

Raad van de gemeente Koggenland
Postbus 21
1633 ZG AVENHORN

Datum	Ons nummer	Uw kenmerk
13 november 2019	201806098/1/R1	

Inlichtingen

..

Onderwerp
Koggenland
Reparatieplan Landelijk gebied 2017

Procedure
Beroep

Geachte heer/mevrouw,

In de bovenvermelde procedure is uitspraak gedaan. De procedure is daarmee beëindigd. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Aangezien dit bericht geautomatiseerd is aangemaakt, is dit niet ondertekend.

Hoogachtend,
de griffier

De griffie is 27 december gesloten.

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. _____, gevestigd te Obdam, gemeente Koggenland (hierna: _____), en gevestigd te Obdam, gemeente Koggenland (hierna: _____),
2. _____ (hierna tezamen en in enkelvoud: _____), wonend te Ursem, gemeente Schermer, appellanten,

en

de raad van de gemeente Koggenland, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 14 mei 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Reparatieplan landelijk gebied 2017" (hierna: reparatieplan) vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [naam] en [naam] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[naam] en [naam] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 september 2019, waar [naam], vertegenwoordigd door [naam] en [naam], advocaat te Haarlem, en de raad, vertegenwoordigd door [naam] en [naam], zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het reparatieplan betreft een herziening van het bestemmingsplan "Landelijk gebied", dat door de raad is vastgesteld op 27 juni 2013. Het plangebied omvat het gehele gemeentelijke grondgebied met uitzondering van de grotere kernen en de bedrijventerreinen.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het beroep van [naam]

Inleiding

3. [naam] en [naam] kunnen zich niet verenigen met de bestemming "Horeca" op het perceel [naam] st het bedrijventerrein De Braken te Obdam. Dit bestemmingsvlak is in het reparatieplan vergroot ten opzichte van het plan "Landelijk Gebied" uit 2013. Volgens [naam] en [naam] is de behoefte aan deze vergroting ten onrechte niet onderbouwd.

Voorgeschiedenis

4. De raad heeft de planologische voorgeschiedenis van de totstandkoming van het reparatieplan toegelicht, voor zover die het perceel Dobber 11 betreft.

Op 11 juli 2000 is het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" vastgesteld. Daarin is aan het perceel bestemming "Horecabedrijf" toegekend. De gronden waren destijds in eigendom van de Ontwikkelingscombinatie Koggenland B.V. (hierna: de ontwikkelingscombinatie).

Op 31 augustus 2000 heeft het college van burgemeester en wethouders ter plaatse van de horecabestemming met toepassing van artikel 19, eerste lid, van de toenmalige Wet op de Ruimtelijke Ordening vrijstelling en een bouwvergunning verleend voor het oprichten van een hotel, restaurant en bedrijfswoning .

Op 27 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" vastgesteld. Hierin is de horecabestemming uit het vorige bestemmingsplan overgenomen, zij het dat aan een deel van de gronden met een horecabestemming de bestemming "Agrarisch" is toegekend.

In juni 2016 is naar aanleiding van een verzoek daartoe van de ontwikkelingscombinatie het ontwerpplan "Obdam-De Weelde" in procedure gebracht, met het oog op het mogelijk maken van een groter horecacomplex op het perceel , bestaande uit een hotel, een of meerdere restaurants, lodges, een bedrijfswoning en een parkeerterrein. Ter zitting heeft de raad verklaard dat al in 2015 is ontdekt dat op de verbeelding van het plan uit 2013 een deel van het perceel .n plaats van een horecabestemming ten onrechte een agrarische bestemming had gekregen, als gevolg van een foutieve interpretatie van de lijnen op een zwart-wit gedrukte versie van de plankaart van het plan uit 2000. Dit heeft de raad in het voorliggende reparatieplan willen corrigeren door de bestemming "Horeca" wederom aan het gehele perceel toe te kennen. De omstandigheid dat de ontwikkelingscombinatie het verzoek om ter plaatse te voorzien in een hotel, een of meerdere restaurants, lodges, een bedrijfswoning en een parkeerterrein inmiddels had ingetrokken en dat de eigendom van de gronden inmiddels was overgegaan op . (hierna:

heeft de raad toen geen aanleiding gegeven ervan af te zien om aan het hele perceel een horecabestemming toe te kennen.

