

Uitspraak 201206868/1/R2

DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 7 augustus 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Neder-Betuwe
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

201206868/1/R2.

Datum uitspraak: 7 augustus 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Opheusden, gemeente Neder-Betuwe,
2. [appellante sub 2A], gevestigd te Kesteren, gemeente Neder-Betuwe en [appellante sub 2B], gevestigd te [plaats],
3. [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], beiden wonend te Opheusden, gemeente Neder-Betuwe,
4. [appellant sub 4], wonend te Opheusden, gemeente Neder-Betuwe,

en

de raad van de gemeente Neder-Betuwe,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 24 mei 2012, kenmerk RAAD/12/01263, heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Kesteren" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellanten sub 3] en [appellant sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten sub 2], [appellant sub 4] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

Buiten bezwaar van partijen heeft de raad ter zitting nadere stukken overgelegd.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 februari 2013, waar [appellanten sub 2], vertegenwoordigd door D. Sotthewes, bijgestaan door mr. J.H. Hermesen, advocaat te Apeldoorn, [appellanten sub 3], en de raad, vertegenwoordigd door drs. P.G.F. van Gompel, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende], eigenaar van de gronden aan de [locatie 1], gehoord.

Overwegingen

Procedureel

1. [appellanten sub 2] hebben ter zitting hun beroepsgronden met betrekking tot de verkoop en de wisselende verhuur van individuele kavels en stacaravans ingetrokken.

Het plan

2. Het plan voorziet in een actualisatie van de vorige bestemmingsplannen voor het buitengebied van de voormalige gemeente Kesteren.

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het

bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellant sub 1]

4. [appellant sub 1] betoogt dat ten onrechte geen agrarische bestemming met bijbehorend bouwvlak is toegekend aan zijn gronden aan de [locatie 2] te Opheusden. Hij wijst erop dat in het vorige bestemmingsplan wel een agrarische bestemming met bouwvlak was toegekend. Voorts stelt [appellant sub 1] dat hij een aantal schapen en runderen houdt. In de toekomst wil hij meer dieren gaan houden en zijn bebouwing uitbreiden.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen agrarische bestemming is toegekend, omdat niet is gebleken van bedrijfsmatige agrarische activiteiten. De raad wijst er voorts op dat het plan voorziet in de mogelijkheid om de bestemming "Wonen" te wijzigen in een agrarisch bouwperceel.

4.2. Aan de gronden aan de [locatie 2] is de bestemming "Wonen" toegekend.

Ingevolge artikel 19, lid 39.4, van de planregels, voor zover hier van belang, kan het college van burgemeester en wethouders het plan wijzigen ten aanzien van de gronden met de bestemming "Wonen" voor het aanwijzen van een bouwvlak voor een agrarisch bedrijf ter plaatse van de bestaande bebouwing, indien en voor zover aan de daarbij gestelde voorwaarden is voldaan.

4.3. 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. Wel dient de raad bij de opstelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een voldoende concreet bouwplan.

De raad heeft ter zitting onweersproken gesteld dat [appellant sub 1] hobbymatig een aantal schapen en runderen houdt en dat het huidige gebruik van de gronden aan de [locatie 2] hoofdzakelijk bewoning betreft. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat ten tijde van het nemen van het bestreden besluit ter plaatse bedrijfsmatige agrarische activiteiten plaatsvonden. Evenmin is gebleken dat [appellant sub 1] ten tijde van het nemen van het bestreden besluit concrete plannen had om het aantal dieren uit te breiden tot een bedrijfsmatige omvang, noch dat hij concrete plannen had zijn bebouwing uit te breiden tot een grotere omvang dan waartoe het plan de mogelijkheid biedt. De raad heeft met deze mogelijkheden derhalve geen rekening behoeven te houden. Onder deze omstandigheden en in aanmerking genomen dat artikel 39, lid 39.4, van de planregels voorziet in een wijzigingsbevoegdheid waarmee een bouwvlak voor een agrarisch bedrijf mogelijk kan worden gemaakt, geeft hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat aan de gronden aan de [locatie 2] geen agrarische bestemming behoefde te worden toegekend.

Het betoogt faalt.

