

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BX5278
Datum uitspraak	22 augustus 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Ankeveen" vastgesteld.

Volledige tekst

201109708/1/R1.

Datum uitspraak: 22 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellanten sub 1], wonend te Ankeveen, gemeente Wijdmeren,
2. [appellant sub 2], wonend te Ureterp, gemeente Opsterland, en anderen,
3. [appellant sub 3], wonend te Ankeveen, gemeente Wijdmeren,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Wijdmeren,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 juni 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Buitengebied Ankeveen" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 september 2011, [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 september 2011, en [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 september 2011, beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 3] en [appellant sub 2] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 juni 2012, waar [appellanten sub 1], bijgestaan door mr. M.E. Jendsen, [appellant sub 3], vertegenwoordigd door mr. F. van der Heijden, advocaat te

Ouderkerk aan de Amstel, [appellant sub 2] en anderen, bijgestaan door mr. L. Pander, advocaat te Leeuwarden, en de raad, vertegenwoordigd door

Y.A.M. Ekelschot en K.G. Vrielink, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan beoogt een actueel planologisch kader te bieden voor het buitengebied van Ankeveen.

Het beroep van [appellanten sub 1]

2.2. [appellanten sub 1] betogen dat aan de gronden gelegen voor het perceel aan de [locatie A] ten onrechte de bestemming "Verkeer" is toegekend. In dit verband voeren [appellanten sub 1] aan dat zij deze gronden door verjaring in eigendom hebben verkregen. De gronden worden volgens hen feitelijk gebruikt als tuin. Het plan is gelet op de eigendomsverhoudingen volgens hen in zoverre niet uitvoerbaar.

Voorts betogen [appellanten sub 1] dat het gebruik als tuin, anders dan de raad stelt, onder het algemene overgangsrecht is gebracht, nu dit gebruik niet langer als zodanig is bestemd.

2.2.1. De raad is bij het nemen van het bestreden besluit uitgegaan van de gegevens uit het kadaster en stelt zich op het standpunt dat de eigendom van de gronden niet door verjaring is overgegaan op [appellanten sub 1]. Voorts wijst de raad erop dat onder het voorgaande bestemmingsplan "De Slenk" eveneens een verkeersbestemming aan deze gronden was toegekend.

2.2.2. Eigendomsverhoudingen zijn uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening in beginsel niet doorslaggevend. In deze procedure kan niet worden getreden in de uitleg van bepalingen van het burgerlijk recht, ter zake waarvan de burgerlijke rechter bevoegd is. De Afdeling is wel gehouden na te gaan of de eigendomsverhoudingen aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. De raad heeft onweersproken gesteld dat de gemeente Wijdmeren ten tijde van de vaststelling van het plan als eigenares van de gronden in het Kadaster stond geregistreerd. [appellanten sub 1] hebben ter onderbouwing van hun stelling dat zij door verjaring eigenaren zijn geworden van de gronden verklaringen van omwonenden overgelegd. Naar het oordeel van de Afdeling geven deze verklaringen geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet heeft kunnen uitgaan van de juistheid van de gegevens in het Kadaster. Gelet hierop is naar het oordeel van de Afdeling niet aannemelijk dat de eigendomsverhoudingen op dit punt aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan.

2.2.3. Ingevolge artikel 31, lid 31, onder 2, sub a, van de planregels mag het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, worden voortgezet.

Ingevolge lid 31, onder 2, sub d, is lid 31, onder 2, sub a, niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan.

Vaststaat dat onder het voorgaande bestemmingsplan "De Slenk" reeds een verkeersbestemming aan de gronden was toegekend. Anders dan [appellanten sub 1] kennelijk veronderstellen was het gebruik van de gronden als tuin derhalve onder het voorgaande plan niet als zodanig bestemd. [appellanten sub 1] hebben voorts niet aannemelijk gemaakt dat het gebruik van de gronden als tuin wordt beschermd door het overgangsrecht van het voorgaande bestemmingsplan "De Slenk". Gelet op het vorenstaande bestaat geen grond voor het oordeel dat het gebruik onder het overgangsrecht is gebracht.

