

ECLI	ECLI:NL:RVS:2005:AU8737
Datum uitspraak	28 december 2005
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 juni 2004 heeft de gemeenteraad van Wieringen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 11 mei 2004 en 1 juni 2004, het bestemmingsplan "Lutjestrاند 2003" vastgesteld.

Volledige tekst

200502059/1.

Datum uitspraak: 28 december 2005

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het college van burgemeester en wethouders van Wieringen,
appellant,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 juni 2004 heeft de gemeenteraad van Wieringen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 11 mei 2004 en 1 juni 2004, het bestemmingsplan "Lutjestrاند 2003" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 11 januari 2005, no. 2004-28571, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit heeft appellant bij brief van 8 maart 2005, bij de Raad van State ingekomen op 10 maart 2005, beroep ingesteld.

Bij brief van 25 april 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van appellant, [partij A] en [partij B]. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 september 2005, waar appellant, vertegenwoordigd door mr. drs. P.J. Woudstra en drs. ing. G.J. van Deutekom, ambtenaar van de gemeente, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. W.J. Ardewijn, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn daar gehoord [partij A], vertegenwoordigd door

Bakker, [partij B], vertegenwoordigd door G.L. Mooij, en de Stichting Watersportcamping Lutjestrand, vertegenwoordigd door mr. M.J. Tunnissen, advocaat te Nijmegen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.1.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Procedurele aspecten

2.2. Appellant voert aan dat het besluit onbevoegd is genomen. Volgens appellant is, gelet op de openbare besluitenlijst van de vergadering van het college van gedeputeerde staten, op 11 januari 2005 geen besluit genomen over de goedkeuring van het plan.

2.2.1. Ingevolge artikel 28 van de WRO behoeft het bestemmingsplan de goedkeuring van het college van gedeputeerde staten. De Afdeling stelt vast dat het goedkeuringsbesluit niet is opgenomen op de openbare besluitenlijst van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 11 januari 2005. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is evenwel komen vast te staan dat het college van gedeputeerde staten op 11 januari 2005 heeft beslist over de goedkeuring van het plan. Het besluit is blijkens de stukken niet op de openbare besluitenlijst opgenomen vanwege de omstandigheid dat de portefeuillehouder, zoals vermeld op het minute formulier, nog diende na te gaan of de begrenzing van het plandeel waaraan het college van gedeputeerde staten goedkeuring wilde onthouden, overeenkwam met de begrenzing van de camping. De Afdeling is gelet hierop van oordeel dat de machtiging op het minute formulier uitsluitend betrekking had op het evengenoemd uitvoeringsaspect en, in tegenstelling tot hetgeen appellant betoogt, niet zag op het in mandaat nemen van het goedkeuringsbesluit. De paraaf van de portefeuillehouder, gedateerd 14 januari 2005, dient te worden beschouwd als een uitvoeringsparaaf met betrekking tot het reeds op 11 januari 2005 genomen besluit. Ook het betoog van appellant dat het goedkeuringsbesluit onbevoegd is genomen vanwege het feit dat de op het minute formulier genoemde portefeuillehouder na 10 januari 2005 deze functie niet meer vervulde, faalt. Ter zitting is komen vast te staan dat het minute formulier is ondertekend door degene die ten tijde van de ondertekening portefeuillehouder was. De Afdeling ziet in hetgeen appellant

heeft aangevoerd dan ook geen reden om te oordelen dat het besluit onbevoegd is genomen. Het plan

2.3. Het bestemmingsplan "Lutjestrand 2003" (hierna: het plan) voorziet in een planologische regeling voor de herinrichting van het Lutjestrand.