4.4. Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellant sub 1] ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 2]

5. [appellante sub 2B] is eigenaar van de gronden aan de [locatie 3] te Kesteren. [appellante sub 2A] exploiteert ter plaatse het recreatiepark Rijk van Batouwe (hierna: het recreatiepark). Zij hebben bezwaar tegen de zogenoemde gebruiksdagenregeling die is neergelegd in de laatste zinsnede van artikel 1, lid 1.43, van de planregels. Zij wijzen erop dat het vorige bestemmingsplan niet een dergelijke bepaling bevatte en dat voor andere recreatieparken binnen de gemeente Kesteren niet een dergelijke regeling geldt. Voorts stellen [appellanten sub 2] dat het bestaande gebruik van het recreatiepark door de gebruiksdagenregeling onredelijk wordt beperkt, nu de kavels zowel in het zomer- als in het winterseizoen worden gebruikt. Zij wijzen er in dit verband op dat er buiten het zomerseizoen in totaal 103 weekenddagen, feestdagen en vakantiedagen zijn.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bestaande gebruik van het recreatiepark niet onredelijk wordt beperkt. De raad stelt dat het gebruik slechts wordt beperkt indien buiten de zomerperiode door dezelfde persoon of personen meer dan 70 maal nachtverblijf wordt gehouden en daarbij niet aannemelijk kan worden gemaakt dat elders over een hoofdverblijf kan worden beschikt. De raad stelt dat met de planregeling is beoogd te objectiveren wat wordt verstaan onder 'permanente bewoning'. Voorts stelt hij dat het aantal van 70 dagen is gebaseerd op het totale aantal weekenddagen buiten het zomerseizoen.

5.2. Ingevolge artikel 3.1, eerste lid van de Wro wordt ten behoeve van een goede ruimtelijke

ordering de bestemming van de in het plan begrepen grond aangewezen en worden met het oog op die bestemming regels gegeven.

5.3. Blijkens de verbeelding is aan de gronden aan de [locatie 3] de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" toegekend.

Ingevolge artikel 1, lid 1.43, van de planregels wordt onder 'hoofdwoonverblijf c.q. hoofdverblijf' verstaan een gebouw of een deel van gebouw dat:

óf door eenzelfde persoon of huishouden gebruikt wordt als woonruimte voor permanente bewoning;

óf indien betrokkene op meer dan één adres woont, het adres is waar hij naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten, met dien verstande dat van een gebruik als hoofdwoonverblijf voorts wordt geacht sprake te zijn wanneer buiten het zomerseizoen (dat loopt van 1 mei tot 1 oktober) in een kalenderjaar ter plaatse meer dan 70 maal nachtverblijf wordt gehouden en door betrokkene niet aannemelijk is, of kan worden gemaakt, dat elders over een hoofdwoonverblijf kan worden beschikt.

Ingevolge artikel 14, lid 14.1, aanhef en onder a, zijn de voor "Recreatie - Verblijfsrecreatie" aangewezen gronden en de volgens dit artikel mogelijke bouwwerken, bestemd voor recreatief verblijf, overnachting daaronder begrepen, met gebruikmaking van kampeermiddelen, stacaravans en trekkershutten.

Ingevolge lid 14.3, onder 14.3.1, aanhef en onder a, wordt als gebruik in strijd met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" in ieder geval begrepen permanente bewoning c.q. het gebruik als hoofdwoonverblijf, als nader omschreven bij de begrippen in artikel 1.

5.4. Uit de voormelde planregels volgt dat de persoon die niet aannemelijk kan maken dat hij elders over een hoofdwoonverblijf kan beschikken, wordt geacht te handelen in strijd met het bestemmingsplan indien hij buiten het zomerseizoen meer dan 70 maal nachtverblijf houdt op het recreatiepark.

Deze bepaling heeft uitsluitend betrekking op de bewijslastverdeling in het kader van de handhaving van het plan. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 17 mei 1999 in zaak nr. E01.97.0637; AB 1999, 380) hoort een dergelijke bepaling niet thuis in een bestemmingsplan. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat artikel 1, lid 1.43, van de planregels, voor zover het betreft de zinsnede "met dien verstande dat van een gebruik als hoofdwoonverblijf voorts wordt geacht sprake te zijn wanneer buiten het zomerseizoen (dat loopt van 1 mei tot 1 oktober) in een kalenderjaar ter plaatse meer dan 70 maal nachtverblijf wordt gehouden en door betrokkene niet aannemelijk is of kan worden gemaakt, dat elders over een hoofdwoonverblijf kan worden beschikt", is vastgesteld in strijd met 3.1 van de Wro. Het betoogt slaagt.

6. [appellanten sub 2] betogen voorts dat de maximaal toegestane oppervlakte van 55 m² voor stacaravans op het recreatiepark te klein is. Zij stellen dat de exploitatie- en verkoopmogelijkheden hierdoor verminderen. Zij stellen dat verscheidene gemeenten een maximaal oppervlak van 70 m² tot 75m² toestaan. Verder stellen zij dat in het Streekplan Gelderland 2005, dat op 29 juni 2005 is vastgesteld door het college van provinciale staten van Gelderland (hierna: het streekplan), de maximale oppervlakte van stacaravans is vastgesteld op 75 m². [appellanten sub 2] betogen dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat een grotere oppervlakte dan 55 m² van stacaravans een groter risico op permanente bewoning daarvan met zich brengt. Ter zitting hebben zij voorts gesteld dat op het recreatiepark vijftien stacaravans aanwezig zijn waarvan de feitelijke oppervlakte groter is dan 55 m².

