

Uitspraak 201302258/1/R4

DATUM VAN UITSpraak	dinsdag 31 december 2013
TEGEN	de raad van de gemeente Goeree-Overflakkee
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Zuid-Holland

201302258/1/R4.

Datum uitspraak: 31 december 2013

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, zoals dit luidde ten tijde van belang, in het geding tussen:

[appellanten], (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te [woonplaats], gemeente Goeree-Overflakkee,

en

de raad van de gemeente Goeree-Overflakkee,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 november 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Oostflakkee" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 oktober 2013, waar [appellant], bij monde van [gemachtigde], bijgestaan door mr. E.G. Karel, advocaat te Middelharnis, en de raad, vertegenwoordigd door C. van Nimwegen, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting verschenen [belanghebbende].

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, zoals dit luidde ten tijde van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. 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.

3. Het plan voorziet in de nieuwvestiging van twee campings, alsook in de uitbreiding van twee campings, waaronder camping Zuidzijde, die wordt gedreven door [belanghebbende] (hierna:

camping Zuidzijde). Voor het overige is het plan hoofdzakelijk conserverend van aard.

4. Ter zitting heeft [appellant] de beroepsgronden inzake de uitvoerbaarheid van het plan in verband met mogelijk aanwezige bodemverontreiniging, alsmede het onderzoek naar de kwaliteit van het oppervlaktewater ingetrokken.

5. [appellant] voert aan dat het principeverzoek dat [belanghebbende] bij het gemeentebestuur heeft ingediend, ten onrechte niet gedurende de zienswijzentermijn beschikbaar was. Hierdoor kon hij hier pas in een aanvullende zienswijze op reageren, welke de raad ten onrechte niet in de beoordeling heeft betrokken.

5.1. Ingevolge artikel 3.8, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing, met dien verstande dat in deze bepaling enkele aanvullende voorschriften worden gegeven.

Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

5.2. Niet is gebleken dat het principeverzoek redelijkerwijs nodig was voor de beoordeling van het ontwerpplan. De Afdeling betreft hierbij dat de ruimtelijke afweging die de raad heeft gemaakt naar aanleiding van het principeverzoek in het ontwerpplan is opgenomen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat nu het principeverzoek niet bij het ontwerpplan ter inzage is gelegd, het plan in zoverre in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb tot stand is gekomen. Gezien het vorenstaande ziet de Afdeling evenmin aanleiding voor het oordeel dat de raad de aanvullende zienswijze van [appellant] ten onrechte niet in zijn beoordeling heeft betrokken.

Het betoog faalt.

6. [appellant] richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - camping" voor het perceel waarop camping Zuidzijde ligt. [appellant] betoogt dat de raad in strijd met zijn bedoeling de oorspronkelijke agrarische functie niet heeft behouden. In dit verband wijst [appellant] erop dat de raad een aantal oorspronkelijke voorzieningen zoals het woonhuis, de bestaande toegangsweg, de agrarische opslagvoorziening en de sanitaire voorzieningen in het plan als zodanig heeft bestemd. Hieruit leidt [appellant] af dat de raad de oorspronkelijke agrarische functie wilde handhaven. Verder voert [appellant] aan dat de voorziene uitbreiding, gelet op de omvang ervan, niet past binnen het gemeentelijk beleid, dat is gericht op kleinschalig kamperen.

6.1. Volgens de raad past de uitbreiding die is voorzien op gronden die voorheen waren bestemd voor agrarisch gebruik binnen het gemeentelijk beleid.

6.2. Volgens de verbeelding is aan het gedeelte van het perceel waarop camping Zuidzijde ligt dat grenst aan de Lageweg de bestemming "Recreatie - Verblijfsrecreatie" en de aanduiding "specifieke vorm van recreatie - camping" toegekend.

Ingevolge artikel 16, lid 16.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Recreatie - Verblijfsrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor verblijfsrecreatie.

