

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AO3374
Datum uitspraak	11 februari 2004
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 mei 2002 heeft appellant sub 1 (hierna: het college) het door de Vereniging Veendorpolder en Wijde Aa (hierna: de vereniging) gemaakte bezwaar tegen de volgens het college op 28 juni 2001 van rechtswege aan appellant sub 2 verleende vergunning voor de bouw van 74 zomerwoningen aan de [locatie] te [plaats], gemeente Alkemade (hierna: het perceel) ongegrond verklaard.

Volledige tekst

200303347/1.

Datum uitspraak: 11 februari 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Alkemade,
2. [appellant sub 2], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 14 april 2003 in het geding tussen:

Vereniging Veendorpolder en Wijde Aa, gevestigd te Oude Wetering, gemeente Alkemade

en

appellant sub 1.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 mei 2002 heeft appellant sub 1 (hierna: het college) het door de Vereniging Veendorpolder en Wijde Aa (hierna: de vereniging) gemaakte bezwaar tegen de volgens het college op 28 juni 2001 van rechtswege aan appellant sub 2 verleende vergunning voor de bouw van 74 zomerwoningen aan de [locatie] te [plaats], gemeente Alkemade (hierna: het perceel) ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 14 april 2003, verzonden op 17 april 2003, heeft de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank) het daartegen door de vereniging ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college bij brief van 22 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 23 mei 2003, en [appellant sub 2], bij brief van 26 mei 2003, bij de Raad van State ingekomen op 27 mei 2003, hoger beroep ingesteld. Het college heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 21 juli 2003. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 28 augustus 2003 heeft de vereniging een memorie ingediend. Bij brief van 1 september 2003 hebben [partij] e.a. een memorie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van [appellant sub 2]. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 januari 2004, waar het college, vertegenwoordigd mr. G.J.I.M. Seelen, advocaat te Leiden, A.H. Meerburg, burgemeester, C.W. Uittenboogaard, wethouder, J.J. Démoed en J.H.M. Berends, ambtenaren der gemeente en drs. D.J. Verhaak, R.B.O.I., en [appellant sub 2], vertegenwoordigd door mr. F.H.A.M. Thunnissen, advocaat te Den Haag en J.P. van Rijn, zijn verschenen. Daar zijn ook gehoord de vereniging, vertegenwoordigd door mr. G.C.W. van der Feltz, advocaat te Den Haag en [partij] e.a., vertegenwoordigd door mr. R.C.V. Mans, advocaat te Leiden en [partij].

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 46, eerste lid, van de Woningwet (oud) beslissen burgemeester en wethouders omtrent een aanvraag om bouwvergunning binnen dertien weken na de dag waarop zij de aanvraag hebben ontvangen.

Ingevolge artikel 46, derde lid, van de Woningwet (oud), voorzover hier van belang, is het eerste lid niet van toepassing, indien de aanvraag betrekking heeft op een bouwwerk, voor het bouwen waarvan slechts bouwvergunning kan worden verleend, nadat vrijstelling is verleend als bedoeld in de artikelen 15, 17 of 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Ingevolge artikel 46, vierde lid, van de Woningwet (oud) is de bouwvergunning van rechtswege verleend indien burgemeester en wethouders niet voldoen aan het eerste lid.

2.2. Ingevolge het bestemmingsplan "Landelijk Gebied Oost Plus" rusten op het perceel de bestemmingen "Agrarische gebied met natuur- en landschapswaarden" en "Verblijfsrecreatieve doeleinden".

Op de plankaart zijn ter plaatse van het perceel de aanduidingen "vRz" en "15%" opgenomen.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan "Landelijk Gebied Oost Plus" zijn de gronden op de kaart aangewezen als agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden bestemd voor optimale ontwikkeling van veehouderijbedrijven in open weidegebied en voor andere functies die binnen het gebied passen, zulks met inachtneming van:

- de landschappelijk waardevolle openheid van het gebied, vooral in de centraal gelegen delen;
- de in dit gebied voorkomende natuurwaarden in de vorm van vogelgebieden;
- de in dit gebied voorkomende natuurwaarden in de vorm van concentraties van waardevolle sloot- en oevervegetaties;
- de in deze gebieden voorkomende cultuurhistorische waarden in de vorm van molens.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de planvoorschriften, is in relatie tot de bestemmingen op gebiedsniveau, als bedoeld in de artikelen 3 t/m 5, in de tabellen 1 t/m 4 aangegeven welke vormen van gebruik ingevolge deze bestemmingen passend/toelaatbaar zijn in aanvulling op de bestemmingen op perceelsniveau van hoofdstuk III, zulks ook bij wijze van functieverandering en met inachtneming van de daarbijbehorende voorschriften.

Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de planvoorschriften (beschrijving in hoofdlijnen) vervult dit artikel een "sleutelrol" met betrekking tot de reikwijdte van de diverse bestemmingen. In de daarbij gegeven tabellen en de leden 5 t/m 11 wordt namelijk aangegeven voor welke (nieuwe) functies ruimte aanwezig is gelet op het ontwikkelingsperspectief behorend bij de diverse deelgebieden. Een deel van de functies die voor de onderscheiden deelgebieden als passend/toelaatbaar worden aangegeven, komt overeen met de aanwezige functies die in hoofdstuk III van bestemmingsregelingen zijn voorzien. Daarnaast worden ook nieuwe functies mogelijk gemaakt. Nieuwe functies zijn functies die afwijken van de desbetreffende bestemming ingevolge hoofdstuk III, daaronder begrepen nieuwe bouwsteden of bouwvlakken op plaatsen waar deze niet op de plankaart zijn aangegeven.

Aanwezige functies die niet in de tabellen voorkomen of die als niet passend/toelaatbaar worden aangemerkt, zijn uitsluitend op grond van hoofdstuk III toelaatbaar.

Ingevolge Tabel 2: "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" zijn zomerhuizen niet toegestaan (tenzij overeenkomstig hoofdstuk III).

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de gronden op de kaart aangewezen voor verblijfsrecreatieve doeleinden (vR) bestemd voor:

- verblijfsrecreatieve doeleinden overeenkomstig de desbetreffende subbestemming;
- de doeleinden die ingevolge hoofdstuk II voor het betrokken deelgebied zijn aangegeven.

Ingevolge artikel 15, tweede lid, van de planvoorschriften mogen op deze gronden uitsluitend worden gebouwd:

- ter plaatse van de subbestemming vRk: was- en toiletgelegenheden;
- ter plaatse van de subbestemming vRz: zomerhuizen;
- bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Ingevolge artikel 15, derde lid, van de planvoorschriften, voorzover hier van belang, is het maximale aantal zomerhuizen dat per bestemmingsvlak mag worden gebouwd het aantal zoals aanwezig op het moment van ter-inzage-legging van het ontwerpplan.

2.3. Het college en [appellant sub 2] komen op tegen het oordeel van de rechtbank dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan en dat er derhalve geen bouwvergunning van rechtswege is ontstaan.

Het college en [appellant sub 2] betogen in dit verband terecht dat het bouwplan, anders dan de rechtbank heeft overwogen, in de eerste plaats aan hoofdstuk III van de planvoorschriften getoetst dient te worden, omdat gelet op het bepaalde in artikel 6, eerste lid, voornoemd, de in hoofdstuk II geregelde bestemmingen aanvullend zijn bij de bestemmingen geregeld in hoofdstuk III. Met recht betogen zij ook, onder verwijzing naar het tweede lid van artikel 6, voornoemd, dat nu het bestemmingsplan aan het onderhavige perceel in hoofdstuk III de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden" met de subbestemming "Zomerhuizen" toekent, het realiseren van die bestemming niet, zoals de rechtbank heeft overwogen, een

nieuwe functie betreft maar een aanwezige functie, zodat, gelet op artikel 6, derde lid, voornoemd, in de eerste plaats de voorschriften van hoofdstuk III van belang zijn en het bouwplan derhalve getoetst dient te worden aan het in hoofdstuk III opgenomen artikel 15 van de planvoorschriften. Dit kan echter niet leiden tot het door hen gewenste resultaat. De Afdeling overweegt daartoe het volgende.