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat er een verband bestaat tussen de grootte van een stacaravan en het risico op permanente bewoning daarvan. In de kampeernota is 55 m² als maximummaat opgenomen. Uit een gemeentelijke inventarisatie en de op 17 september 2012 door de raad vastgestelde nota 'Kampeerbeleid gemeente Neder-Betuwe' (hierna: kampeernota) blijkt dat recreatieparken met moderne en grote chalets, zoals het recreatiepark, onevenredig veel gevallen kennen van vermoedelijke permanente bewoning.

6.2. Ingevolge artikel 14, lid 14.2, onder 14.2.1, onder a en onder 3, van de planregels mag de oppervlakte van stacaravans maximaal 55 m² bedragen.

Ingevolge artikel 40, lid 40.1, onder 40.1.1, mag een bouwwerk dat op het tijdstip van

inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning dan wel een bouwvergunning, en afwijkt van het plan, mits deze afwijking naar aard en omvang niet worden vergroot:

a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;

b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gaan.

Ingevolge lid 40.1, onder 40.1.2, kan het college van burgemeester en wethouders eenmalig ontheffing verlenen van het bepaalde in lid 40.1.1, voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in lid 40.1.1 met maximaal 10%.

Ingevolge lid 40.1, onder 40.1.3, is het bepaalde in lid 40.1.1 niet van toepassing op bouwwerken, die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

6.3. In het vorige bestemmingsplan "Lede en Oudewaard 1998-2003" is aan de gronden aan de [locatie 3] de bestemming "Recreatieterrein" toegekend.

Ingevolge artikel 8, derde lid, onder a, van de planvoorschriften mag de vloeroppervlakte van een stacaravan ten hoogste 50 m² bedragen. In het vorige bestemmingsplan is geen bouwovergangsrecht opgenomen.

6.4. Ten aanzien van de door [appellanten sub 2] gemaakte vergelijking met de maatvoering voor stacaravans van 70 m² tot 75 m² in andere gemeenten, wordt overwogen dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie omdat de gemeente Neder-Betuwe geen prioriteit geeft aan de ontwikkeling van de recreatiesector, terwijl voor verscheidene andere gemeenten op de Veluwe recreatie een belangrijke economische sector is en de ontwikkelingsmogelijkheden kennelijk daaraan zijn aangepast. Los daarvan faalt het beroep op het gelijkheidsbeginsel omdat het andere gemeenten betreft.

In hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellanten sub 2] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

6.5. De raad is bij de vaststelling van een bestemmingsplan niet aan provinciaal beleid gebonden. Wel dient de raad daarmee rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient te worden betrokken.

In het streekplan is vermeld dat voor recreatiewoningen een maximumoppervlakte van 75 m² wordt toegestaan om te waarborgen dat terreinen met recreatiewoningen gezien hun aard en functie een aan de omgeving aangepast karakter hebben. Voorts is in het streekplan vermeld dat stacaravans die groter zijn dan 55 m² voor wat betreft handhaving worden beschouwd als recreatiewoningen waarop dientengevolge het handhavingsbeleid voor recreatiewoningen van toepassing is.

De in het plan toegestane maximale oppervlakte van stacaravans van 55 m² is mede gebaseerd op de grens die in het streekplan wordt gehanteerd voor de toepasselijkheid van het handhavingsbeleid voor recreatiewoningen. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het provinciale beleid in zoverre niet voldoende in zijn afweging heeft betrokken.

Het betoog faalt.

6.6. De raad heeft de bouw- en plaatsingsmogelijkheden voor stacaravans beperkt door onder meer de oppervlakte ervan te maximeren tot 55 m². Hiermee heeft de raad beoogd het risico op permanente bewoning van stacaravans te beperken. De Afdeling acht het door de raad gehanteerde uitgangspunt dat door het stellen van grenzen aan de oppervlakte van stacaravans het gebruik daarvan voor permanente bewoning wordt ontmoedigd, niet onredelijk. De raad heeft in dit geval voorts in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan het belang bij het beperken van dit risico dan aan het belang van [appellanten sub 2] bij ruimere bouw- en plaatsingsmogelijkheden voor stacaravans. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat [appellanten sub 2] niet aannemelijk

hebben gemaakt dat de toegestane oppervlakte voor stacaravans van 55 m² onvoldoende ruimte biedt voor een lonende bedrijfsmatige exploitatie van het recreatiepark.

Het betoog faalt.