6.3. Uit de plantoelichting volgt dat de raad ter plaatse van de camping een aantal van de oorspronkelijke structuren, waaronder het woonhuis, de bestaande toegangsweg, een agrarische opslagvoorziening en sanitaire voorzieningen heeft willen behouden. Naar het oordeel van de Afdeling kan hieruit niet worden afgeleid dat de raad de agrarische functie ter plaatse heeft willen handhaven, zodat er geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad het plan in zoverre heeft vastgesteld in strijd met hetgeen hij beoogde en de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

Uit de plantoelichting volgt voorts dat volgens het beleid van de raad bij agrarische bedrijven een aantal niet-agrarische activiteiten, waaronder kleinschalig kamperen, wordt toestaan. Hieruit kan niet worden afgeleid dat bij andere dan agrarische bestemmingen uitsluitend kleinschalig kamperen zou mogen worden toegestaan. [appellant] heeft derhalve niet

aannemelijk gemaakt dat de raad niet in overeenstemming met zijn beleid heeft gehandeld dan wel daarvan in redelijkheid had moeten afwijken.

Het betoog faalt.

7. [appellant] betoogt verder dat de raad in zijn afweging onvoldoende het belang van [appellant] heeft betrokken bij voorkoming van overlast door lawaai, licht en stank ten gevolge van het kamperen op het terrein.

7.1. De raad stelt dat de richtafstand tussen een kampeerterrein en een gevoelige bestemming volgens de publicatie "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (hierna: VNG-brochure) 50 meter is. De afstand tussen camping Zuidzijde en het perceel van [appellant] is volgens de raad 90 meter, zodat [appellant] geen overlast hoeft te verwachten van geur en geluid, aldus de raad.

7.2. In bijlage 1 van de VNG-brochure wordt voor kampeerterreinen een richtafstand van 50 meter aanbevolen. Deze afstand geldt ten opzichte van een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype, zoals een rustig buitengebied. Door [appellant] is niet weersproken dat zijn woning ligt in een rustig buitengebied.

7.3. De afstand tussen camping Zuidzijde en de woning van [appellant] is ongeveer 85 meter. Gelet hierop en in aanmerking genomen dat de raad heeft mogen uitgaan van een richtafstand van 50 meter, is de Afdeling van oordeel dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij ten gevolge van de voorziene uitbreiding van camping Zuidzijde zodanige geluid- en stankhinder zal ondervinden, dat de raad deze met het oog op het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellant] niet in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten.

7.4. Wat de overlast door licht betreft overweegt de Afdeling dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat ter plaatse van zijn woning een dusdanige lichtinval te verwachten is, dat de raad deze met het oog op het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woning van [appellant] niet in redelijkheid aanvaardbaar heeft kunnen achten.

7.5. Het betoog faalt.

8. [appellant] betoogt dat de uitbreiding een vergroting van de verkeers- en parkeerdruk op de Bommensedijk meebrengt. Volgens [appellant] is te verwachten dat gasten van de camping, ook als zij via de Lageweg het terrein van de camping opkomen, voor het parkeren van hun auto zullen uitwijken naar de Bommensedijk wanneer zij op het terrein van de camping geen parkeerplaats kunnen vinden. In dit verband voert hij aan dat onvoldoende is gewaarborgd dat de calamiteitenontsluiting aan de Bommensedijk niet als reguliere ontsluiting wordt gebruikt. Hij vreest hier verkeersoverlast en overlast van ter plaatse geparkeerde auto's te ondervinden. [appellant] betoogt in verband daarmee dat de raad ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar de parkeerbehoefte.

8.1. De raad stelt dat de Bommensedijk als calamiteitenontsluiting is aangemerkt. Verder heeft de raad toegelicht dat hij de kans dat de Bommensedijk als ontsluitingsweg wordt gebruik niet reëel acht, gelet op de omstandigheid dat het gebruik van de Lageweg als ontsluiting van de camping vanwege de ligging van die weg ten opzichte van de hoofdwegen meer voor de hand ligt. De raad stelt voorts dat parkeren op eigen terrein het uitgangspunt vormt, en dat hij er gelet op de oppervlakte van de camping van uitgaat dat dit ter plaatse mogelijk is.

8.2. Wat het gevreesde gebruik van de calamiteitenontsluiting als reguliere ontsluiting betreft, overweegt de Afdeling dat het gebruik van de ontsluiting een aspect van handhaving betreft, dat in deze procedure niet aan de orde kan komen.

