op agrarische gronden, bijvoorbeeld speeltoestellen als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 11 van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor), is dit gebruik eveneens vergunningvrij onder de bestemming "Tuin - Landschappelijk". Voor het overige geldt dat voor zover sprake is van strijdig gebruik van deze gronden voor woondoeleinden, een dergelijk gebruik eveneens in strijd was met de voorheen geldende agrarische bestemming.

[appellant sub 2] heeft zijn stelling dat hij door een ambtenaar van de gemeente is geadviseerd een blokhut op zijn gronden te plaatsen niet nader onderbouwd, zodat alleen al hierom geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat in zoverre sprake is geweest van gewekt vertrouwen waarnaar [appellant sub 2] gerechtvaardigd heeft gehandeld.

Gelet op het vorenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de bestemming "Tuin - Landschappelijk" voor het noordelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] tot gevolg heeft dat bestaand rechtmatig gebruik niet als zodanig is bestemd. Het betoog slaagt niet.

20. [appellant sub 2] betoogt dat de raad voor zijn gehele perceel had moeten voorzien in de bestemming "Wonen" of "Wonen - Bebouwingsconcentraties", met uitbreiding van het bouwvlak in het noordelijke deel, zodat hij een grotere woning kan bouwen, althans zijn woonbebouwing kan uitbreiden. Het perceel [locatie 3] en de omliggende percelen [locatie 5] en [locatie 6] maakten voorheen deel uit van één agrarisch perceel, met bouwvlak en bijbehorende bedrijfswoningen. Het perceel [locatie 3] is in het verleden echter kadastraal afgesplitst van de percelen [locatie 5] en [locatie 6]. Volgens [appellant sub 2] is in een aantal andere situaties voor percelen die voorheen deel uitmaakten van een agrarisch bedrijf, maar nu in gebruik zijn voor reguliere woondoeleinden, voorzien in de bestemming "Wonen - Bebouwingsconcentraties". Hij wijst in dit verband op de percelen [locatie 7] en [locatie 8]. Anders dan de raad stelt, leidt een woonbestemming met bouwvlak voor het noordelijke deel van het perceel niet tot een aantasting van openheid van het landschap. Bovendien is in andere vergelijkbare situaties wel meegewerkt aan het toestaan van meer bebouwing, ondanks de gevolgen hiervan voor de openheid van het landschap en de doorzichten. [appellant sub 2] wijst in dit verband op de percelen [locatie 9] tot en met [locatie 10] en

[locatie 11] en de percelen [locatie 12], [locatie 8] en [locatie 13].

20.1. Volgens de raad is bij het vaststellen van het plan het uitgangspunt gehanteerd dat de bestaande legale situatie als zodanig wordt bestemd. In 2008 is met toepassing van een wijzigingsbevoegdheid de agrarische bestemming van de percelen [locatie 5], [locatie 3] en [locatie 6] omgezet in de bestemming "Woondoeleinden". In het plan zijn deze gronden bestemd voor "Wonen". Met het toekennen van de bestemming "Wonen" aan het zuidelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] is volgens de raad de bestaande situatie op deze gronden als zodanig bestemd. [appellant sub 2] heeft dit niet bestreden.

Over het betoog van [appellant sub 2] dat aan zijn gehele perceel de bestemming "Wonen" dan wel "Wonen - Bebouwingsconcentraties" had moeten worden toegekend, al dan niet met een uitbreiding van het bouwvlak, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft toegelicht dat [appellant sub 2] heeft verzocht om een groter bouwvlak, zodat hij over de mogelijkheid beschikt in de toekomst een grotere woning op zijn perceel te realiseren. Aan dit verzoek lag echter geen concreet bouwplan ten grondslag voor een grotere woning en/of een uitbreiding van de woonbebouwing op het perceel. Het perceel van [appellant sub 2] ligt volgens de raad buiten de rode contour en maakt deel uit van het buitengebied. Om de openheid en weidsheid van het buitengebied te borgen wordt op grond van provinciaal en gemeentelijk beleid restrictief omgegaan met het toestaan van nieuwe bebouwing voor niet agrarische activiteiten. Een woonbestemming, al dan niet met bouwvlak, voor het - thans nog onbebouwde - noordelijke deel van het perceel van [appellant sub 2] leidt volgens de raad tot een beperking van de doorzichten op het achtergelegen landschap, wat vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt ongewenst. Dit standpunt van de raad is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk. De Afdeling verwijst hierbij tevens naar hetgeen zij hiervoor in 19.2 heeft overwogen over het beleid van de raad over het herbestemmen van voorheen agrarische gronden die thans in gebruik zijn als tuin bij een woonbestemming.

Over de door [appellant sub 2] gemaakte vergelijking met de andere gevallen waarin sprake zou zijn van verdichting, heeft de raad gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie. Bij [locatie 9] tot en met [locatie 10] is het bouwvlak uit de oude beheersverordening één-op-één overgenomen. In het geval van [locatie 11] is met een "postzegelbestemmingsplan" maatwerk geleverd en zijn de bestaande bouwrechten gerespecteerd. Bij [locatie 12], [locatie 8] en [locatie 13] vond de uitbreiding van het bouwvlak aan de achterzijde plaats en is de wijziging een rechtstreeks gevolg van het binnen het bouwvlak brengen van de vergunde situatie op [locatie 13]. Gelet op de door de raad gegeven toelichting is de Afdeling van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de situaties die [appellant sub 2] heeft genoemd niet dezelfde zijn als de situatie die nu aan de orde is.

De niet nader gemotiveerde stelling dat aan een aantal percelen in het verleden de bestemming "Wonen - Bebouwingsconcentraties" is toegekend, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel door aan het perceel van [appellant sub 2] nu niet de bestemming "Wonen - Bebouwingsconcentraties" toe te kennen. Het betoog slaagt niet.

Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de raad in redelijkheid niet hoeven te voorzien de bestemming "Wonen" voor het noordelijke deel van het perceel van Weiman of de bestemming "Wonen - Bebouwingconcentraties" voor zijn gehele perceel. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

21. Gelet op hetgeen hiervoor in 16.6 is overwogen, is het beroep van [appellant sub 2] gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb wat betreft de aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" voor de gronden met de bestemming "Water" ten westen van het perceel [locatie 4].

22. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de beoogde locatie van de ligplaats met inachtneming van wat is overwogen in deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

De Afdeling ziet aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb.

Het beroep van [appellante sub 3]

Inleiding

23. [appellante sub 3] exploiteert een bouwstoffen, zand- en grindhandelsbedrijf op het perceel [locatie 14]. Dit perceel ligt op het bedrijventerrein Amstelhoek. De bestaande loods op het perceel, althans een deel daarvan, wordt verhuurd aan een bedrijf dat (prefab) betonnen schroefpalen produceert.

[appellante sub 3] heeft beroep ingesteld tegen het plan vanwege de gevolgen hiervan voor de gebruiksmogelijkheden van haar gronden. Aan het perceel van [appellante sub 3] zijn de bestemmingen "Bedrijf" en "Verkeer" toegekend. De gebruiksmogelijkheden van de gronden worden nader gereguleerd door aanduidingen. Het beroep van [appellante sub 3] is gericht tegen zowel het plandeel met de bestemming "Bedrijf" als de bestemming "Verkeer". Het beroep is daarnaast gericht tegen de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5, lid 5.6.1, van de planregels voor de gronden met de bestemming "Bedrijf".

Hieronder volgt eerst een weergave van de thans en de voorheen geldende planregeling voor het perceel [locatie 14], voor zover van belang voor de boordeling van het beroep.

De planregeling

24. Bij besluit van 28 september 2017 heeft de raad de "Beheersverordening buitengebied" vastgesteld. Niet in geschil is dat voor het perceel [locatie 14] onder de beheersverordening de planologische regeling is voortgezet van het bestemmingsplan "Buitengebied De Ronde Venen", vastgesteld door de raad bij besluit van 22 september 2005. In dat bestemmingsplan was aan het perceel de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" toegekend, met de aanduidingen "B13 - betonindustrie", "B14 - handels- en transportbedrijf" en "B39 loswal". De toenmalige eigenaar van het perceel, Cementbouw B.V., heeft beroep ingesteld bij de Afdeling tegen het bestemmingsplan uit 2005. Het beroep van Cementbouw is gegrond verklaard voor zover dat betrekking had op de gronden die waren aangeduid voor "B39 loswal".

24.1. Artikel 16, lid 1.a. van de voorschriften van het bestemmingsplan uit 2005 luidde:

"De gronden op detailplankaart aangewezen voor "Bedrijfsdoeleinden -B-" zijn overeenkomstig de aanduidingen op de kaart mede bestemd voor:

B13: betonindustrie

B14: handels- en transportbedrijf/fouragebedrijf

B39: loswal."

Artikel 20, eerste lid, luidde: "Het is verboden de in de artikelen 4 tot en met 17 bedoelde

gronden en bouwwerken te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de aan de grond gegeven bestemming, zoals die nader is aangeduid in de doeleinden. [...].

24.2. Artikel 4 van de "Beheersverordening buitengebied" luidde:

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet.

[...];

d. Het bepaalde in sub a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

24.3. Aan het perceel [locatie 14] is in het plan de bestemming "Bedrijf" toegekend, met twee te onderscheiden bouwvlakken (aanduiding "bouwvlak"). Aan het zuidelijke bouwvlak is de aanduiding "maatvoering: maximum bebouwd oppervlak (m²) = 1920" toegekend, en aan het noordelijke de aanduiding "maatvoering: maximum bebouwd oppervlak (m²) = 200". Op het plandeel met de bestemming "Bedrijf" rust tevens de aanduiding "wetgevingszone-wijzigingsgebied [locatie 14]".

Aan de gronden ten noorden van de bestemming "Bedrijf" is de bestemming "Verkeer" toegekend. Aan een klein deel van de gronden met de bestemming "Verkeer" is tevens de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal" toegekend. Dit is het deel van het perceel waaraan de aanduiding "B39 loswal" was toegekend in het plan uit 2005.

In artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels staat dat de voor "Bedrijf" aangewezen gronden zijn bestemd voor bedrijven van categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij de planregels behorende bijlage "Staat van Bedrijfsactiviteiten".