6.7. Ten aanzien van het betoog van [appellanten sub 2] dat zij vermogensschade lijden omdat de gronden van het recreatiepark door de beperkte bouw- en plaatsingsmogelijkheden voor stacaravans minder waard zijn, overweegt de Afdeling dat, wat van dit betoog ook zij, niet aannemelijk is gemaakt dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

Dit betoog faalt.

6.8. [appellanten sub 2] hebben ter zitting onweersproken gesteld dat op het recreatiepark vijftien stacaravans aanwezig zijn waarvan de oppervlakte groter is dan 55 m², dat deze reeds aanwezig waren toen [appellante sub 2B] het recreatiepark in 2006 verwierf en [appellante sub 2A] het ging exploiteren en dat deze stacaravans waarschijnlijk reeds 20 tot 25 jaar ter plaatse aanwezig zijn. De raad heeft desgevraagd niet betwist dat geen handhavingsmaatregelen ten aanzien van deze stacaravans zijn getroffen. Verder is gebleken dat deze stacaravans buiten beschouwing zijn gebleven tijdens het veelvuldig contact dat heeft plaatsgevonden tussen [appellante sub 2A] en het gemeentebestuur over het al dan niet benodigd zijn van een omgevingsvergunning voor het plaatsen van stacaravans op het recreatiepark.

De Afdeling overweegt dat de raad zich bij het opstellen van een bestemmingsplan in een situatie als de onderhavige op de hoogte dient te stellen van de aanwezige bebouwing en dient te bezien of deze al dan niet legaal is opgericht en wordt gebruikt en op basis van de uitkomsten daarvan dient te kiezen op welke wijze de bebouwing wordt bestemd.

Ter zitting is gebleken dat niet is onderzocht of de desbetreffende vijftien stacaravans legaal of illegaal aanwezig zijn. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting kon hierover ook geen duidelijkheid worden verkregen. De raad heeft in zoverre bij de voorbereiding van plan niet de nodige kennis vergaard omtrent de relevante feiten. Gelet op het vorenstaande is het plan in zoverre niet voldoende zorgvuldig voorbereid.

Het betoog slaagt.

7. De Afdeling ziet in hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van de zinsnede "met dien verstande dat van een gebruik als hoofdwoonverblijf voorts wordt geacht sprake te zijn wanneer buiten het zomerseizoen (dat loopt van 1 mei tot 1 oktober) in een kalenderjaar ter plaatse meer dan 70 maal nachtverblijf wordt gehouden en door betrokkene niet aannemelijk is of kan worden gemaakt, dat elders over een hoofdwoonverblijf kan worden beschikt" in artikel 1, lid 1.43, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3.1 van de Wro. Het beroep is in zoverre gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3.1 van de Wro te worden vernietigd.

De Afdeling ziet in hetgeen [appellanten sub 2] hebben aangevoerd voorts aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van artikel 14, lid 14.2, onder 14.2.1, onder a en onder 3, van de planregels voor de vijftien stacaravans waarvan de oppervlakte groter is dan 55 m² en die ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Kesteren" aanwezig waren, is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is in zoverre eveneens gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellanten sub 2] voor het overige ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 3]

8. [appellanten sub 3] wonen aan de [locatie 4] en betogen dat de raad het ter plaatse aanwezige bijgebouw in de bestaande omvang had moeten bestemmen. Zij voeren hiertoe aan dat geen concreet zicht bestaat op verwijdering van het bijgebouw en dat het gemeentebestuur niet voornemens is de betreffende gronden aan te kopen of te onteigenen. Doordat het gebouw onder het overgangsrecht is gebracht, kunnen volgens [appellanten sub 3] nauwelijks meer aanpassingen aan het bijgebouw worden gedaan. Zij wijzen erop dat in de wijzigingsbevoegdheid om agrarische bestemmingen te wijzigen in woonbestemmingen niet als voorwaarde is opgenomen dat bijgebouwen worden gesloopt.

8.1. Aan de gronden aan de [locatie 4] is de bestemming "Wonen" toegekend.

Ingevolge artikel 20, lid 20.2, onder 20.2.1, aanhef en onder b, van de planregels, voor zover hier van belang, mogen op de binnen deze bestemming bedoelde gronden bijgebouwen ten behoeve van de woning worden gebouwd.

Ingevolge lid 20.2, onder 20.2.4, dienen bij de bouw van de in lid 20.2, onder 20.2.1, sub b, bedoelde bijgebouwen de volgende bepalingen in acht genomen te worden:

a. per woning mag het totale oppervlak van de bijgebouwen niet meer bedragen dan 75 m², met dien verstande dat, indien het bij de woning behorende, direct aansluitende perceel een omvang heeft van tenminste 1 ha, het totale oppervlak van de bijgebouwen niet meer mag bedragen dan 150 m² [...].