2.2.4. In hetgeen [appellanten sub 1] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellanten sub 1] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen

2.3. Ten aanzien van het betoog van de raad dat het beroep, voor zover dat is ingesteld door [persoon], niet-ontvankelijk is, omdat [persoon] niet kan worden aangemerkt als belanghebbende, overweegt de Afdeling dat ter zitting is gebleken dat [persoon] vennoot is van de [vennootschap onder firma]. Deze vennootschap is mede-eigenares van de gronden waarop het beroep betrekking heeft. Gelet op het vorenstaande is het beroep, voor zover dat is ingesteld door [persoon], ontvankelijk.

2.4. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het plan ten onrechte niet voorziet in een wijzigingsbevoegdheid op grond waarvan de bestemming "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" voor hun perceel aan de [locatie B] kan worden gewijzigd in de bestemming "Bedrijf-2". Zij wensen ter plaatse bedrijvigheid in combinatie met woningen te realiseren. Volgens [appellant sub 2] en anderen is de procedure onzorgvuldig verlopen, omdat zij in de zienswijzenfase als derdebelanghebbenden onvoldoende de gelegenheid hebben gekregen hun visie uiteen te zetten. Tevens voeren zij aan dat het plan door het verwijderen van de wijzigingsbevoegdheid dusdanig is gewijzigd dat een nieuw ontwerpplan ter inzage diende te worden gelegd. De raad heeft de keuze om de wijzigingsbevoegdheid uit het plan te verwijderen voorts niet deugdelijk gemotiveerd, aldus [appellant sub 2] en anderen. Naar aanleiding van tegen het ontwerpplan naar voren gebrachte zienswijzen heeft de raad besloten de wijzigingsbevoegdheid uit het ontwerpplan te verwijderen, terwijl de argumenten uit deze zienswijzen al eerder in de voorprocedure aan de orde zijn geweest. De relevante belangen zijn volgens [appellant sub 2] en anderen niet zorgvuldig afgewogen. Voorts betogen [appellant sub 2] en anderen dat het plan op dit punt in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld, omdat de wijzigingsbevoegdheid in het voorontwerpplan en het ontwerpplan was opgenomen en zij erop mochten vertrouwen dat de wijzigingsbevoegdheid eveneens in het vastgestelde plan zou worden opgenomen.

2.4.1. De raad heeft uiteengezet dat de wijzigingsbevoegdheid uit het plan is verwijderd, omdat tijdens de procedure duidelijk werd dat de rondweg langs het bedrijventerrein De Slenk niet zal worden gerealiseerd. Gelet hierop is de wijzigingsbevoegdheid volgens de raad zowel uit ruimtelijk als uit financieel oogpunt niet langer gewenst. Voorts stelt de raad dat de procedure zorgvuldig is verlopen.

2.4.2. Aan het perceel aan de [locatie B] is de bestemming "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" aangewezen gronden bestemd voor de uitoefening van een bestaand agrarisch bedrijf in de vorm van een veehouderij, niet zijnde een intensieve veehouderij en het behoud, het herstel en/of de ontwikkeling van landschappelijke, aardkundige en/of natuurlijke waarden.

De wijzigingsbevoegdheid op grond waarvan de bestemming "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" voor het perceel aan de [locatie B] kon worden gewijzigd in de bestemming "Bedrijf-2" is bij de vaststelling uit het plan verwijderd.

2.4.3. De raad heeft uiteengezet dat zoals gebruikelijk alleen indieners van zienswijzen zijn uitgenodigd voor de hoorzitting. [appellant sub 2] en anderen zijn, als derdebelanghebbenden, gewezen op de mogelijkheid om hun visie uiteen te zetten als insprekers in een vergadering van de raadscommissie ruimtelijke ordening. Vaststaat dat [appellant sub 2] en anderen van

deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt. Voor zover zij stellen tijdens de commissievergadering in hun spreektijd te zijn beperkt, overweegt de Afdeling dat dit niet afdoet aan de omstandigheid dat zij in de gelegenheid zijn gesteld hun standpunt uiteen te zetten.