Bestemming Bedrijf

25. [appellante sub 3] betoogt dat de gebruiksmogelijkheden van haar gronden met de bestemming "Bedrijf" ten onrechte zijn beperkt en dat het bestaande gebruik niet als zodanig is bestemd. Op grond van het voorheen geldende planologische regime waren op deze gronden een betonmortelcentrale en ook een transport- en handelsbedrijf toegelaten. Dit waren bedrijven in onderscheidenlijk zwaartecategorie 4 en 3 als bedoeld in de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de vereniging van Nederlandse gemeenten (hierna: VNG-brochure). De achtergrond van de voorheen geldende planregeling is dat de vorige eigenaar van het perceel ter plaatse een betonmortelcentrale met een capaciteit van 100 ton/jaar exploiteerde. Deze activiteit is weliswaar gestaakt op het moment dat [appellante sub 3] eigenaar werd van het perceel in 2014, maar de fysieke infrastructuur voor de centrale is nog aanwezig. Bij de voorbereiding van het plan heeft [appellante sub 3] de raad verzocht om planologische medewerking voor een handelsbedrijf in bouwstoffen en een bedrijf voor de productie van (prefab) holle schroefpalen, inclusief betoncentrale. Daartoe heeft zij de ruimtelijke onderbouwing van september 2018 overgelegd. De raad is ten onrechte voorbijgegaan aan dit verzoek, althans hij heeft geweigerd de gewenste planregeling vast te stellen en aldus het bestaande gebruik van het perceel als zodanig te bestemmen, aldus [appellante sub 3].

25.1. De raad heeft bij het voorbereiden en vaststellen van het plan het uitgangspunt gehanteerd dat de bestaande situatie, voor zover planologisch toegelaten, als zodanig wordt bestemd. In het voorheen geldende bestemmingsplan was voor het perceel [locatie 14] voorzien in de bestemming "Bedrijfsdoeleinden", met de aanduidingen "B13 - betonindustrie"

en "B14 - handels- en transportbedrijf/fouragebedrijf". Het perceel werd door de vorige eigenaar (Cementbouw) onder meer gebruikt voor een betonmortelcentrale. Deze activiteiten zijn volgens de raad echter gestaakt nadat [appellante sub 3] eigenaar werd van het perceel. Wat betreft het gebruik bestond er dus geen aanleiding de betonmortelcentrale en het handels- en transportbedrijf/fouragebedrijf als zodanig te bestemmen. De bestaande bebouwing op het perceel is volgens de raad wel als zodanig bestemd. Het feitelijke gebruik van de gronden ten tijde van de vaststelling van het plan voor de opslag van bouwmaterialen, zand en grind, was in strijd met het vorige bestemmingsplan. Voor het perceel is nu voorzien in generieke gebruiksmogelijkheden van zwaartecategorie 1 en 2 als bedoeld in de bij de planregels behorende "Staat van bedrijfsactiviteiten", die is gebaseerd op de bedrijvenlijst van de VNG-brochure. Een hogere bedrijfscategorie voor het perceel is volgens de raad niet aanvaardbaar vanwege de afstand tot nabijgelegen woningen. Een handelsbedrijf in bouwstoffen, zand- en grind, zoals dat van [appellante sub 3], valt volgens de VNG-brochure in zwaartecategorie 3.2. Het huidige gebruik van de gronden voor een handelsbedrijf in bouwstoffen en een bedrijf voor de productie van (prefab) holle schroefpalen is daarom niet toegelaten, aldus de raad.

Betonmortelcentrale en handels- en transportbedrijf

25.2. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen. De raad heeft aannemelijk gemaakt dat het gebruik van het perceel [locatie 14] voor een betonmortelcentrale en voor een handels- en transportbedrijf/fouragebedrijf is gestaakt nadat [appellante sub 3] eigenaar is geworden van de gronden in of omstreeks 2014. Bij het vaststellen van het plan heeft de raad, voor zover het gaat om de ruimtelijke aanvaardbaarheid van hinderveroorzakende bestemmingen, aansluiting gezocht bij de zoneringssystematiek van de VNG-brochure. De raad heeft onweersproken gesteld dat woningen aanwezig zijn op een afstand van minder dan 30 m van de gronden van [appellante sub 3]. Gelet op de deze afstand is op basis van de systematiek van de VNG-brochure gekozen voor een generieke categorie 1 en 2 bestemming voor het perceel. Een betonmortelproductiebedrijf met een productie van 100 ton of meer wordt in de VNG-brochure aangemerkt als een categorie 4.2-bedrijf, waarvoor een richtafstand geldt van 300 m. Een "handels- en vervoersbedrijf" komt niet voor in de VNG-brochure, maar "goederenwegvervoerbedrijven" vallen bijvoorbeeld in VNG-categorie 3.1- of 3.2 (richtafstand 50 m of 100 m). De Afdeling is van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft mogen aansluiten bij de zoneringssystematiek van de VNG-brochure en niet gehouden was om de niet-benutte gebruiksmogelijkheden van het vorige plan te handhaven, aangezien deze gebruiksmogelijkheden zich niet verdragen met de aanwezigheid van gevoelige bestemmingen in de nabijheid van het perceel van [appellante sub 3].

25.3. Wel ligt nog de vraag voor of het bestemmen van het perceel voor bedrijfsactiviteiten van zwaartecategorie 1 en 2 als bedoeld in de bij de planregels behorende "Staat van bedrijfsactiviteiten", leidt tot beperkingen van het bestaande rechtmatige gebruik van de gronden. Dit betreft het beroep van [appellante sub 3] op de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht. Op het moment dat [appellante sub 3] eigenaar is geworden van het perceel [locatie 14] was het bestemmingsplan uit 2005 van kracht. Zoals hiervoor is uiteengezet, liet dat bestemmingsplan een betonmortelcentrale en een handels- en transportbedrijf/fouragebedrijf toe. [appellante sub 3] heeft niet aannemelijk gemaakt dat zij dit gebruik van de gronden heeft voortgezet. Voor zover de opslag van bouwmaterialen en de productie van beton(producten) was toegelaten op het perceel onder het bestemmingsplan

uit 2005, dient dit te worden gezien in samenhang met het toegelaten gebruik voor een betonmortelcentrale. De opslag van bouwmaterialen, grond, zand en grind als onderdeel van de exploitatie van een handelsbedrijf in bouwstoffen kan niet gelijk worden gesteld met de opslag in het kader van de exploitatie van een betonmortelcentrale. Dit geldt ook voor de productie van (prefab) schroefpalen. Gelet daarop volgt de Afdeling het standpunt van de raad dat het gebruik van de gronden door [appellante sub 3] in strijd was met het bestemmingsplan uit 2005. Het gebruiksovergangsrecht van de beheersverordening strekt zich niet uit over het gebruik van gronden dat in strijd was met het daarvoor geldende bestemmingsplan. Het betoog slaagt niet.

Verzoek om planologische medewerking voor handelsbedrijf in bouwstoffen en productie schroefpalen

25.4. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening houden met een particulier initiatief voor een ruimtelijke ontwikkeling als dat initiatief voldoende concreet is, tijdig aan hem kenbaar is gemaakt en hij op het moment van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan beoordelen.

25.5. In haar zienswijze tegen het ontwerpplan van 17 mei 2018 heeft [appellante sub 3] bezwaren aangevoerd tegen - kortheidshalve - het beperken van de planologische gebruiksmogelijkheden van haar gronden en tegen het niet als zodanig bestemmen van haar bestaande bedrijfsvoering. Bij brief van 25 september 2018 heeft [appellante sub 3] haar zienswijze aangevuld en daarbij heeft zij de notitie "TTH/HPSchroefpaal [locatie 14], Amstelhoek, ruimtelijke onderbouwing" van "buRO" van september 2018 overgelegd. Deze notitie diende als (aangepaste) ruimtelijke onderbouwing voor het verzoek van [appellante sub 3A] om voor het perceel [locatie 14] een planregeling vast te stellen die de bestaande en beoogde bedrijfsvoering van [appellante sub 3] planologisch faciliteert. In deze notitie staat dat [appellante sub 3] een handelsbedrijf is in bouwstoffen (bouwmaterialen, grond, zand en grind). De te verhandelen bouwstoffen worden opgeslagen in de buitenlucht. In de notitie staat verder dat de loods op het terrein zal worden gebruikt door het bedrijf "HP Schroefpaal" voor de productie van prefab holle schroefpalen.

HP Schroefpaal realiseert daarvoor een nieuwe betoncentrale die is opgesteld buiten de bedrijfshal. De nieuwe betoncentrale wordt gerealiseerd tussen de hal en het gebouw waarin vroeger de betoncentrale [van Cementbouw] was ondergebracht. De nieuwe betoncentrale heeft een capaciteit van 30 m³/uur, aldus de notitie van buRO van september 2018.

25.6. Volgens de raad is de door [appellante sub 3] overgelegde ruimtelijke onderbouwing beoordeeld door zowel de gemeente zelf als de omgevingsdienst. De ruimtelijke onderbouwing is onvolledig bevonden, zodat niet was aangetoond dat de bedrijfsactiviteiten van [appellante sub 3] - een handelsbedrijf in bouwstoffen en een bedrijf voor de productie van (prefab) holle schroefpalen - niet zullen leiden tot een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving. Het verzoek is daarom afgewezen. Voor de onderbouwing van deze beslissing verwijst de raad naar een gemeentelijke notitie ("memo") van 17 december 2018. Bij deze notitie is als bijlage gevoegd een advies van de omgevingsdienst van 12 december 2018.

25.7. De Afdeling overweegt dat niet in geschil is dat de hiervoor genoemde gemeentelijke notitie en het advies van de omgevingsdienst pas bekend zijn gemaakt (of zijn toegezonden) aan [appellante sub 3] na de vaststelling van het plan. In het verweerschrift staat dat "de

reactie op de ruimtelijke onderbouwing van september 2018 ten tijde van het ingestelde beroep nog niet was toegezonden [aan [appellante sub 3]]. In de Nota van zienswijzen wordt al wel ingegaan op het verzoek van [appellante sub 3]. Hierin valt echter alleen te lezen dat - verkort weergegeven - geen medewerking wordt verleend aan het verzoek omdat "gebleken is dat de ruimtelijke onderbouwing nog niet geheel voldoet aan de kwaliteitseisen". In de Nota van zienswijzen wordt geconcludeerd dat niet is aangetoond dat het initiatief ruimtelijk aanvaardbaar is. De Afdeling is van oordeel dat de raad bij het vaststellen van het plan weliswaar (afwijzend) heeft besloten op het verzoek van [appellante sub 3], maar dat hij deze beslissing niet deugdelijk heeft gemotiveerd. De motivering, die feitelijk wel beschikbaar was, heeft de raad niet bekendgemaakt. Gelet hierop is het besluit genomen in strijd met artikel 3:46 en 3:47, eerste lid, van de Awb. Deze bepaling vereist immers dat de motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit. Het betoog slaagt.