Procedurele beroepsgrond

5. voeren aan dat de raad het plan ten onrechte gewijzigd heeft vastgesteld zonder de wettelijke procedure uit afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen, aangezien het plan wezenlijk is veranderd ten opzichte van het ontwerp.

5.1. De raad stelt dat er geen wezenlijk ander plan is vastgesteld.

5.2. De raad kan bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen 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 Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het reparatieplan op wezenlijke punten is gewijzigd ten opzichte van het ontwerp. Ter zitting hebben [naam] dit op zichzelf erkend. Reeds daarom behoefde de wettelijke procedure niet opnieuw te worden doorlopen.

Het betoog faalt.

Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) en behoefte aan de ontwikkeling

6. [naam] en [naam] betogen dat de functiewijziging van "Agrarisch" naar "Horeca" ten onrechte niet is aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling en het reparatieplan in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is vastgesteld. Zij onderbouwen dit door erop te wijzen dat de functiewijziging een groter planologisch ruimtebeslag en een vergroting van de bouwmogelijkheden met zich meebrengt. Voorts zijn de bouw- en gebruiksmogelijkheden op het perceel [naam] die de vorige planologische regimes ter plaatse boden, tot op heden niet gerealiseerd, aldus [naam].

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, aangezien met het reparatieplan sprake is van het conserveren van onbenutte bouwmogelijkheden die realiseerbaar waren op grond van een eerder plan en een verleende vrijstelling en bouwvergunning. Derhalve is toetsing aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet vereist, aldus de raad.

6.2. Artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro luidt, voor zover van belang: "stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van [...] andere stedelijke voorzieningen;"

Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

6.3. Zoals beschreven onder 2 is op het perceel [naam] op 31 augustus 2000 een vrijstelling en een bouwvergunning verleend voor het oprichten van een hotel, restaurant en bedrijfswoning. Deze bouwvergunning is tot op heden niet ingetrokken. Verder is ter zitting onweersproken gesteld dat de bestemming "Horeca" in het reparatieplan overeenkomt met het bouwplan, waarop deze vrijstelling en bouwvergunning zien. Hierbij betreft de Afdeling ook dat dat bouwplan past in het plan "Landelijk Gebied", dat is vastgesteld op 11 juli 2000.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, heeft de raad in het voorliggende geval het bouwplan voor een hotel, restaurant en bedrijfswoning waarvoor op 31 augustus 2000 een vrijstelling en een bouwvergunning zijn verleend, in het plan opgenomen. Nu deze vrijstelling en vergunning conform ook het plan van 2000 voorzien in de oprichting van horecabebouwing, maakt het reparatieplan geen nieuwe planologische

ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, van het Bro op het mogelijk. Zie ook de uitspraken van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1517, onder 6.10 en 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3241, onder 8.5. De omstandigheid dat het bestemmingsplan uit 2013 een minder groot gedeelte met een horecabestemming kende, maakt dit niet anders. De Afdeling is van oordeel dat het plan onder deze omstandigheden geen nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro mogelijk maakt. Gelet hierop heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de plantoelichting derhalve niet behoefde te voldoen aan de voorwaarden in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