2.4.4. Met betrekking tot het betoog van [appellant sub 2] en anderen dat opnieuw een ontwerpplan ter inzage diende te worden gelegd, overweegt de Afdeling dat de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen. De wijziging ten opzichte van het ontwerp inhoudende dat de wijzigingsbevoegdheid uit het plan is verwijderd, is naar aard en omvang niet zo groot dat geoordeeld moet worden dat een wezenlijk ander plan voorligt. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de wijzigingsbevoegdheid in het ontwerpplan slechts betrekking heeft op een beperkt deel van het plangebied.

2.4.5. Met betrekking tot het betoog over het vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling dat aan een ontwerpplan niet de verwachting kan worden ontleend dat de raad bij de vaststelling van het plan in dezelfde mogelijkheid zal voorzien. De raad kan, onder andere naar aanleiding van ingediende zienswijzen, besluiten het plan in afwijking van het ontwerp vast te stellen. Dat de indieners van zienswijzen dezelfde argumenten reeds bij de inspraak op het voorontwerpplan naar voren hebben gebracht doet hieraan niet af, omdat de raad het definitieve plan vaststelt en het bieden van inspraak geen onderdeel uitmaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. De raad heeft het plan in zoverre derhalve niet in strijd met het vertrouwensbeginsel vastgesteld.

2.4.6. De Afdeling overweegt voorts dat de raad een grote mate van beleidsvrijheid toekomt bij het vaststellen van een bestemmingsplan. In het verweerschrift staat vermeld dat de raad in 2009 een ruimtelijke visie heeft opgesteld ten aanzien van de afronding en invulling van het bedrijventerrein De Slenk. Uitgangspunten van de visie vormden het verbeteren van de kwaliteit van het bedrijventerrein en het realiseren van een duidelijke afronding van het bedrijventerrein in relatie tot het nabijgelegen natuurgebied en de Ecologisch Hoofdstructuur (hierna: EHS). In de ruimtelijke visie vormde de door [appellant sub 2] en anderen gewenste wijzigingsbevoegdheid onderdeel van de maatregelen die ten behoeve van deze ruimtelijke afronding zouden worden getroffen. Daarnaast vormden een rondweg en een groensingel rondom het bedrijventerrein onderdeel van de maatregelen in de ruimtelijke visie. Gedurende de planprocedure is duidelijk geworden dat de rondweg geen doorgang kon vinden, zo staat in het verweerschrift vermeld. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat het pakket aan maatregelen opgenomen in de ruimtelijk visie in zijn geheel dient te worden gerealiseerd. Indien uitsluitend de door [appellant sub 2] en anderen gewenste wijzigingsbevoegdheid in het plan wordt opgenomen, betekent dit volgens de raad dat een uitbreiding van het bedrijventerrein wordt gerealiseerd, zonder dat tot een definitieve afronding van het bedrijventerrein wordt gekomen door de aanleg van de weg en de groensingels. Dan zou de beoogde ruimtelijke samenhang ontbreken. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling gelet op het vorenstaande geen grond voor het oordeel dat de raad er niet in redelijkheid voor heeft kunnen kiezen de wijzigingsbevoegdheid niet in het plan op te nemen. Daarbij heeft de raad van belang kunnen achten dat de gronden van [appellant sub 2] en anderen zijn gelegen in de nabijheid van de EHS.

2.5. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op dit onderdeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke

ordering. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen is ongegrond.
Het beroep van [appellant sub 3]

2.6. [appellant sub 3] betoogt dat onduidelijk is in hoeverre de op zijn perceel aan de [locatie C] aanwezige paardenbak met uitloopbak en lichtmasten als zodanig zijn bestemd, omdat er naast een regeling voor paardenbakken een algemene regeling voor bouwwerken, geen gebouw zijnde in het plan is opgenomen. Voor zover de paardenbak met uitloopbak en lichtmasten niet als zodanig zijn bestemd, voert hij aan dat de paardenbak ter plaatse sinds 1980 aanwezig is en dat de raad er ten onrechte vanuit gaat dat de paardenbak dient te worden beschouwd als een nieuwe ontwikkeling. Volgens [appellant sub 3] is de paardenbak voorts noodzakelijk voor zijn bedrijfsvoering. Tevens voert [appellant sub 3] aan dat het ter plaatse toelaten van de paardenbak in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid op grond waarvan paardenbakken niet binnen bestaand bebouwd gebied mogen worden gerealiseerd.