Wijzigingsbevoegdheid

26. [appellante sub 3] betoogt dat onduidelijk is of met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid van artikel 5, lid 5.6.1, van de planregels op haar perceel kan worden voorzien in twee te onderscheiden bedrijven van een hogere VNG-categorie dan 2.

26.1. Volgens de raad geldt de wijzigingsbevoegdheid voor beide te onderscheiden bouwvlakken op het perceel. Per bouwvlak kunnen daarom afzonderlijke wijzigingsplannen worden vastgesteld.

26.2. In artikel 5, lid 5.6.1, van de planregels is vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders de bestemming "Bedrijf" ter plaatse van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied [locatie 14]" kan wijzigen zodat een ander type bedrijvigheid is toegestaan hoger dan milieucategorie 1 en 2. Als voorwaarde geldt dat het bedrijfstype dient voor te komen in de bij de planregels behorende bijlage "Staat van Bedrijfsactiviteiten" en dat de bedrijfsactiviteiten milieuhygiënisch inpasbaar zijn.

26.3. Zoals hiervoor is weergegeven, is aan het perceel van [appellante sub 3] de bestemming "Bedrijf" toegekend. Daarbij is voorzien in twee bouwvlakken die weliswaar grenzen aan elkaar, maar die duidelijk van elkaar zijn te onderscheiden. Zo is voor het zuidelijke bouwvlak tevens voorzien in de aanduiding "maatvoering: maximum bebouwd oppervlak (m²) = 1920", terwijl op het noordelijke bouwvlak de aanduiding "maatvoering: maximum bebouwd oppervlak (m²) = 200", rust. De Afdeling volgt het standpunt van de raad dat de wijzigingsbevoegdheid afzonderlijk kan worden gebruikt voor het zuidelijke als het noordelijke deel van het perceel van

[appellante sub 3]. Het betoog slaagt niet.

Bestemming Verkeer

Laad- en loskade

27. [appellante sub 3] komt ook op tegen de planregeling voor het deel van haar gronden met de bestemming "Verkeer". Deze gronden worden onder meer gebruikt als laad- en loskade. Dit is bestaand legaal gebruik dat nu ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Aan de vorige eigenaar van het perceel is bij besluit van 17 juni 2003 met toepassing van artikel 19, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning) verleend voor het gebruik van deze gronden voor een portaalkraan. De rechten uit deze vergunning zijn ten onrechte niet planologisch vastgelegd, aldus [appellante sub 3].

27.1. De raad heeft toegelicht dat [appellante sub 3] in 2014 eigenaar is geworden van het perceel [locatie 14]. Op dat moment was het gebruik van de laad- en loskade als zodanig al gestaakt door de vorige eigenaar. In artikel 22 van de voorschriften van het vorige bestemmingsplan was volgens de raad bepaald dat als het gebruik van gronden gedurende een ononderbroken periode van ten minste drie jaar is gestaakt, geen beroep kan worden gedaan op het gebruiksovergangsrecht van dat plan. Tussen het moment van het beëindigen van het gebruik van de laad- en loswal door de vorige eigenaar en het moment waarop [appellante sub 3] eigenaar is geworden van de gronden, ligt een periode van meer dan drie jaar. Om deze reden kan [appellante sub 3] zich dus niet beroepen op de beschermende werking van het gebruiksovergangsrecht van het vorige bestemmingsplan, aldus de raad.

27.2. In artikel 23, lid 23.1, van de planregels is vastgelegd dat de gronden met de bestemming "Verkeer" onder meer zijn bestemd voor wegen en voet- en fietspaden. In lid 23.2 is vastgesteld dat gebouwen op deze gronden niet zijn toegelaten. Bouwwerken, geen gebouw zijnde, mogen maximaal 3 m hoog zijn, met uitzondering van bruggen waarvoor ruimere bouw mogelijkheden gelden. Voor de gronden met de bestemming "Verkeer" waaraan tevens de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal" is toegekend, is lid 23.3.1 van belang. Daarin is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders de bestemming "Verkeer" ter plaatse van deze aanduiding kan wijzigen naar de bestemming "Bedrijf" voor het gebruik als loswal, met inachtneming van de in die bepaling nader vastgelegde voorwaarden. Eén van deze voorwaarden is dat de loswal alleen mag worden gebruikt voor het bedrijf aan de [locatie 14].

27.3. Voor het beoordelen van deze beroepsgrond is het volgende van belang. Het staat vast dat het college bij besluit van 17 juni 2003 onder vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de WRO bouwvergunning heeft verleend aan Cementbouw voor het bouwen van een portaalkraan op haar perceel. In deze vergunning uit 2003 staat dat ter plaatse [van het bouwplan] het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" (Mijdrecht) geldt. Het bedrijf heeft de bestemming "Niet-agrarisch bedrijf" met de nadere aanduiding "Betonindustrie". Een portaalkraan ten behoeve van dit bedrijf past in beginsel binnen deze bestemming. Desalniettemin is het bouwplan in strijd met het geldende bestemmingsplan. De portaalkraan is grotendeels buiten het bouwblok gepland. Daarnaast is de portaalkraan boven de weg gesitueerd. Daar geldt de bestemming "Verkeersdoeleinden". Het bouwplan is ook in strijd met deze bestemming. Het verlenen van medewerking is alleen mogelijk met toepassing van een procedure als bedoeld in artikel 19, lid 1, van de WRO (oud), aldus de vergunning van 17 juni 2003.

27.4. De hiervoor genoemde bouwvergunning is aan de orde geweest in de uitspraak van de Afdeling van 19 september 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BB3850](#), over het beroep van Cementbouw tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van Utrecht van 9 mei 2006 tot goedkeuring van het door de raad bij besluit van 22 september 2005 vastgestelde bestemmingsplan "Buitengebied De Ronde Venen". Cementbouw heeft in beroep aangevoerd dat op het deel van haar perceel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden - B", met de aanduiding "B39 loswal" ten onrechte geen bebouwing is toegelaten. In dit verband heeft zij gewezen op de bouwvergunning uit 2003. De Afdeling heeft in 2.14.3.1 van haar uitspraak van 19 september 2007 geoordeeld dat het college van GS ten onrechte niet in aanmerking heeft genomen dat ten tijde van het nemen van het goedkeuringsbesluit een rechtens onaantastbare bouwvergunning was verleend voor de oprichting van een portaalkraan op de loswal. De Afdeling heeft het goedkeuringsbesluit wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb vernietigd voor zover dat betrekking had op het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden - B", met de aanduiding "B39 (loswal)".

27.5. Gelet op artikel 30, eerste lid, van de WRO (oud) had de raad naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 19 september 2007 een nieuw bestemmingsplan moeten vaststellen voor het deel van het perceel van Cementbouw met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden - B", met de aanduiding "B39 (loswal)", waarin hij de rechten uit de vergunning van 17 juni 2003 had moeten vastleggen. Dit is evenwel niet gebeurd. Evenmin is gebleken dat het college van burgemeester en wethouders de aan Cementbouw onder vrijstelling verleende bouwvergunning nadien heeft ingetrokken.

De Afdeling wijst erop dat een rechtsgeldige omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen een bestaand recht is waaraan bij de vaststelling van een bestemmingsplan in beginsel niet kan worden voorbijgegaan. Een dergelijke vergunning vormt een zwaarwegend belang dat de raad moet betrekken in zijn afweging en besluitvorming. Dit laat onverlet dat de raad hierbij ook andere relevante belangen moet betrekken. De raad heeft enkel gesteld dat [appellante sub 3] nu en in de toekomst geen gebruik zal of kan maken van de bouwvergunning uit 2003, maar hij heeft dit naar het oordeel van de Afdeling niet deugdelijk onderbouwd. Het betoog slaagt.

Conclusie

28. Het beroep van [appellante sub 3] is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:46 en 3:47, eerste lid, van de Awb te worden vernietigd voor zover het betreft:

- het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 14], en
- het plandeel met de bestemming "Verkeer", met de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal" voor het perceel [locatie 14].

Instandhouding rechtgevolgen

29. De Afdeling heeft hiervoor in 25.8 geoordeeld dat de raad wel gemotiveerd heeft beslist op het verzoek van [appellante sub 3], maar dat hij verzuimd heeft om de motivering tijdig, dat wil zeggen uiterlijk gelijktijdig met het vaststellen van het plan, aan [appellante sub 3] bekend te maken. De raad heeft onweersproken gesteld dat de motivering van de beslissing na het vaststellen van het plan alsnog per e-mail is verzonden aan [appellante sub 3] en daarnaast staat vast dat de motivering gelijktijdig met het verweerschrift van 19 november 2019, dus ruimschoots voor de zitting van 23 november 2020, aan de Afdeling is verzonden en vervolgens (door de Afdeling) is gedeeld met [appellante sub 3]. [appellante sub 3] is gelet daarop in de gelegenheid geweest deze toelichting van de raad te bestrijden in het kader van de beroepsprocedure. De Afdeling ziet hierin aanleiding om te beoordelen of de rechtsgevolgen van het vernietigde besluitonderdeel in stand kunnen blijven.