8.2. In het vorige bestemmingsplan "Buitengebied 1978" (hierna: het vorige plan) is aan de gronden aan de [locatie 4] de bestemming "Agrarisch gebied" en de aanduiding "agrarisch bouwperceel klasse A" toegekend.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de voorschriften van het vorige plan is de op de kaart voor "Agrarische gebied" aangewezen grond bestemd voor één of meer vormen van agrarisch grondgebruik.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, mogen ten dienste van in het eerste lid genoemde vormen van grondgebruik daarvoor noodzakelijke gebouwen worden gebouwd of aanwezig zijn, met inachtneming van de op de kaart aangegeven en in artikel 50 bepaalde bebouwingsgrenzen, met dien verstande dat uitsluitend op de daartoe nader op de kaart aangegeven, dan wel op de door het college van burgemeester en wethouders bij wijziging aan te geven, agrarische bouwpercelen klasse A en B gebouwd mag worden.

8.3. Het bijgebouw op de gronden aan de [locatie 4] is een voormalige landbouwschuur met een oppervlakte van ongeveer 100 m². Niet in geschil is tussen partijen dat deze schuur ingevolge het in overweging 6.2 weergegeven artikel 40 van de planregels onder de bescherming van het bouwovergangsrecht valt.

[appellanten sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van omstandigheden waaruit voortvloeit dat met betrekking tot de omvang van de schuur gevestigde rechten of belangen zijn ontstaan die ten onrechte niet in het kader van het plan zijn betrokken. Overeenkomstig de op 9 februari 2006 vastgestelde notitie "bijgebouwen bij burgerwoningen in het buitengebied" beoogt de raad dat agrarische bedrijfsbebouwing die zijn agrarische bedrijfsfunctie heeft verloren en die groter is dan de normale behoefte aan bijgebouwen bij een woonbestemming, op termijn verdwijnt. De Afdeling acht dit uitgangspunt niet onredelijk. De raad heeft derhalve van belang kunnen achten dat de voormalige landbouwschuur is gaan functioneren als een bijgebouw bij een burgerwoning. [appellanten sub 3] hebben niet gemotiveerd betwist dat de omvang van schuur groter is dan die waartoe een behoefte aan bijgebouwen bij een woonbestemming normaal noopt. In de stelling van [appellanten sub 3] dat geen concreet zicht bestaat op verwijdering van deze schuur binnen de planperiode, wat daar verder ook van zij, heeft de raad geen aanleiding hoeven zien de schuur in de bestaande omvang te bestemmen.

Gelet op het vorenstaande geeft hetgeen [appellanten sub 3] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het bijgebouw aan de [locatie 4] niet in de bestaande omvang behoefde te worden bestemd.

Het betoogt faalt.

9. [appellanten sub 3] hebben bezwaar tegen de agrarische functies die mogelijk worden gemaakt op de gronden aan de [locatie 1]. Zij vrezen dat deze functies zullen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van hun woon- en leefklimaat en betogen dat de raad dit ten onrechte niet heeft onderzocht. Zij vrezen met name overlast van bestrijdingsmiddelen indien buiten kassen planten of bomen worden gekweekt. Zij wijzen er in dit verband op dat in het vorige bestemmingsplan weliswaar een agrarische bestemming was toegekend aan het plandeel betreffende de [locatie 1], maar dat de feitelijke situatie sindsdien is gewijzigd doordat verscheidene omliggende voormalige bedrijfswoningen thans als burgerwoning worden gebruikt. [appellanten sub 3] stellen voorts dat de aan de [locatie 1] gevestigde hederakwekerij niet als zodanig is bestemd, terwijl de raad dat wel heeft beoogd. Verder betogen [appellanten sub 3] dat het bouwvlak dat is toegekend aan het plandeel betreffende de [locatie 1] ten onrechte niet is afgestemd op de omvang van de bestaande

bebouwing. Dit is naar zij stellen in strijd met het gemeentelijk beleid om een zogenoemd 'bouwvlak op maat' toe te kennen.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de kwekerij aan de [locatie 1] net als in het vorige plan als zodanig is bestemd. Volgens de raad voorziet het plan voor dit bedrijf in overeenstemming met het gemeentelijk beleid in een uitbreidingsmogelijkheid van 21% oftewel 600 m².

9.2. Op de gronden aan de [locatie 1]-[locatie 4] staat een twee-onder-een-kap woning. De westelijke helft van de woning, [locatie 4], en de bijbehorende gronden behoren [appellanten sub 3] toe. Hieraan is de bestemming "Wonen" toegekend. De oostelijke helft van de woning, [locatie 1], en de bijbehorende gronden, waarop onder meer een kassencomplex staat, behoren [belanghebbende] toe. Het kassencomplex heeft een oppervlakte van ongeveer 1.200 m². [belanghebbende] kweekt hier voornamelijk heder in potten. Deze kwekerij is een zelfstandig bedrijf. [appellanten sub 3] hebben hiertegen geen bezwaar. Aan de gronden aan [locatie 1] is de bestemming "Agrarisch" toegekend en een bouwvlak dat het gehele perceel beslaat, met uitzondering van de meest zuidelijke strook.