Het bestreden besluit

2.4. Verweerder heeft goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" deels met de aanduiding "wijziging naar horeca van toepassing" ter plaatse van de camping Lutjestrand en de horecagelegenheid daarnaast. Hij stelt zich op het standpunt dat het niet als zodanig bestemmen van de camping uitsluitend mogelijk is indien de dringende maatschappelijke noodzaak hiertoe deugdelijk wordt onderbouwd op basis van een afweging van alle betrokken belangen. Daarnaast dient naar zijn mening in het kader van de uitvoerbaarheid van het plandeel een redelijke mate van zekerheid te bestaan dat de camping binnen de planperiode verplaatst zal worden dan wel duidelijkheid te bestaan over een adequate financiële tegemoetkoming. Ten slotte heeft verweerder overwogen dat niet duidelijk is gemaakt om welke reden de bestaande horecagelegenheid naast de camping niet is bestemd overeenkomstig het huidige gebruik.

Het standpunt van appellant

2.5. Appellant stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft onthouden aan dit plandeel. Appellant voert hiertoe aan dat verweerder heeft miskend dat niet de dringende maatschappelijke noodzaak tot beëindiging van de camping dient te worden aangetoond, maar dat bepalend is of aannemelijk is dat de nieuwe bestemming binnen de planperiode uitvoerbaar is. Het aanbieden van een alternatieve locatie en een financiële vergoeding is naar zijn mening niet van belang in het kader van de uitvoerbaarheid van de nieuwe bestemming. Tot slot voert appellant aan dat de horecagelegenheid ten dienste staat van de camping en om die reden in zijn geheel niet als zodanig is bestemd.

De vaststelling van de feiten

2.6. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.6.1. Aan de gronden ter plaatse van de camping is in het plan de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" toegekend. Het strand is volgens de plantoelichting in de regio de enige dagrecreatieve voorziening van formaat. Het strand wordt sinds de jaren zestig gebruikt als kampeerterrein. In de jaren zeventig heeft het college van gedeputeerde staten goedkeuring onthouden aan een bestemmingsplan waarin aan de gronden een dagrecreatieve bestemming was gegeven vanwege het ontbreken van een alternatieve locatie voor de camping. Door het ontbreken van alternatieve locaties is volgens de reactie op de zienswijzen in 1993 in het bestemmingsplan "Lutjestrand 1993" aan de gronden de bestemming "Verblijfsrecreatie I" toegekend. Het gemeentelijke beleid is sindsdien gericht op verkrijging van de gronden teneinde de dagrecreatieve doelstelling alsnog te verwezenlijken. Volgens de stukken is de gemeente vanaf 1997 eigenaar van de gronden waarop de camping en horecagelegenheid zijn gevestigd en is met de Stichting Watersportcamping Lutjestrand een huurovereenkomst gesloten ten aanzien van het kampeerterrein, de horecagelegenheid en het strand. De gemeente is volgens de plantoelichting voornemens om de huurovereenkomst met de Stichting Watersportcamping Lutjestrand op te zeggen op het moment dat het bestemmingsplan door het college van gedeputeerde staten is goedgekeurd en in werking is getreden.

2.6.2. Ingevolge artikel 7 van de planvoorschriften zijn de gronden met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" bestemd voor bad- en surfstrand, dagrecreatieve gebouwen ten behoeve van verhuur, opslag en stalling van watersportmateriaal, horeca, kiosken, sanitaire voorzieningen en onderhoud en beheer. Voorts zijn ook start- en uitkijktorens, water, aanleggelegenheid, sport- en speelvoorzieningen, surfaccommodaties en de daarbij behorende voorzieningen, riet- en oeverland, mogelijk.

2.6.3. Ingevolge artikel 3 van de planvoorschriften (beschrijving in hoofdlijnen), voorzover hier van belang, is het uitgangspunt dat het kampeerterrein aan het Lutjestrاند zal verdwijnen. Volgens de plantoelichting dient de ruimte die als gevolg van de voorgenomen verplaatsing van de camping vrijkomt, in eerste instantie te worden benut ten behoeve van de uitbreiding van strandruimte. Tevens dient aan het strand de mogelijkheid te worden geboden voor een extra horecavoorziening in de vorm van een strandpaviljoen.