29.1. In het advies van de omgevingsdienst van 12 december 2018 is de ruimtelijke onderbouwing van [appellante sub 3] beoordeeld. De ruimtelijke onderbouwing is op een aantal "thema's" of omgevingsaspecten niet voldoende bevonden. Dit zijn de aspecten "bodem", "ecologie", "bedrijven en milieuzonering", "geluid" en "milieueffectrapportage". In het advies van de omgevingsdienst is per thema nader gemotiveerd waarom de aangeleverde ruimtelijke onderbouwing niet volstaat en de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het initiatief niet is aangetoond. In de gemeentelijke notitie van 17 december 2018, die voortbouwt op het advies van de omgevingsdienst, is uiteengezet welke nadere gegevens en onderzoeken [appellante sub 3] dient aan te leveren voor een mogelijk positieve beslissing op haar verzoek. [appellante sub 3] heeft in de beroepsprocedure de onderbouwing van de afwijzing van haar verzoek niet inhoudelijk bestreden. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze afwijzing materieel gezien stand houdt. De Afdeling ziet daarom aanleiding met toepassing

van artikel 8:72, derde, lid, onder a, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 14] in stand blijven. Dit betekent dat dit plandeel blijft gelden.

Opdracht

30. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om met inachtneming van hetgeen in 27.5 is overwogen voor het vernietigde plandeel met de bestemming "Verkeer", met de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal", voor het perceel [locatie 14], een nieuw besluit te nemen. De Afdeling zal daartoe een termijn stellen.

Het beroep van [appellant sub 4]

31. [appellant sub 4] woont op het perceel [locatie 15] in De Hoef. Dit perceel grenst aan het perceel [locatie 16], waarop slachterij Amstelland is gevestigd. [appellant sub 4] heeft beroep ingesteld, omdat volgens hem het plan onvoldoende rekening houdt met de natuurwaarden in het plangebied. Het gaat [appellant sub 4] in dit verband in het bijzonder om de bescherming van weidevogels. In zijn aanvulling op het beroep van 7 november 2020 heeft [appellant sub 4] gewezen op een weiland ten westen van het perceel [locatie 16]. Dit weiland wordt onder meer gebruikt voor het weiden van schapen, die worden geslacht door Amstelland. Periodiek worden de dieren volgens [appellant sub 4] verplaatst van en naar het weiland door middel van motorvoertuigen. Dit gebruik van het weiland leidt volgens [appellant sub 4] tot verstoring van weidevogels.

32. [appellant sub 4] heeft voor het eerst in zijn aanvullende beroepschrift van 7 november 2020 gesteld dat het plan voorziet in de uitbreiding van slachterij Amstelland en dat mede gelet hierop voor het plan een milieueffectrapport (hierna: m.e.r.) had moeten worden opgesteld. Behoudens in geschillen waar de wet anders bepaalt, kunnen ook na afloop van de beroepstermijn en, als die termijn is gegeven, na de termijn als bedoeld in artikel 6:6 van de Awb, nieuwe gronden worden ingediend. Dit geldt ook voor nieuwe argumenten en stukken, ter motivering van een eerdere beroepsgrond. De mogelijkheid hiertoe wordt evenwel begrensd door de goede procesorde. Voor het antwoord op de vraag of de goede procesorde zich verzet tegen het indienen van nieuwe gronden of argumenten en stukken ter motivering van een eerdere beroepsgrond, is in het algemeen bepalend een afweging van de proceseconomie, de reden waarom de desbetreffende beroepsgrond pas in een laat stadium is aangevoerd, de mogelijkheid voor de andere partijen om adequaat op die beroepsgrond te reageren en de processuele belangen van de partijen over en weer. De Afdeling overweegt dat niet valt in te zien waarom [appellant sub 4] pas in het aanvullende beroepschrift van 20 november 2020 heeft geklaagd over de gestelde uitbreiding van de slachterij en over het niet opstellen van een m.e.r. [appellant sub 4] is ook niet verschenen op zitting om toe te lichten waarom hij nu pas met deze aanvullende gronden komt. De Afdeling ziet daarom aanleiding deze betogen wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing te laten. Overigens ligt aan het plan een m.e.r. ten grondslag, die [appellant sub 4] niet inhoudelijk heeft bestreden.

33. De Afdeling overweegt dat de raad op zitting onweerspoken heeft toegelicht dat het weiland ten westen van het perceel [locatie 16] ook vóór de vaststelling van het plan in gebruik was voor onder meer het weiden van schapen. De planregeling voor deze agrarische gronden is volgens de raad niet gewijzigd. In wat [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het plan leidt tot een verstoring van de weidevogels op de gronden ten westen van het perceel [locatie 16]. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

34. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 4] ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 5]

35. [appellant sub 5] is eigenaar van het perceel [locatie 17] in Waverveen. Op dit perceel exploiteert hij een auto(reparatie)bedrijf. Het beroep van [appellant sub 5] is gericht tegen de planregeling voor zijn eigen perceel.

36. [appellant sub 5] betoogt dat de raad ten onrechte zijn bestaande bedrijfsvoering niet als zodanig heeft bestemd. Zijn gronden zijn bestemd voor bedrijven van categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij de planregels behorende "Staat van Bedrijfsactiviteiten". Een autoreparatiebedrijf komt daarin ten onrechte niet voor, aldus [appellant sub 5].

36.1. Volgens de raad is het bedrijf van [appellant sub 5] als zodanig bestemd. In de bij de planregels behorende bijlage "Staat van Bedrijfsactiviteiten" wordt genoemd de activiteit "groothandel in auto's en motorfietsen, reparatie- en servicebedrijf". Het bedrijf van [appellant sub 5] valt binnen deze categorie, aldus de raad.

36.2. Aan het perceel van [appellant sub 5] is de bestemming "Bedrijf" toegekend, met de aanduiding "bouwvlak". In artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels is vastgelegd dat de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd zijn voor bedrijven van categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende "Staat van Bedrijfsactiviteiten" (bijlage 3).

36.3. De Afdeling overweegt dat de activiteit "groothandel in auto's en motorfietsen, reparatie- en servicebedrijf" is opgenomen in de bij de planregels behorende bijlage "Staat van Bedrijfsactiviteiten". Daarin wordt deze activiteit aangemerkt als categorie 2-bedrijvigheid. [appellant sub 5] heeft niet toegelicht waarom zijn bedrijfsvoering niet binnen deze omschrijving valt. Aangezien het perceel van [appellant sub 5] is bestemd voor bedrijven van categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bijlage, volgt de Afdeling het standpunt van de raad dat het bedrijf van [appellant sub 5] als zodanig is bestemd in het plan. Het betoog slaagt niet.

37. [appellant sub 5] betoogt dat de raad ten onrechte zijn verzoek om vergroting van zijn bedrijfsgebouw heeft afgewezen. Het bestaande bedrijfsgebouw, waarvoor (bouw)vergunning is verleend, heeft een oppervlakte van 152 m². Dit bedrijfsgebouw is als zodanig bestemd in het plan, maar het bouwvlak is groter. [appellant sub 5] heeft het bedrijfsgebouw vergroot tot een oppervlakte van 232,5 m². Hij heeft de raad verzocht deze uitbreiding als zodanig te bestemmen en daartoe een ruimtelijke onderbouwing overgelegd. De raad heeft aan het afwijzen van het verzoek ten grondslag gelegd dat [appellant sub 5], als hij zijn bedrijf wenst uit te breiden, dient te verhuizen naar een bedrijventerrein. Volgens [appellant sub 5] heeft de raad bij het vaststellen van het plan weliswaar als uitgangspunt gehanteerd dat de bestaande legale situatie als zodanig wordt bestemd, maar daarnaast is onderkend dat een uitbreiding van de bebouwing met 20 procent in beginsel toelaatbaar is.

37.1. Het beleid van zowel de gemeente als de provincie is volgens de raad om restrictief om te gaan met het toestaan van nieuwe niet-agrarische bebouwing in het buitengebied. Met dit beleid wordt beoogd de aantasting van de openheid en de weidsheid van het buitengebied tegen te gaan.

Een kleinschalige uitbreiding van de niet-agrarische bebouwing binnen het bestaande bouwvak is mogelijk indien dat noodzakelijk is voor de continuering van de bedrijfsvoering. Daartoe is in artikel 5, lid 5.3.1, van de planregels voorzien in een afwijkingsbevoegdheid. Indien [appellant sub 5] gebruik wenst te maken van deze mogelijkheid dient hij aan te tonen

dat wordt voldaan aan de gestelde afwijkingsvoorwaarden, aldus de raad.

37.2. Artikel 5, lid 5.3.1, van de planregels luidt:

"Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 5.2, onder c, om de oppervlakte aan bedrijfsgebouwen en -overkappingen te vergroten, met inachtneming van het volgende:

- a. de uitbreiding bedraagt ten hoogste 20 procent van de oppervlakte die op grond van lid 5.2 reeds is toegestaan;
- b. de uitbreiding wordt gerealiseerd binnen het bouwvlak;
- c. de uitbreiding is noodzakelijk is voor de continuïteit van het bedrijf;
- d. het bedrijf dient ook na uitbreiding milieuhygiënisch inpasbaar te zijn."

37.3. [appellant sub 5] heeft in zijn zienswijze een verzoek gedaan om planologische medewerking voor het uitbreiden van de bedrijfsbebouwing op zijn perceel. Hij heeft daartoe gewezen op een ruimtelijke onderbouw die hij reeds eerder aan de gemeente heeft verstrekt. Dit is de notitie "Ruimtelijke inpassing Garagebedrijf [appellant sub 5] [locatie 17], Waverveen".

Uit deze notitie volgt dat het initiatief uitgaat van een (nieuwe) bedrijfsloods op het westelijke deel van het perceel [locatie 17]. De oppervlakte van deze loods bedraagt 300 m² (20 m x 15 m). Ten opzichte van de bestaande planologisch toegelaten situatie (het vergunde bedrijfsgebouw) betekent dit een verdubbeling van de oppervlakte van de bedrijfsbebouwing.

Het beleid van de raad om terughoudend om te gaan met uitbreidingen van niet-agrarische bedrijven in het buitengebied is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk. De raad heeft in redelijkheid het verzoek van [appellant sub 5] mogen afwijzen, omdat het initiatief uitgaat van een verdubbeling van de oppervlakte van de bestaande - en als zodanig bestemde - bedrijfsvoering. Het betoog slaagt niet.