9.3. Blijkens de verbeelding is aan het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende de gronden aan de [locatie 1] een bouwvlak toegekend met een oppervlakte van ongeveer 2.500 m².

Ingevolge artikel 1, lid 1.66, van de planregels wordt onder 'niet-grondgebonden agrarische productie' verstaan: de agrarische productie, waarbij het voortbrengen van producten niet afhankelijk is van de bodem waarop de productie plaatsvindt, dan wel waarbij het voortbrengen van producten in hoofdzaak plaatsvindt in gebouwen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder 3.1.1, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarische productie;
- b. teelt op folie of worteldoek;
- c. het weiden van dieren;
- d. bijbehorende voorzieningen, huiserven, gaarden en opslag;
- e. landschappelijke beplanting;
- f. watergangen en daarbij behorende voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, de waterberging daaronder mede begrepen;
- g. extensief dagrecreatief medegebruik.

Ingevolge lid 3.1, onder 3.1.2, aanhef en onder a, zijn ter plaatse van een bouwvlak de in deze bestemming bedoelde gronden tevens bestemd voor niet-grondgebonden agrarische productie met bijbehorende voorzieningen en opslag, voor zover deze productie plaatsvindt als neventak van een bedrijf dat in hoofdzaak is gericht op de grondgebonden agrarische productie, met dien verstande dat per bouwvlak ten hoogste één agrarisch bedrijf is toegestaan.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, van de planregels mogen op de gronden binnen de bestemming "Agrarisch", voor zover ter plaatse van een bouwvlak, uitsluitend worden gebouwd:

- a. bedrijfsgebouwen ten behoeve van de bestemming;
- b. één woning dan wel, in geval reeds meerdere woningen aanwezig zijn, het bestaande aantal woningen [...];
- c. bijgebouwen ten behoeve van de woning;
- d. bouwwerken, geen gebouwen zijnde, ten behoeve van de bestemming; met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - kassen", uitsluitend kassen, permanente of niet-permanente kunststof tunnels of overkappingen mogen worden gebouwd, alsmede daarbij behorende bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.2, mag bij de bouw van de in lid 3.2.1 bedoelde bouwwerken, voor zover het betreft gebouwen, de afstand tot de perceelsgrens niet minder bedragen dan 5 meter.

Ingevolge lid 3.2, onder 3.2.3, dienen bij de bouw van de in lid 3.2.1 sub a bedoelde bedrijfsgebouwen de volgende bepalingen in acht genomen te worden:

[...];

c. kassen en permanente kunststof tunnels zijn uitsluitend toegestaan indien het gebruik daarvan ondersteunend is aan de hoofnteelt en het gezamenlijke oppervlak niet meer bedraagt dan 1.000 m²;

d. behoudens ter plaatse van de aanduiding "specifieke bouwaanduiding - kassen" mag ingeval sprake is van kassen en/of permanente kunststof tunnels bij (laan)boomteeltbedrijven de totale oppervlakte niet meer bedragen dan 2.500 m².

9.4. In het vorige plan was aan de gronden aan de [locatie 1] de bestemming "Agrarisch gebied" en de aanduiding "Agrarisch bouwperceel klasse A (bedrijfsgebouwen en wonen)" toegekend.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de voorschriften van het vorige plan is de op de kaart voor "Agrarisch gebied" aangewezen grond bestemd voor een of meer vormen van agrarisch grondgebruik.

9.5. In het vorige plan was geen beperking gesteld aan de toegestane vormen van agrarisch grondgebruik van de gronden aan de [locatie 1]. In het plan zijn de toegestane vormen van agrarisch gebruik beperkt tot de agrarische functies die zijn genoemd in artikel 3, lid 3.1, onder 3.1.1 en 3.1.2, van de planregels. [appellanten sub 3] hebben echter onweersproken gesteld dat, anders dan ten tijde van het vaststellen van het vorige plan, in de directe omgeving van de [locatie 1] voormalige bedrijfswoningen aanwezig zijn die thans worden gebruikt als burgerwoning en die in het plan een woonbestemming hebben gekregen, waaronder hun woning aan de [locatie 4]. De raad heeft niet onderzocht of het wederom mogelijk maken van agrarische bouw- en gebruiksmogelijkheden waarin het vorige plan ter plaatse van de [locatie 1] voorzag, en welke mogelijkheden tot dusverre deels onbenut zijn gebleven, niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat ter plaatse van deze woningen. Gelet hierop is het bestreden besluit, voor zover daarmee de bestemming "Agrarisch" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1], genomen in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