2.6.1. De raad heeft uiteengezet dat de ter plaatse aanwezige paardenbak, uitloopbak en lichtmasten illegaal zijn opgericht. Volgens de raad is uitbreiding van de bebouwingsmogelijkheden buiten het bebouwd gebied niet wenselijk, omdat dit leidt tot verrommeling van het gebied. Daarnaast ligt de paardenbak in de EHS en in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Oostelijke vechtplassen. De raad stelt voorts dat reeds een handhavingstraject is gestart om de illegaal opgerichte bebouwing te verwijderen.

2.6.2. Aan het perceel aan de [locatie C] is de bestemming "Bedrijf-2" toegekend. Aan de gronden gelegen achter dit perceel is de bestemming "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" toegekend.

Ingevolge artikel 4, lid 4.2.3, sub a, van de planregels is binnen de bestemming "Agrarisch met waarden-natuur-landschapswaarden" ter plaatse van de specifieke aanduiding "specifieke vorm van recreatie-paardenbak" maximaal één paardenbak toegelaten. Ingevolge lid 4.2.4, onder g, mag de bouwhoogte van overige bouwwerken, geen gebouw zijnde maximaal 3 m bedragen. Nu in lid 4.2.3 een specifieke regeling is opgenomen voor paardenbakken, kan naar het oordeel van de Afdeling uit de plansystematiek worden afgeleid dat uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van recreatie-paardenbak" een paardenbak is toegelaten. Deze aanduiding is niet aan de gronden achter het perceel aan de [locatie C] toegekend.

Niet in geschil is dat de paardenbak, de uitloopbak en de lichtmasten onder het voorgaande bestemmingsplan "De Slenk" evenmin waren toegelaten en in strijd met dat plan zijn opgericht. De raad stelt zich derhalve terecht op het standpunt dat het toelaten van een paardenbak ter plaatse in planologisch opzicht als een nieuwe ontwikkeling dient te worden beschouwd.

2.6.3. Uit de plantoelichting volgt dat de raad in 2006 beleidsregels voor paardenbakken heeft vastgesteld. Uitgangspunt is dat paardenbakken binnen bestaand bebouwd gebied niet worden toegestaan. In het buitengebied wordt eveneens terughoudend omgegaan met een toename van het aantal paardenbakken om verrommeling en versnippering van het buitengebied zo veel mogelijk te voorkomen. Anders dan [appellant sub 3] kennelijk veronderstelt brengt de omstandigheid dat de paardenbak is gelegen buiten bestaand bebouwd gebied derhalve niet met zich dat de paardenbak zonder meer in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid.

2.6.4. In de Nota zienswijzen staat vermeld dat de bebouwingsmogelijkheden voor de gronden gelegen achter de grens van de bestemming "Bedrijf-2" ter plaatse van de percelen aan de Cannenburgerweg door de raad niet wenselijk worden geacht gelet op de ligging van deze gronden in de nabijheid van het Natura 2000-gebied Oostelijke vechtplassen en gezien de ligging van de gronden binnen de EHS. Voorts biedt de grens van de bestemming "Bedrijf-2" ter plaatse van deze percelen een duidelijke bebouwingsgrens. Het toelaten van de paardenbak achter deze grens doet hieraan afbreuk en leidt tot verrommeling van dit open gebied, zo staat vermeld in de Nota zienswijzen. Gelet op het vorenstaande heeft de raad er in redelijkheid voor kunnen kiezen de paardenbak, de uitloopbak en de lichtmasten ter plaatse niet toe te laten. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant sub 3] de stelling dat de paardenbak noodzakelijk is voor zijn bedrijfsvoering niet nader heeft onderbouwd.

2.6.5. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op dit onderdeel strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [appellant sub 3] is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. L. Brand, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Brand
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 augustus 2012

575.