37.4. In beroep heeft [appellant sub 5] de "Memo uitbreiding [appellant sub 5] auto's" van 4 november 2020 overgelegd. Hierin wordt nader toegelicht dat een uitbreiding van het bedrijfsgebouw met 75 m² ruimtelijk aanvaardbaar is en ook noodzakelijk voor de continuïteit van de bedrijfsvoering van [appellant sub 5]. Het verzoek om uitbreiding van de bedrijfsbebouwing met 75 m² komt in wezen neer op een verzoek om "legalisatie" van het feitelijk bestaande bedrijfsgebouw van 232,5 m² (152 m² plus 75 m²). Daargelaten dat dit verzoek afwijkt van het verzoek dat [appellant sub 5] heeft gedaan in het kader van zijn zienswijze over het ontwerpplan, gaat ook dit nadere verzoek uit van een uitbreiding die groter is dan de door de raad in beginsel aanvaardbaar geachte uitbreiding van 20 procent. Het hiervoor gegeven oordeel van de Afdeling geldt daarom ook voor dit gewijzigde initiatief van [appellant sub 5].

37.5. Zoals hiervoor is weergegeven, biedt het plan de mogelijkheid de bestaande oppervlakte met 20 procent te vergroten na het toepassen van de in het plan opgenomen afwijkingsbevoegdheid. Gedeeltelijke legalisatie van de in strijd met het voorheen geldende planologische regime gerealiseerde bebouwing is volgens de raad in beginsel mogelijk. Het gaat daarbij om een uitbreiding met ongeveer 30 m². De Afdeling kan niet tegemoetkomen aan het verzoek van [appellant sub 5] om zelf in de zaak te voorzien door een deel van de planologisch niet toegelaten bebouwing alsnog als zodanig te bestemmen. Materieel zou dit neerkomen op de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid van het plan door de Afdeling. Het primaat hiervoor ligt bij het college.

[appellant sub 5] kan het college verzoeken om toepassing van de afwijkingsbevoegdheid zodat - bij een eventueel positief besluit - in ieder geval een deel van de gerealiseerde uitbreiding alsnog wordt vergund.

Conclusie

38. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 5] ongegrond.

Het beroep van Slachterij Amstelland

39. Slachterij Amstelland is eigenaar van de percelen De Hoef Westzijde 32B en 33, en Tweede Hoefweg 2/2A. Zij kan zich niet verenigen met de planregeling voor haar percelen, omdat volgens haar niet alle bestaande woningen op die percelen als zodanig zijn bestemd. Blijkens de planregels, gelezen in samenhang met de verbeelding zijn op haar percelen twee woningen toegelaten. Feitelijk is echter sprake van vier woningen, waarvan drie ook als zodanig waren bestemd in het voorheen geldende bestemmingsplan, aldus Slachterij Amstelland.

39.1. Aan de percelen De Hoef Westzijde 32B en 33 en Tweede Hoefweg 2/2A, is de bestemming "Bedrijf", met de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum aantal wooneenheden = 2" toegekend.

39.2. Volgens de raad is aan de gronden van Slachterij Amstelland met de bestemming "Bedrijf", per abuis de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 2" toegekend. Hierdoor zijn twee woningen toegelaten op de percelen, terwijl feitelijk sprake is van drie bestaande woningen die ook waren toegelaten op grond van het voorheen geldende planologische regime. De aanduiding voor de gronden met de bestemming "Bedrijf" dient te worden vervangen door de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 3", aldus de raad.

39.3. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt heeft gesteld dan in het bestreden besluit, zonder dat gewijzigde feiten of omstandigheden daar aanleiding toe hebben gegeven, is het besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Dit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt.

39.4. Voor zover Slachterij Amstelland betoogt dat op het perceel Tweede Hoefweg 2 feitelijk sprake is van twee zelfstandige woningen (2 en 2A), die beide als zodanig bestemd hadden moeten worden (waarmee het totaal aantal woningen voor beide percelen tezamen op vier zou uitkomen), overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft toegelicht dat op dit perceel sprake is van één woning die als zodanig was bestemd in het voorheen geldende bestemmingsplan. Het feitelijke gebruik van het perceel voor twee zelfstandige woningen was in strijd met de voorheen geldende bestemmingsplannen. De omstandigheid dat de woning 2A in 2011 is opgenomen in de Basisadministratie Adressen en Gebouwen maakt dit niet anders. Uitgangspunt van het gemeentelijk beleid is om restrictief om te gaan met het mogelijk maken van nieuwe woningen in het buitengebied. Gelet hierop bestond volgens de raad geen aanleiding om twee zelfstandige woningen toe te laten op het perceel Tweede Hoefweg 2. Slachterij Amstelland heeft het standpunt van de raad dat het gebruik van het perceel Tweede Hoefweg 2 voor twee zelfstandige woningen in strijd was met de voorheen geldende bestemmingsplannen niet bestreden. De Afdeling is gelet hierop van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen voorzien in het als zodanig bestemmen van één woning op het perceel Hoefweg 2. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

40. Gelet op het voorgaande is het beroep van Slachterij Amstelland gegrond. Het bestreden

besluit dient te worden vernietigd wat betreft de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 2" voor de percelen De Hoef Westzijde 32B en 33 en Tweede Hoefweg 2/2A.

Omdat niet aannemelijk is dat derdebelanghebbenden hierdoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling uit een oogpunt van finale geschilbeslechting aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. De Afdeling zal bepalen dat de vernietigde aanduiding wordt vervangen door de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 3" en dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit.

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 in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het beroep van [appellant sub 7]

41. [appellant sub 7] is eigenaar van het perceel [locatie 18] in Wilnis. Ter plaatse exploiteert hij een melkveehouderij, zijnde een grondgebonden agrarisch bedrijf. [appellant sub 7] heeft de raad verzocht om het agrarische bouwvlak op zijn perceel te vergroten met het oog op een beoogde uitbreiding van de melkveehouderij. Daartoe heeft hij een ruimtelijke onderbouwing overgelegd. Dit is de notitie "Ruimtelijke onderbouwing [locatie 18] te Wilnis" van februari 2017. [appellant sub 7] betoogt dat de raad zijn verzoek om planologische medewerking ten onrechte niet heeft betrokken bij het vaststellen van het plan. Uit de ruimtelijke onderbouwing volgt dat het verzoek om uitbreiding van het bouwvlak voldoet aan de relevante wettelijke regels en het beleid, zodat de raad de gewenste uitbreiding mogelijk had moeten maken, aldus [appellant sub 7].

41.1. De raad stelt dat [appellant sub 7] al in of omstreeks februari 2017 verzocht heeft om medewerking voor het uitbreiden van zijn veehouderij en dat hij bij dat verzoek de onderbouwing van 27 februari 2017 heeft overgelegd. Dit speelde dus voor de voorbereiding van het plan. Het verzoek is toentertijd namens de raad beoordeeld waarbij is geconcludeerd dat de ruimtelijke onderbouwing niet toereikend is om de aanvaardbaarheid van het initiatief aan te tonen. [appellant sub 7] is vervolgens verzocht de ruimtelijke onderbouwing aan te vullen. Bij het voorbereiden van het plan heeft [appellant sub 7] opnieuw verzocht om planologische medewerking voor het uitbreiden van zijn veehouderij en hij heeft daartoe een ruimtelijke onderbouwing overgelegd. Deze onderbouwing is inhoudelijk identiek aan de ruimtelijke onderbouwing van 27 februari 2017. Om deze reden is het verzoek van [appellant sub 7] niet opnieuw inhoudelijk beoordeeld, aldus de raad.

41.2. Uit de door partijen overgelegde stukken kunnen de volgende feiten worden afgeleid. Uit de ruimtelijke onderbouwing van 27 februari 2017 volgt dat het verzoek van [appellant sub 7] betrekking had op het vergroten van het agrarisch bouwvlak op zijn perceel voor het bouwen van een berging voor landbouwvoertuigen en het realiseren van opslagplaatsen voor ruwvoer. Blijkens de ruimtelijke onderbouwing heeft [appellant sub 7] verzocht om toepassing van een wijzigingsbevoegdheid van het toentertijd geldende bestemmingsplan, omdat volgens hem de gewenste ontwikkeling op die manier kon worden gefaciliteerd. Het college van burgemeester en wethouders heeft het verzoek van [appellant sub 7] voor advies voorgelegd aan de Omgevingsdienst regio Utrecht. Uit het advies van de omgevingsdienst van 10 juli 2017 blijkt dat de ruimtelijke onderbouwing van 27 februari 2017 op een aantal

onderdelen onvoldoende is bevonden. Dit zijn de onderdelen "luchtkwaliteit", "bodem", "bedrijven en milieuzonering", "ecologie" en "milieueffectrapportage". In het advies wordt toegelicht welke onderdelen van de ruimtelijke onderbouwing moeten worden aangevuld om te kunnen beslissen op het verzoek om vergroting van het bouwvlak. Op basis van het advies van de omgevingsdienst is door de afdeling ruimtelijke ordening van de gemeente, kennelijk namens het college, het "Verslag ruimtelijke onderbouwing [locatie 18]" van 18 augustus 2017 opgesteld. In dit verslag wordt puntsgewijs toegelicht welke onderdelen van de ruimtelijke onderbouwing moeten worden aangevuld. Het advies van de omgevingsdienst en het verslag van 18 augustus 2017 zijn per e-mail verzonden aan [appellant sub 7], althans aan zijn gemachtigde, op 18 augustus 2017.