9.6. Hederateelt in kassen is niet-grondgebonden agrarische productie in de zin van artikel 1, lid 1.66, van de planregels. Ter zitting is gebleken dat de kwekerij aan [locatie 1] geen neventak is van een bedrijf dat in hoofdzaak is gericht op de grondgebonden agrarische productie. De hederateelt aan de [locatie 1] past derhalve niet binnen de bestemming "Agrarisch" zonder nadere aanduiding, nu niet in de bestemmingsregeling is opgenomen dat zelfstandige, niet-grondgebonden agrarische productie is toegestaan. Anders dan de raad meent is het bestaande gebruik van het kassencomplex dan ook niet als zodanig bestemd.

Aan de gronden aan [locatie 1] is de bestemming "Agrarisch" toegekend, zodat ingevolge artikel 3, lid 3.2, onder 3.2.1, aanhef en onder a, binnen het toegekende bouwvlak uitsluitend bedrijfsgebouwen ten behoeve van de bestemming mogen worden gebouwd. Derhalve is het bestaande kassencomplex evenmin dienovereenkomstig bestemd.

De raad heeft in zoverre met het toekennen van de bestemming "Agrarisch", zonder nadere aanduiding, niet bereikt wat hij blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting heeft beoogd, namelijk het bestaande kassencomplex en het gebruik daarvan als zodanig te bestemmen. Ook gelet hierop is het besluit, voor zover daarmee de bestemming "Agrarisch" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1], genomen in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

9.7. Volgens pagina 43 van de plantoelichting is bij het bepalen van de omvang van de toegekende bouwvlakken uitgegaan van het in het vorige bestemmingsplan toegekende bouwvlak en de omvang van de huidige bebouwing en het gebruik. Agrarische activiteiten met een omvang tussen 10 en 50 Nederlandse grootte eenheid (nge) hebben geen volwaardig karakter, maar overstijgen het hobbymatige karakter. Voor deze agrarische activiteiten is een zogenoemd 'bouwperceel op maat' opgenomen, afgestemd op de huidige omvang van de bebouwing en met meestal een beperkte uitbreidingsmogelijkheid. De huidige agrarische (neven)activiteiten kunnen dan worden voortgezet maar er kan geen substantiële nieuwbouw worden gepleegd. Bij een doorgroei naar een volwaardig bedrijf kan het bouwperceel (het bouwvlak) worden vergroot door middel van een wijzigingsbevoegdheid. Daarbij geldt een maximum van 1 hectare, aldus de plantoelichting.

De raad heeft ter zitting toegelicht dat onder beperkte uitbreidingsmogelijkheid wordt verstaan een

uitbreidingsmogelijkheid van 20% tot 30%.

Het bedrijf aan de [locatie 1] heeft een omvang van 17,4 nge. Derhalve zou op grond van het gehanteerde uitgangspunt een 'bouwperceel op maat' met een uitbreidingsmogelijkheid van ten hoogste 30% moeten worden toegekend aan het desbetreffende plandeel.

9.8. De Afdeling stelt vast dat de op het perceel aan de [locatie 1] bestaande bebouwing gezamenlijk een oppervlakte heeft van ongeveer 1.425 m². Nu het toegekende bouwvlak een oppervlakte heeft van ongeveer 2.500 m² en geen maximum bebouwingspercentage is opgenomen, biedt het plan de mogelijkheid de bestaande bouwwerken met meer dan 30% uit te breiden. Gelet hierop kan het standpunt van de raad dat het plan in zoverre in overeenstemming is met het uitgangspunt dat een 'bouwvlak op maat' is opgenomen niet worden gevolgd. Het besluit, voor zover daarmee de bestemming "Agrarisch" is toegekend aan de gronden aan de [locatie 1], is ook gelet hierop genomen in strijd met de daarbij te betrachten zorgvuldigheid.

Het betoog slaagt.

10. In hetgeen [appellanten sub 3] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor [locatie 1] te Opheusden is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd. Nu gelet hierop voor de gronden aan de [locatie 1] te Opheusden het vorige plan het geldende planologische regime blijft en daarin geen beperkingen zijn gesteld aan de toegestane vormen van agrarisch grondgebruik, ziet de Afdeling voorts aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb zoals hierna vermeld.