2.6.4. Volgens de stukken is geen overeenstemming bereikt ten aanzien van een alternatieve locatie en is een mediator ingeschakeld om een alternatieve locatie te vinden waarin zowel de Stichting Watersportcamping Lutjestrاند als het gemeentebestuur zich kan vinden. Ter zitting is gebleken dat ondanks de inschakeling van een mediator nog geen alternatieve locatie is gevonden.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. Verweerder heeft goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" deels met de aanduiding "wijziging naar horeca van toepassing" omdat de bedenkingen daartoe aanleiding hebben gegeven. Hoewel verweerder het plan in zoverre niet expliciet in strijd heeft geacht met een goede ruimtelijke ordening, vat de Afdeling het besluit van verweerder aldus op dat in zoverre goedkeuring is onthouden vanwege strijd met een goede ruimtelijke ordening.

2.7.1. De Afdeling stelt voorop dat bestaand legaal gebruik in het algemeen dienovereenkomstig dient te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien het als zodanig bestemmen van bestaand legaal gebruik op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Daarnaast moet met het oog op de gevestigde rechten en belangen aannemelijk zijn dat de beoogde bestemming binnen de planperiode wordt verwezenlijkt.

2.7.2. Uit het vorenstaande volgt allereerst dat, in tegenstelling tot hetgeen verweerder meent, appellant niet een dringende maatschappelijke noodzaak tot het niet als zodanig bestemmen van het bestaande legale gebruik van de camping behoeft aan te tonen. Wel dient te worden gemotiveerd waarom het als zodanig bestemmen van het bestaande legale gebruik op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en waarom het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. Bij de bepaling van de zwaarte die aan de gevestigde rechten en belangen moet worden toegekend, dient onder meer een rol te spelen de vraag of de camping binnen de planperiode verplaatst kan worden dan wel of een adequate financiële tegemoetkoming kan worden verstrekt.

2.7.3. Uit de stukken kan niet worden afgeleid op welke wijze de belangen die zijn gediend bij de aanleg van dagrecreatieve voorzieningen ter plaatse van de camping en de daarnaast liggende horecavoorziening zijn afgewogen tegen de belangen van de Stichting Watersportcamping Lutjestrاند en de eigenaren van de stacaravans. Ter zitting is voorts naar

voren gekomen dat door het gemeentebestuur geen onderzoek is verricht naar de behoefte aan dagrecreatie ter plaatse, doch dat het toekennen van een dagrecreatieve bestemming aan de onderhavige gronden is gebaseerd op veronderstellingen omtrent de behoefte aan dagrecreatie.

2.7.4. Verweerder heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat onder deze omstandigheden het plan zoals het nu voorligt in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Hij heeft daaraan echter, gelet op hetgeen is overwogen in 2.7.2., een niet geheel juiste motivering ten grondslag gelegd. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dient te worden vernietigd. Gelet hierop is rechtens maar één te nemen besluit mogelijk, zodat de Afdeling aanleiding ziet om zelf voorzien goedkeuring te onthouden aan het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" deels met de aanduiding "wijziging naar horeca van toepassing" ter plaatse van de camping Lutjestrans en de horecagelegenheid daarnaast.

2.8. Verweerder dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 11 januari 2005, 2004-28571, voor zover het het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" deels met de aanduiding "wijziging naar horeca van toepassing" ter plaatse van de camping Lutjestrans en de horecagelegenheid daarnaast betreft;

III. onthoudt goedkeuring aan het plandeel met de bestemming "Dagrecreatieve doeleinden" deels met de aanduiding "wijziging naar horeca van toepassing" ter plaatse van de camping Lutjestrans en de horecagelegenheid daarnaast;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit voorzover dit is vernietigd;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland tot vergoeding van bij appellant in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 322,00 (zegge: driehonderdtweeëntwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de provincie Noord-Holland aan appellant onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VI. gelast dat de provincie Noord-Holland aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 273,00 (zegge: tweehonderddrieënzeventig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M. Oosting, Voorzitter, en mr. P.A. Offers en mr. B.J. van Ettehoven, Leden, in tegenwoordigheid van mr. A.M.E.A. Neuwahl, ambtenaar van Staat.

w.g. Oosting w.g. Neuwahl
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 december 2005

280-500.