41.3. In het beroepschrift van [appellant sub 7] wordt gerefereerd aan een gewijzigde ruimtelijke onderbouwing van 28 februari 2018. De daarbij overgelegde ruimtelijke onderbouwing (bijlage (2) is evenwel de ruimtelijke onderbouwing van 27 februari 2017, dus de onderbouwing die ook ten grondslag heeft gelegen aan het hiervoor besproken verzoek van [appellant sub 7] uit 2017. De Afdeling volgt daarom het standpunt van de raad dat het gaat om dezelfde ruimtelijke onderbouwing. [appellant sub 7] heeft niet toegelicht wat er is gewijzigd aan de onderbouwing die hij heeft overgelegd in het kader van de voorbereiding van het plan. De raad heeft het verzoek van [appellant sub 7] afgewezen met een verwijzing naar het advies van de omgevingsdienst van 10 juli 2017 en het verslag van 18 augustus 2017. [appellant sub 7] heeft in beroep de inhoud van deze stukken niet bestreden. Gelet daarop is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid het verzoek van [appellant sub 7] heeft kunnen afwijzen, onder verwijzing naar de genoemde stukken uit 2017. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

42. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 7] ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 8]

43. Het beroep van [appellanten sub 8] is initieel ingesteld door [partij C]. Zij was ten tijde van het instellen van het beroep eigenaar van het [woonschip]. Dit woonschip is afgemeerd op een locatie ten oosten van de plek waar de Ruige Kade overgaat in De Hoef Westzijde, in het noordwestelijke deel van het plangebied, nabij de Amstel. Lokaal wordt de ligplaatslocatie van de [woonschip] volgens [partij C] aangeduid als [locatie 19]. [partij C] heeft beroep ingesteld tegen het plan, omdat volgens haar voor de gronden waarop de [woonschip] is afgemeerd ten onrechte niet is voorzien in een bouwvlak. De gronden zijn alleen bestemd als ligplaats voor een woonschip. Volgens [partij C] is de [woonschip] al in 1975 op de huidige ligplaats afgemeerd met geen andere intentie dan om erin te wonen. Vanaf 1975 is niet meer met [woonschip] gevaren, behoudens dat het schip incidenteel naar een helling is gebracht voor inspectie en onderhoud. Het woonschip is niet geschikt om ermee te varen en beschikt dan ook niet over een zogenoemd "certificaat van onderzoek". Om het woonschip als zodanig te bestemmen moet voor de ligplaats worden voorzien in een bouwvlak, aldus [partij C] in het initiële beroepschrift.

43.1. Hangende het beroep bij de Afdeling heeft [partij C] het woonschip verkocht en geleverd aan [appellanten sub 8]. Zij hebben onweersproken gesteld dat zij de [woonschip] hebben vervangen door een ander - vergelijkbaar - woonschip. Ook dit woonschip wordt volgens hen uitsluitend gebruikt voor bewoning en niet (tevens) om ermee te varen. [appellanten sub 8] hebben gesteld dat hun woonschip, net als [woonschip], niet beschikt over een certificaat van onderzoek.

43.2. De Afdeling stelt voorop dat hoewel [appellanten sub 8] in de rechten zijn getreden van [partij C], het beroep moet worden beoordeeld op grondslag van de feiten ten tijde van de vaststelling van het plan. Dat is dus de situatie dat [woonschip] was afgemeerd op de desbetreffende ligplaats. Met de omstandigheden die nadien hebben plaatsgevonden, namelijk het vervangen van [woonschip] door een ander woonschip, kon de raad immers geen rekening houden bij het vaststellen van het plan.

43.3. Volgens de raad was de ligplaats van [woonschip] niet als zodanig bestemd in het voorheen geldende bestemmingsplan, zodat in zoverre sprake was van strijdig gebruik. De raad heeft beoogd de bestaande situatie als zodanig te bestemmen. Het woonschip is volgens de raad geen bouwwerk en daarom bestaat geen aanleiding voor het toekennen van een bouwvlak aan de gronden van de ligplaats. De raad heeft in dit verband gewezen op artikel 1, zevende lid, van de Woningwet, waarin is vastgelegd dat een schip dat wordt gebruikt voor verblijf en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart geen bouwwerk is. Volgens de raad is [woonschip] bestemd voor de vaart. De ligplaats is in het plan bestemd voor een woonschip waarin permanent mag worden gewoond. Het feitelijk bestaande gebruik ten tijde van de vaststelling van het plan is daarmee als zodanig bestemd, aldus de raad.

43.4. Aan de gronden waar [woonschip] was afgemeerd is de bestemming "Wonen", met de aanduiding "woonschepenligplaats" toegekend. Voor deze gronden is niet voorzien in de aanduiding "bouwvlak". In artikel 25, lid 25.1, aanhef en onder c, van de planregels is bepaald dat de voor "Wonen" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "woonschepenligplaats" zijn bestemd voor een ligplaats voor een woonschip. In artikel 1, lid 1.117, van de planregels staat dat onder "woonschip" wordt verstaan "een varend schip dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor, of te oordelen naar zijn constructie of inrichting uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het wonen". Het begrip "varend schip" is gedefinieerd in artikel 1.105. Volgens deze bepaling is dit een schip "dat bestemd is voor de vaart". Volgens de definitiebepaling is daarbij onder meer van belang de bedoeling waarmee het schip oorspronkelijk is of wordt gemaakt alsook of het schip gebruikt mag worden om ermee te varen op grond van de Binnenvaartwet.

43.5. Niet in geschil is dat de raad bij het vaststellen van het plan het uitgangspunt heeft gehanteerd het feitelijk bestaande gebruik als zodanig te bestemmen. De raad heeft dus beoogd het gebruik van [woonschip] voor bewoning "te legaliseren". Uit de hiervoor weergegeven bepalingen van het plan volgt dat permanente bewoning van het woonschip is toegelaten. De vraag die voorligt is, of [woonschip] een "bouwwerk" (en daarmee een gebouw) is in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo). Indien dit het geval is, dan is voor de rechtmatige aanwezigheid van het woonschip op de ligplaats tevens een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. De vastgestelde planregeling verzet zich echter tegen een gebouw op de ligplaats, omdat voor deze gronden niet is voorzien in een bouwvlak, althans in een planregeling op grond waarvan gebouwen zijn toegelaten. In artikel 25, lid 25.2, van de planregels is namelijk bepaald dat op gronden met de bestemming "Wonen" gebouwen alleen zijn toegelaten binnen het bouwvlak.

43.6. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 16 april 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:1331](#), is het begrip "bouwwerk" in de Wabo niet gedefinieerd. Gelet op de geschiedenis van totstandkoming van deze wet (Kamerstukken II 2006/07, 30 844, nr. 3, blz. 91 en 92) sluit de Wabo voor de betekenis van het begrip "bouwwerk" aan bij de Woningwet. Voor de uitleg van het begrip bouwwerk dient daarom ook bij toepassing van de Wabo aansluiting te worden gezocht bij de Modelbouwverordening van de Vereniging van

Nederlandse Gemeenten waarin een omschrijving van dit begrip is opgenomen. De definitie van bouwwerk in de Modelbouwverordening luidt: "elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren".

43.7. De wetgever heeft artikel 1, zevende lid, opgenomen in de Woningwet naar aanleiding van de voornoemde uitspraak van de Afdeling van 16 april 2014. De bepaling is toegevoegd bij de "Wet verduidelijking voorschriften woonboten" (Wijziging van de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de verduidelijking van voorschriften voor woonboten). In de toelichting

(Kamerstukken II, 2015-2016, 34 434, nr. 3, p. 3-4) staat dat deze bepaling is opgenomen voor de categorie schepen waarvan niet bij voorbaat duidelijk is of deze altijd zouden worden aangemerkt als varend schip. De regering is van mening dat deze schepen niet gekwalificeerd moeten worden als bouwwerk en daarom bevat het wetsvoorstel een uitzondering voor deze schepen. Het betreft de categorie (historische) varende schepen waarop wordt verbleven (wonen, restaurant, museum en dergelijke). Deze schepen liggen veelal langere tijd stil, maar er wordt af en toe mee gevaren. [...]. In de Woningwet wordt nu expliciet vastgelegd dat deze groep schepen niet onder de regelgeving voor bouwwerken valt. De omschrijving van de uitzondering, namelijk dat het schip moet zijn bestemd voor de vaart, sluit aan bij de terminologie van de Binnenvaartwet en het Binnenvaartbesluit. De bewoording dat een schip is "bestemd voor de vaart" geeft aan dat het schip is bedoeld om voor de vaart te gebruiken. Uiterlijk en inrichting van dit soort schepen verschilt sterk van elkaar. Bij de bepaling of een schip voor de vaart is bestemd, kan gekeken worden naar:

- de vorm van het casco en het materiaalgebruik;
- de bedoeling waarmee het schip oorspronkelijk is of wordt gemaakt;
- de aanwezigheid van voortstuwing of aandrijving (al dan niet indirect);
- de aanwezigheid van een stuurinrichting;
- de zichtlijn vanuit de stuurinrichting, of
- of het schip gebruikt mag worden om mee te varen op grond van de Binnenvaartwet.

[...]. De hier genoemde kenmerken moeten niet als cumulatief worden aangemerkt, maar zijn bedoeld als handvatten bij de beoordeling of een schip is bestemd voor de vaart en wordt gebruikt voor de vaart, aldus de toelichting.

43.8. De Afdeling is van oordeel dat artikel 1, zevende lid, van de Woningwet niet van toepassing is op [woonschip]. Uit de hiervoor weergegeven onderdelen van de Memorie van Toelichting van de Wet verduidelijking voorschriften woonboten volgt dat voldaan moet worden aan twee cumulatieve criteria om een schip als "varend" aan te merken. Het moet gaan om schepen die (1) bestemd zijn voor de vaart en (2) die - al dan niet incidenteel - worden gebruikt voor de vaart. De vraag of een schip bestemd is voor de vaart moet worden beantwoord aan de hand van objectieve criteria, onder meer de bedoeling waarmee het schip oorspronkelijk is gemaakt en - kortheidshalve - de constructieve en mechanische vaargeschiktheid van het schip, bijvoorbeeld de aanwezigheid van een functionerende voortstuwing en stuurinrichting. De Afdeling volgt het standpunt van de raad dat [woonschip] oorspronkelijk is gemaakt voor de (binnen)vaart. [appellanten sub 8] hebben evenwel onweersproken gesteld dat [woonschip] niet beschikt over een certificaat van onderzoek.

Gelet ook op het bouwjaar van het schip (voor 1975) en de omstandigheid dat niet in geschil is dat [woonschip] vanaf (omstreeks) 1975 is afgemeerd op de huidige locatie (als woonschip) en dat nadien niet met het schip is gevaren, is naar het oordeel van de Afdeling aannemelijk gemaakt dat [woonschip] niet wordt gebruikt voor de vaart. De enkele omstandigheid dat het schip incidenteel naar een helling is gebracht voor inspectie en onderhoud doet hier niet aan af. Gelet daarop is niet voldaan aan de hiervoor genoemde criteria. De Afdeling komt daarom tot de conclusie dat [woonschip] aan te merken is als een bouwwerk. Door voor de afmeerlocatie van [woonschip] niet te voorzien in een planregeling die ter plaatse een gebouw toelaat, heeft de raad gehandeld in strijd met het uitgangspunt dat de feitelijk bestaande situatie als zodanig wordt bestemd. Dit is in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het betoog slaagt.