Gelet op het voorgaande is het beroep van [appellanten sub 3] voor het overige ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 4]

11. [appellant sub 4] betoogt dat het plandeel met de bestemming "Wonen" betreffende het perceel [locatie 5]-[locatie 6] te Opheusden ten onrechte niet voorziet in twee woningen. Hij stelt dat met het plan is beoogd de feitelijke situatie juridisch vast te leggen. Volgens [appellant sub 4] blijkt uit het op 21 augustus 2011 uitgebrachte rapport "woningrapport" (hierna: het woningrapport), dat in opdracht van [appellant sub 4] is verricht door het Kadaster, en uit een inventarisatie die de raad in het kader van het plan heeft verricht dat het gebouw met het [locatie 5] een woning is.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen aanleiding bestaat om ter plaatse van het perceel [locatie 5]-[locatie 6] twee woningen mogelijk te maken, omdat versterking in het buitengebied onwenselijk is en het gebouw met [locatie 5] niet een legaal opgerichte woning is. Dit kan volgens de raad niet worden afgeleid uit de door [appellant sub 4] zo genoemde inventarisatie. Dit betreft een ter voorbereiding van het plan gehouden enquête onder eigenaren en gebruikers binnen het plangebied. Daarbij is door [appellant sub 4] aangegeven dat zich op zijn perceel twee woningen bevinden. Na nader onderzoek is de raad gebleken dat zich daar slechts een woning bevindt.

11.2. Omdat de raad versterking in het buitengebied onwenselijk acht, heeft hij, anders dan [appellant sub 4] stelt, uitsluitend beoogd legale bestaande woningen als zodanig te bestemmen. Nu uit het woningrapport, de inventarisatie, noch anderszins, blijkt dat het gebouw met [locatie 5] legaal is opgericht als, dan wel legaal is gewijzigd in een woning, geeft hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het mogelijk maken van twee woningen aan [locatie 5]-[locatie 6] in strijd is met het door de raad toegepaste uitgangspunt.

Het betoog faalt.

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

Opdracht en voorlopige voorziening

12. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde en vijfde lid, van de Awb, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, de raad op te dragen om voor de hierna in de beslissing nader aangeduide vernietigde plandelen met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

13. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening,

ziet de Afdeling voorts 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.

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

Proceskosten

15. De raad dient ten aanzien van [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Voor een proceskostenveroordeling ten aanzien van [appellant sub 1] en [appellant sub 4] bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Neder-Betuwe van 24 mei 2012, kenmerk RAAD/12/01263, voor zover het betreft:

a. de zinsnede "met dien verstande dat van een gebruik als hoofdwoonverblijf voorts wordt geacht sprake te zijn wanneer buiten het zomerseizoen (dat loopt van 1 mei tot 1 oktober) in een kalenderjaar ter plaatse meer dan 70 maal nachtverblijf wordt gehouden en door betrokkene niet aannemelijk is of kan worden gemaakt, dat elders over een hoofdwoonverblijf kan worden beschikt" in artikel 1, lid 1.43, van de planregels;

b. artikel 14, lid 14.2, onder 14.2.1, onder a en onder 3, van de planregels voor zover dat betrekking heeft op de vijftien stacaravans waarvan de oppervlakte groter is dan 55 m² en die ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan "Buitengebied Kesteren" aanwezig waren;

c. het plandeel met de bestemming "Agrarisch" voor de gronden gelegen aan de [locatie 1] te Opheusden;

III. draagt de raad van de gemeente Neder-Betuwe op om binnen 52 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor de onder II onder b en c vernietigde onderdelen van het bestreden besluit een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. bepaalt bij wijze van voorlopige voorziening dat voor de gronden aan de [locatie 1] te Opheusden het gebruik daarvan voor grondgebonden agrarische productie en teelt op folie of worteldoek als bedoeld in artikel 3, lid 3.1, onder 3.1.1, van de planregels, niet is toegestaan;

V. bepaalt dat de onder IV opgenomen voorlopige voorziening vervalt op het tijdstip van inwerkingtreding van het door de raad van de gemeente Neder-Betuwe nieuw te nemen besluit voor het onder II onder c vernietigde onderdeel van het bestreden besluit;

VI. verklaart de beroepen van [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] en [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] voor het overige en de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 4] geheel ongegrond;

VII. draagt de raad van de gemeente Neder-Betuwe op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II, onder a, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

VIII. veroordeelt de raad van de gemeente Neder-Betuwe tot vergoeding van bij [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 985,48 (zegge: negenhonderdvijfentachtig euro en achtenveertig cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

veroordeelt de raad van de gemeente Neder-Betuwe tot vergoeding van bij [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 37,28 (zegge: zevenendertig euro en achtentwintig cent), met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

IX. gelast dat de raad van de gemeente Neder-Betuwe aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) voor [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, en € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor [appellant sub 3A] en [appellant sub 3B], met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. J. Hoekstra, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. van Baaren, ambtenaar van staat.

w.g. Polak w.g. Van Baaren
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 7 augustus 2013

579-743.