2.4. Ingevolge artikel 15, derde lid, sub b, van de planvoorschriften is het maximale aantal zomerhuizen per bestemmingsvlak dat gebouwd mag worden het aantal zoals aanwezig op het moment van ter inzage legging van het ontwerpplan. Op dat moment waren op het perceel geen zomerhuizen aanwezig. Het bepaalde in artikel 15 leidt er dan ook toe dat ter plaatse geen zomerhuizen mogen worden gebouwd. Dat op de plankaart ter plaatse de aanduiding "vRz" is opgenomen, doet aan de duidelijkheid van deze bepaling niet af. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 6 augustus 1998, AB 1998/413, heeft geoordeeld dient bij onverenigbaarheid van aanduidingen op de plankaart en de bewoordingen van een planvoorschrift in het belang van de rechtszekerheid voorrang te worden gegeven aan het planvoorschrift. Anders dan het college heeft betoogd, doet hieraan niet af dat op de plankaart de aanduiding "15%" is opgenomen, hetgeen volgens het renvoi bij de kaart staat voor het maximale bebouwingspercentage. In artikel 15 ontbreekt een verwijzing naar deze aanduiding zodat deze voor het onderhavige perceel zinledig is. Dat, zoals het college betoogt, in de artikelen 11, 12 en 14 van de planvoorschriften wel is verwezen naar het percentage op de plankaart en het ontbreken van zo een verwijzing naar het percentage op de plankaart in artikel 15 derhalve op een kennelijke verschrijving moet berusten, valt niet in te zien, met name niet in het licht van de keuze van de planwetgever om de mate van bebouwing te laten afhangen van het aantal zomerwoningen dat op het moment van de ter inzage legging van het ontwerpplan aanwezig was.

Ook overigens kan uit de inhoud van het bestemmingsplan niet worden afgeleid dat het wel de bedoeling van de planwetgever was om de bouw van zomerwoningen ter plaatse mogelijk te maken, althans niet een zo onmiskenbare bedoeling dat aan het voorschrift van artikel 15, derde lid, sub b, van de planvoorschriften, zojuist vermeld, niet de betekenis kan worden gehecht die hierboven is weergegeven. Zo is in de in artikel 4, tweede lid, van de planvoorschriften neergelegde beschrijving in hoofdlijnen opgenomen dat in het deelgebied met de bestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarden" zich recreatieve functies zoals wandelen, fietsen en kleinschalige verblijfsrecreatie kunnen ontwikkelen, verweven met agrarische bedrijfsvoering. Onder kleinschalige verblijfsrecreatie wordt blijkens de in artikel 1, onder 24, van de planvoorschriften opgenomen definitie echter niet de aanwezigheid van zomerhuizen verstaan. Ook uit de tabellen bij artikel 6 van de planvoorschriften blijkt dat de functie zomerhuizen in geen van de deelgebieden passend/toelaatbaar wordt geacht.

Het college en [appellant sub 2] hebben nog verwezen naar het voorheen geldende bestemmingsplan "Landelijk gebied Oost, 2e herziening", waarin het perceel de bestemming "Recreatie" met de subbestemming "Caravanterrein" had, en onder welk regime zich ter plaatse circa 60 stacaravans bevonden, maar naar het oordeel van de Afdeling kan, anders dan kennelijk het college en [appellant sub 2] voorstaan, niet met vrucht worden staande gehouden dat stacaravans op één lijn zijn te stellen met zomerwoningen. Anders dan het college en [appellant sub 2] betogen heeft de rechtbank voorts met juistheid overwogen dat uit de reactie van het gemeentebestuur op het verzoek van [appellant sub 2] op de inspraakbijeenkomst om het maximale bebouwingspercentage van 15% naar 22% op te trekken niet een intentie spreekt om grootschalige nieuwbouw mogelijk te maken maar juist een restrictieve opstelling. Dat, zoals het college en [appellant sub 2] eveneens betogen, in

het geval dat de tekst van de planvoorschriften doorslaggevend wordt geacht, op het perceel geen enkele bestemming kan worden gerealiseerd, is niet juist, aangezien de hoofdbestemming "Agrarisch gebied met natuur- en landschapswaarde" nog steeds kan worden ingevuld.

2.5. Uit het voorgaande volgt dat het bouwplan in strijd is met artikel 15, derde lid, sub b, van de planvoorschriften zodat er gelet op artikel 46, derde lid, van de Woningwet, geen bouwvergunning van rechtswege is ontstaan. De rechtbank is tot dezelfde conclusie gekomen.

2.6. De hoger beroepen van het college en [appellant sub 2] zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Het college dient op de navolgende wijze in de proceskosten te worden veroordeeld

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Alkemade in de door de Vereniging Veendorpolder en Wijde Aa in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Alkemade te worden betaald aan de Vereniging Veendorpolder en Wijde Aa;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Alkemade in de door [partij] e.a. in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 322,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Alkemade te worden betaald aan [partij].

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, Voorzitter, en mr. F.P. Zwart en mr. B.J. van Etteken, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Van Meurs-Heuvel
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 februari 2004

47-398.