Conclusie

44. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellanten sub 8] gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb voor zover niet is voorzien in een planologische regeling voor de (voormalige) afmeerlocatie van [woonschip] die ter plaatse een gebouw toestaat.

45. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de beoogde locatie van de ligplaats met inachtneming van hetgeen is overwogen in deze uitspraak een nieuwe planregeling vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

Ter voorlichting van de raad overweegt de Afdeling als volgt. Uit deze uitspraak volgt dat de raad een planregeling moet vaststellen voor de (voormalige) afmeerlocatie van [woonschip] die het mogelijk maakt dat een omgevingsvergunning voor het bouwen kan worden verleend voor [woonschip] of een daarmee in omvang gelijk woonschip. De uitspraak dwingt niet tot het als zodanig bestemmen van een groter woonschip dan [woonschip], maar dit laat onverlet dat de raad, gelet op de hem toekomende beleidsvrijheid, een ruimere planregeling mag vaststellen als hij een dergelijke planregeling ruimtelijk aanvaardbaar acht. Concreet houdt dit in dat als [woonschip] is vervangen door een woonschip dat omvangrijker is dan [woonschip], deze uitspraak de raad niet verplicht om dat (grotere) woonschip als zodanig te bestemmen.

Het beroep van [appellanten sub 9]

46. [appellanten sub 9] zijn bewoners van de percelen [locatie 20] en [locatie 21] in Waverveen. De gronden ten westen van hun percelen hebben zij omstreeks 2015 gekocht van een derde en nadien ingericht en in gebruik genomen als tuin bij hun woningen. Zowel [appellant sub 9A] als [appellant sub 9B] hebben op hun gronden een tuinhuis gebouwd van ongeveer 3 m bij 5 m. Het gebruik van deze gronden als tuin was in strijd met de agrarische bestemming van het voorheen geldende planologische regime. De raad heeft nu het gebruik als tuin als zodanig bestemd, maar zonder de mogelijkheid om ter plaatse gebouwen op te richten.

47. [appellanten sub 9] betogen dat de raad ten onrechte niet heeft voorzien in de mogelijkheid gebouwen op te richten op de gronden ten westen van hun woningen die feitelijk zijn ingericht als tuin. Het argument van de raad dat bebouwing op de voor tuin bestemde gronden afbreuk doet aan de openheid van het buitengebied houdt geen stand. Ook zonder de gebouwen is er geen sprake van een open gebied.

[appellanten sub 9] stellen dat zij, nadat zij eigenaar zijn geworden van de gronden, bij de

gemeente hebben geïnformeerd of gebouwen zijn toegelaten op deze gronden en dat hen is medegedeeld dat dit mogelijk is.

47.1. Volgens de raad is aan de - voorheen agrarische - gronden ten westen van de woningen van [appellanten sub 9] een bestemming toegekend die aansluit bij het feitelijke gebruik als tuin bij de woningen. De gronden mogen worden ingericht als tuin, maar in de planregels is vastgelegd dat deze gronden geen "erf" zijn in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Bor. De raad is dus gedeeltelijk tegemoetgekomen aan het verzoek van [appellanten sub 9]. Gebouwen op deze gronden zijn volgens de raad ongewenst, omdat dit leidt tot verstening van het buitengebied. De raad wijst erop dat op de gronden met de bestemming "Wonen" een omvangrijk bouwvlak rust, zodat voorzien is in ruime mogelijkheden voor het positioneren van bijgebouwen op de percelen van [appellanten sub 9]. Er zijn geen zwaarwegende redenen voor het toestaan van nog ruimere bouw mogelijkheden op deze percelen, aldus de raad.

47.2. De percelen [locatie 20] en [locatie 21] zijn bestemd voor "Wonen". Het grootste deel van het bestemmingsvlak is ook aangeduid als "bouwvlak". In artikel 25, onder 25.2.1, onder h, van de planregels staat dat op deze gronden bijgebouwen en overkappingen zijn toegestaan binnen het bouwvlak, voor zover ten minste 3 m achter de voorgevelrooilijn van het hoofdgebouw. De gezamenlijke oppervlakte van bijgebouwen bedraagt per woning maximaal 50 m². De gezamenlijke oppervlakte aan overkappingen bedraagt per woning ten hoogste 30 m².

Aan de gronden direct ten westen van de gronden met de bestemming "Wonen" is de bestemming "Tuin - Landschappelijk" toegekend. Volgens artikel 22, lid 22.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Tuin - Landschappelijk" aangewezen gronden bestemd voor tuinen. In lid 22.2 is bepaald dat op deze gronden alleen bouwwerken, geen gebouw zijnde zijn toegelaten. Blijkens lid 22.3 worden deze gronden niet beschouwd als "erf" in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Bor.

47.3. De Afdeling overweegt dat de percelen van [appellanten sub 9] liggen in het buitengebied van de gemeente. De Afdeling volgt het standpunt van de raad dat de wijde omgeving van de percelen wordt gekenmerkt door de openheid van het landschap. Dat binnen het gebied ook sprake is van bebouwde clusters maakt niet dat geen sprake is van openheid. Het beleid van de raad om (verdere) verdichting en verstening van het buitengebied tegen te gaan is naar het oordeel van de Afdeling niet onredelijk. De Afdeling verwijst in dit verband naar de hiervoor in 19.2 weergegeven motivering van de raad van de keuze om te voorzien in beperkte gebruiksmogelijkheden voor de gronden die voorheen een agrarische bestemming hadden en thans zijn bestemd als "Tuin - Landschappelijk". Gelet ook op de niet geringe mogelijkheden voor het oprichten van bijgebouwen en overkappingen op de gronden met de bestemming "Wonen", is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid heeft kunnen volstaan met het als zodanig bestemmen van het gebruik van de voormalige agrarische gronden ten westen van de woonbestemming als tuin, zonder de mogelijkheid om op deze gronden bijgebouwen op te richten. Het betoog slaagt niet.

48. [appellanten sub 9] hebben gesteld dat zij bij een (balie)medewerker van de gemeente hebben geïnformeerd naar de bouw mogelijkheden op de voorheen voor agrarische doeleinden bestemde gronden en dat hen in reactie daarop is medegedeeld dat zij op deze gronden gebouwen mochten oprichten. Deze stelling hebben [appellanten sub 9] niet nader onderbouwd, zodat niet vast is komen te staan dat een dergelijke toezegging is gedaan. Alleen al daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt waaraan de raad gebonden zou zijn. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

49. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellanten sub 9] ongegrond.

Proceskosten

50. Ten aanzien van [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B], en [appellanten sub 9] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

De raad dient de proceskosten van [appellant sub 1], [appellant sub 2], [appellante sub 3], Slachterij Amstelland, en [appellanten sub 8] te betalen op de wijze als hieronder is vermeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart gegrond de beroepen van:

- a. [appellant sub 1];
- b. [appellant sub 2];
- c. [appellante sub 3A] en Amstelkring Wilnis B.V.;
- d. Slachterij Amstelland B.V.;
- e. [appellant sub 8A] en [appellant sub 8B];

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente De Ronde Venen van 21 februari 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied-West" wat betreft:

- a. de aanduiding "specifieke vorm van wonen - plattelandswoning" voor het perceel [locatie 2] ([appellant sub 1]);
- b. de aanduiding "specifieke vorm van water - historisch schip" voor de gronden met de bestemming "Water" ten westen van het perceel [locatie 4] ([appellant sub 2]);
- c. het plandeel met de bestemming "Bedrijf" voor het perceel [locatie 14] ([appellante sub 3]);
- d. het plandeel met de bestemming "Verkeer", met de aanduiding "wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal" voor het perceel [locatie 14] ([appellante sub 3]);
- e. de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 2" voor de gronden met de bestemming "Bedrijf" aan De Hoef Westzijde 32B en 33 en Tweede Hoefweg 2/2A (Slachterij Amstelland);
- f. de planregeling voor de gronden met de bestemming "Wonen", met de aanduiding "woonschepenligplaats" voor de (voormalige) afmeerlocatie van [woonschip] aan/nabij de locatie waar de Ruige Kade overgaat in De Hoef Westzijde, zoals weergegeven op de bij deze uitspraak behorende bijlage "afbeelding I: ligplaats [woonschip]", voor zover ter plaatse van de feitelijke afmeerlocatie niet is voorzien in een bouwvlak ([appellanten sub 8]);

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het hiervoor onder II.c. vernietigde plandeel in stand blijven;

IV. bepaalt dat de hiervoor onder II.e. vernietigde aanduiding wordt vervangen door de aanduiding "maximum aantal wooneenheden = 3";

V. bepaalt dat deze uitspraak voor zover het betreft de beslissing onder IV. in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VI. draagt de raad van de gemeente De Ronde Venen op om:

binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen ten aanzien van de onder II.a, b, d, en f. genoemde plandelen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VII. treft de voorlopige voorziening dat het hiervoor onder II.b. vernietigde plandeel blijft gelden, totdat voor dat plandeel een nieuw besluit in werking is getreden;

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

IX. verklaart ongegrond de beroepen van:

- a. [appellant sub 4];
- b. [appellant sub 5];
- c. [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B];
- d. [appellant sub 9A] en [appellant sub 9B];

X. veroordeelt de raad van de gemeente De Ronde Venen tot vergoeding van in verband met de behandeling van de beroepen opgekomen proceskosten ten aanzien van:

- a. [appellant sub 1] tot een bedrag van € 1.098,81, waarvan € 1.068,00 toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- b. [appellante sub 3A] en Amstelkring Wilnis B.V. tot een bedrag van € 1.496,00, 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;
- c. [appellant sub 2] tot een bedrag van € 1.496,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- d. Slachterij Amstelland B.V. tot een bedrag van 748,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- e. [appellant sub 8A] en [appellant sub 8B] tot een bedrag van 748,00, 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;

XI. gelast dat de raad van de gemeente De Ronde Venen aan de hierna vermelde appellanten het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht vergoedt:

- a. € 174,00 voor [appellant sub 1];
- b. € 174,00 voor [appellant sub 2];
- c. € 345,00 voor [appellante sub 3A] en Amstelkring Wilnis B.V., met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

d. 345,00 voor Slachterij Amstelland B.V.;

e. € 174,00 voor [appellant sub 8A] en [appellant sub 8B], met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan een van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. C.C.W. Lange, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Uylenburg
voorzitter

w.g. Milosavljević

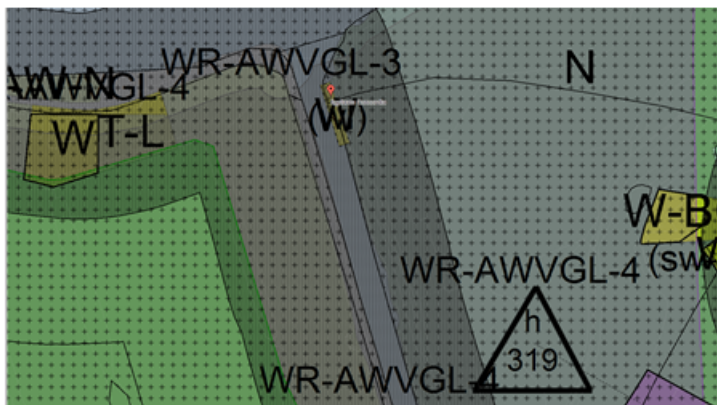
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 november 2021

739.