Wat de gestelde verkeers- en parkeeroverlast betreft, overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting heeft bevestigd dat bij de vaststelling van het plan geen onderzoek is verricht naar het aantal verkeersbewegingen en de omvang van de parkeerbehoefte die de uitbreiding van de camping meebrengt. Voorts heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat de uitbreiding van de camping niet leidt tot een onaanvaardbare verkeers- en parkeeroverlast op de Bommensedijk. Nu de raad dit heeft nagelaten, is het besluit in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit op grond van artikel 3:2 van de Awb te betrachten zorgvuldigheid en in strijd met artikel 3:46 van de Awb ontoereikend gemotiveerd.

9. Het beroep van [appellant] is voorts gericht tegen het plandeel met de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" voor de strook grond die grenst aan zijn perceel. [appellant] betoogt dat de raad in het naar aanleiding van zijn zienswijze gewijzigd vastgestelde plan heeft voorzien in deze strook als buffer ter voorkoming van overlast van recreanten op het terrein van camping Zuidzijde. Volgens [appellant] heeft de raad echter miskend dat deze strook op haar beurt kan worden gebruikt door recreanten en passanten, alsook voor een onderkomen voor dieren. [appellant] vreest hiervan overlast te ondervinden.

9.1. Volgens de verbeelding is aan de strook grond die ligt naast het perceel van [appellant] de bestemming "Recreatie - Dagrecreatie" toegekend.

Ingevolge artikel 15, lid 15.1, aanhef en onder a en f, van de planregels zijn de voor "Recreatie - Dagrecreatie" aangewezen gronden bestemd voor dagrecreatie, met daarbij behorende groenvoorzieningen.

9.2. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat het de bedoeling van de raad is geweest ter plaatse uitsluitend een groenvoorziening mogelijk te maken. Nu het plan ter plaatse dagrecreatie mogelijk maakt, waartoe onder meer spel- en speelvoorzieningen en andere activiteiten die geluid meebrengen behoren, is het besluit in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit op grond van artikel 3:2 van de Awb te betrachten zorgvuldigheid.

10. [appellant] betoogt voorts dat de economische uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende is gewaarborgd. In dit kader voert [appellant] aan dat het plan, naast de uitbreiding van camping Zuidzijde, eveneens voorziet in de nieuwvestiging van twee campings, alsook in de uitbreiding van camping De Schaapswei, die op korte afstand van camping Zuidzijde ligt. Volgens [appellant] is camping De Schaapswei ten opzichte van camping Zuidzijde gunstiger gelegen, en zijn er op camping De Schaapswei meer voorzieningen aanwezig.

10.1. De raad stelt dat onderzoek is gedaan naar de economische uitvoerbaarheid van de uitbreiding van camping Zuidzijde. Uit dit onderzoek volgt dat er ruimte is voor de voorziene camping, mits er een duidelijke keuze is voor een doelgroep en voor een eigen karakter van de camping. Volgens de raad is aan deze randvoorwaarden voldaan. Verder wijst de raad erop dat recreatie en toerisme op het deel van het eiland waarop camping Zuidzijde ligt thans in ontwikkeling zijn, waardoor de behoefte aan een uitbreiding van camping Zuidzijde toeneemt.

10.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de economische uitvoerbaarheid van dat plan slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode.

Uit de Regionale structuurvisie Goeree-Overflakkee volgt dat er binnen Goeree-Overflakkee plaats is voor nog 4.000 kampeerplaatsen. Gelet op dit aantal, ook rekening houdend met de andere door [appellant] bedoelde campings, heeft [appellant] niet aannemelijk gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode.

Het betoog faalt.

11. [appellant] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog faalt.

12. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling het college opdragen om binnen twaalf weken na verzending van deze uitspraak:

met inachtneming van overweging 8.2 alsnog onderzoek te doen naar de verkeersbewegingen en de parkeerbehoefte die de uitbreiding van de camping meebrengt en inzichtelijk te maken dat de uitbreiding van de camping niet leidt tot een onaanvaardbare verkeers- en

parkeeroverlast op de Bommensedijk, dan wel het besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling;

met inachtneming van overweging 9.2 het besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling;

de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het besluit tot wijziging op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht behoeft bij de voorbereiding van het gewijzigde besluit niet opnieuw te worden toegepast.

13. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Goeree-Overflakkee op om binnen twaalf weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van overweging 12 de daar omschreven gebreken te herstellen en
2. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het besluit tot wijziging op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Kuipers
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 december 2013

271-786.