BIJLAGE

Afbeelding I: ligplaats [woonschip]



Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Woningwet

Artikel 1, zevende lid

Voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde is een schip dat wordt gebruikt voor verblijf en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart geen bouwwerk.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, eerste lid

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[...].

Besluit omgevingsrecht

Artikel 2

Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a of c, van de wet is niet vereist, indien deze activiteiten betrekking hebben op:

10. tuinmeubilair, mits niet hoger dan 2,5 m;

11. een sport- of speeltoestel voor uitsluitend particulier gebruik, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. niet hoger dan 2,5 m, en

b. uitsluitend functionerend met behulp van de zwaartekracht of de fysieke kracht van de mens;

Bijlage II, artikel 1, eerste lid

In deze bijlage wordt verstaan onder:

achterterfgebied: erf achter de lijn die het hoofdgebouw doorkruist op 1 m achter de voorkant en van daaruit evenwijdig loopt met het aangrenzend openbaar toegankelijk gebied, zonder het hoofdgebouw opnieuw te doorkruisen of in het erf achter het hoofdgebouw te komen;

bijbehorend bouwwerk: uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

erf: al dan niet bebouwd perceel, of een gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;

Binnenvaartwet

Artikel 7, eerste lid

Het is verboden een schip te gebruiken zonder de vereiste geldige certificaten.

Artikel 9, eerste lid

Onze Minister of de bevoegde autoriteit verstrekt op aanvraag voor het binnenschip een certificaat van onderzoek, indien bij onderzoek is gebleken, dat is voldaan aan de regels, bedoeld in artikel 8.

Binnenvaartbesluit

Artikel 6

Voor de volgende categorieën van binnenschepen is een certificaat van onderzoek vereist:

a. binnenschepen met een lengte van ten minste 20 meter;

[...].

Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud)

Artikel 30, eerste lid

Indien door gedeputeerde staten of, in een geval als bedoeld in artikel 29, achtste lid, door Onze Minister goedkeuring aan een vastgesteld bestemmingsplan is onthouden, stelt de gemeenteraad binnen een jaar met ingang van de dag na die, waarop de beroepstermijn bedoeld in artikel 56a, onder b of c, afloopt of, indien binnen de beroepstermijn bij de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, dat verzoek is afgewezen, een nieuw plan vast, waarbij het besluit van gedeputeerde staten, dan wel van Onze Minister in acht wordt genomen.

Bestemmingsplan

Artikel 1 Begrippen

1.54 historisch schip

een (gewezen) vaartuig dat als varend monument hetzij als historisch casco is ingeschreven in het Register Varend Erfgoed Nederland van de Federatie Varend Erfgoed Nederland.

1.86 plattelandswoning

een bedrijfswoning, behorend tot of voorheen behorend tot een agrarisch bedrijf, die niet meer wordt bewoond door (het huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of terrein, noodzakelijk is en die voor de toepassing van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de daarop rustende bepalingen wordt

beschouwd als onderdeel van dat agrarisch bedrijf.

1.88 permanente bewoning

indien een of meerdere personen de woning al dan niet tijdelijk gebruiken als hoofdverblijf in de zin van artikel 1:10 BW - zoals dat geldt ten tijde van de vaststelling van dit bestemmingsplan - dan wel anderszins gebruiken voor niet-recreatieve doeleinden;

1.105 varend schip

een schip dat bestemd is voor de vaart, gelet op de volgende factoren:

de vorm van het casco en het materiaalgebruik,

de bedoeling waarmee het schip oorspronkelijk is of wordt gemaakt,

de aanwezigheid van voortstuwing of aandrijving (al dan niet indirect),

de aanwezigheid van een stuurinrichting,

de zichtlijn vanuit de stuurinrichting of het gebruikt mag worden om mee te varen op grond van de Binnenvaartwet.

1.117 woonschip

een varend schip dat uitsluitend of in hoofdzaak wordt gebruikt voor, of te oordelen naar zijn constructie of inrichting uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het wonen.

Artikel 5 Bedrijf

5.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Bedrijf aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. bedrijven van categorie 1 en 2 zoals genoemd in de bij deze regels behorende Staat van Bedrijfsactiviteiten (bijlage 3);

b. alsmede:

[...].

Artikel 23 Verkeer

23.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Verkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wegen met ten hoogste 2 x 1 doorgaande rijstrook met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - onverhard' uitsluitend onverharde wegen zijn toegestaan;

b. voet- en fietspaden;

alsmede voor:

c. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals geluidswerende voorzieningen, groen, parkeervoorzieningen, faunapassages, nutsvoorzieningen, reclame-uitingen en water.

23.2 Bouwregels

Op deze gronden mag worden gebouwd en gelden de volgende regels:

- a. gebouwen zijn niet toegestaan;
- b. bruggen zijn toegestaan met dien verstande dat:
 - 1. de bouwhoogte ten hoogste 5 m bedraagt;
 - 2. de doorvaarhoogte ten hoogste 3 m bedraagt;
 - 3. de breedte ten hoogste 10 m bedraagt;
- c. de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouw en geen brug zijnde, anders dan ten behoeve van de verkeersregeling, de wegaanduiding of de verlichting, bedraagt ten hoogste 3 m.

23.3 Wijzigingsbevoegdheden

23.3.1 Wijziging naar bestemming Bedrijf t.b.v. loswal

Burgemeester en wethouders kunnen de bestemming 'Verkeer' ter plaatse van de aanduiding 'wetgevingzone - wijzigingsgebied loswal' wijzigen naar 'Bedrijf' ten behoeve van het gebruik als loswal, met inachtneming van het volgende:

- a. de loswal dient enkel te worden gebruikt ten behoeve van het bedrijf aan de [locatie 14];
- b. in de regels of op de verbeelding moet worden verduidelijkt dat de bestemmingsvlakken van de loswal en het naastgelegen bedrijf aan de [locatie 14] zijn gekoppeld;
- c. bebouwing is uitsluitend toegestaan ten behoeve van het gebruik als loswal;
- d. er wordt geen bouwvlak opgenomen;
- e. er moet worden aangetoond dat de wijziging niet leidt tot onevenredige belemmeringen voor het verkeer en de verkeersveiligheid;
- f. er moet worden aangetoond dat het gebruik als loswal milieuhygiënisch inpasbaar is.

Artikel 22 Tuin - Landschappelijk

22.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Tuin - Landschappelijk' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. tuinen;
- b. groen en water;
- c. behoud, versterking en ontwikkeling van landschapswaarden in de vorm van:
 - 1. openheid;
 - 2. verkavelingspatronen.

22.2 Bouwregels

Op deze gronden mag worden gebouwd en gelden de volgende regels:

- a. bouwwerken zijn uitsluitend toegestaan in de vorm van erfafscheidingen, met een bouwhoogte van ten hoogste 1 m.

22.3 Specifieke gebruiksregels

Deze gronden dienen niet te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht, zoals dat artikel luidt op het moment van de datum van inwerkingtreding van dit plan.

22.4 Omgevingsvergunning voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden

22.4.1 Uitvoeringsverbod zonder omgevingsvergunning

Het is verboden op of in de gronden met de bestemming

'Tuin - Landschappelijk' zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning de volgende werken, geen bouwwerk zijnde, of de volgende werkzaamheden uit te voeren:

- a. het aanleggen, veranderen of dempen van wateren en waterlopen, alsmede het verwijderen van oevervegetaties;
- b. de aanleg van harde oeverbeschoeiingen, dammen of, stuwen;
- c. het verwijderen, kappen, rooien of beschadigen van bomen of andere houtgewassen die ten tijde van het in werking treden van het plan aanwezig zijn;
- d. het planten van bomen of andere houtige gewassen, ter plaatse waar gronden hiermee niet beplant waren ten tijde van het in werking treden van het plan;
- e. het aanleggen van bestratingen of andere oppervlakteverhardingen met een oppervlakte groter dan 50 m², paden uitgezonderd.

22.4.3 Voorwaarde voor een omgevingsvergunning

De werken of werkzaamheden als bedoeld in lid 22.4.1 zijn slechts toelaatbaar, indien daardoor de landschapswaarden zoals bedoeld in lid 22.1 niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast.

Artikel 25 Wonen

25.1 Bestemmingsomschrijving

De voor Wonen aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het wonen in een woning, niet zijnde een drijvende woning, woonschip of een stacaravan/chalet;
- in afwijking van het bepaalde onder a:
 - b. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - drijvende woning': het wonen, uitsluitend in een drijvende woning;
 - c. ter plaatse van de aanduiding 'woonschepenligplaats': een ligplaats voor een woonschip;
 - d. ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van wonen - historisch schip': een ligplaats voor een historisch schip;

[...].

25.2 Bouwregels

Op deze gronden mag worden gebouwd en gelden de volgende regels:

25.2.1 Woningen

Ten aanzien van woningen als bedoeld in lid 25.1 onder a, gelden de volgende regels:

Algemeen

a. per bouwvlak is ten hoogste 1 woning toegestaan, tenzij:

[...];

Hoofdgebouwen

a. hoofdgebouwen zijn uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'bijgebouw' geen hoofdgebouwen zijn toegestaan;

[...].