6.4. Het voornoemde laat onverlet dat de raad in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient te beoordelen of de horecabestemming naar de alsdan geldende inzichten en aanwezige feiten en omstandigheden nog steeds een passende bestemming is. Vast staat dat het reparatieplan voorziet in een horecaontwikkeling, die ter plaatse al sinds 2000 mogelijk is. Hierbij betreft de Afdeling dat in paragraaf 2.3.1 van de plantoelichting is beschreven dat ten aanzien van de omgevingsaspecten met betrekking tot die horecaontwikkeling zowel in 2000 als recentelijk in 2015 bij de voorbereidingen voor het ontwerpbestemmingsplan Obdam-De Weelde – dat uiteindelijk niet is vastgesteld – diverse onderzoeken hebben plaatsgevonden ter ruimtelijke onderbouwing van de toen voorgenomen ontwikkeling. Daaruit is naar voren gekomen dat een dergelijke ontwikkeling op het perceel ruimtelijk aanvaardbaar is en er ook vanuit milieuhygiënisch oogpunt daarvoor geen belemmeringen zijn. De Afdeling acht het standpunt van de raad dat het ruimtelijk aanvaardbaar is deze onbenutte planologische mogelijkheid voor horecaontwikkeling opnieuw op te nemen in het voorliggende plan, gelet op het voorgaande, niet onredelijk. Verder hebben en niet gewezen op nieuwe inzichten, feiten of omstandigheden op grond waarvan de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat die bestemming gelet op de daarmee mogelijk gemaakte functies en de omvang ervan, niet langer ter plaatse passend is. De enkele omstandigheid dat de ontwikkelingscombinatie te kennen heeft gegeven geen belangstelling meer te hebben voor een herontwikkeling en dat het terrein is aangekocht door maakt niet dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen voorzien in een horecaontwikkeling. Zolang niet is gebleken van planologisch ook aanvaardbaar te achten initiatieven voor een andere invulling van de gronden, heeft de raad in redelijkheid bij het bestaande planologisch regime kunnen aansluiten.

Voor zover in dit verband hebben betoogd dat de vaststelling van het reparatieplan niet is gebaseerd op ruimtelijke motieven, maar uitsluitend op de vrees van de raad voor financiële claims bij het vervallen van de bestemming, overweegt de Afdeling dat het feit dat bij het besluit van de raad om een horecaontwikkeling ter plaatse in het plan op te nemen ook financiële redenen een rol hebben gespeeld, niet maakt dat dat besluit daarom inhoudelijk de toets der kritiek niet kan doorstaan.

Het betoog faalt.

Artikel 5a Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (hierna: PRV)

7. De raad is betogen dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 5a van de PRV. Volgens hen is in het reparatieplan niet onderbouwd dat de nieuwe stedelijke ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakt afspraken.

7.1. Artikel 5a van de PRV van 1 mei 2018 luidt:

- “1. Een bestemmingsplan kan uitsluitend voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met de binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken.
2. Gedeputeerde staten stellen nadere regels aan de afspraken bedoeld in het eerste lid.”

7.2. Ingevolge artikel 2, onder pp, van de PRV van 1 mei 2018 wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan: “ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder i, van het Besluit ruimtelijke ordening”. Nu in 6.3 al is geoordeeld dat geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, behoeft deze beroepsgrond geen bespreking.

Het betoog faalt.

Uitvoerbaarheid

8. De raad is betogen dat vast staat dat het reparatieplan nimmer gerealiseerd gaat worden. Daardoor is het plan in strijd met vaste rechtspraak van de Afdeling, inhoudende dat het niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening om bestemmingen op te nemen die niet binnen de planperiode worden verwezenlijkt. Hierbij betrekken zij dat de raad in de nota van zienswijzen, in de reactie op zienswijze 9, stelt dat de gemeente niet negatief staat tegenover andere ontwikkelingsmogelijkheden ter plaatse van de bestemming “Horeca”.

8.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat met het voorliggende plan geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk worden gemaakt.

8.2. Het plan is vastgesteld vóór de, door het in werking treden van artikel 3.1a van de Wro, per 1 juli 2018 doorgevoerde afschaffing van de zogeheten actualiseringsplicht voor elektronisch raadpleegbare bestemmingsplannen. Het relevante wettelijk kader ten tijde van belang houdt het volgende in. Artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) luidt: “De bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, wordt binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.”

Artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder f, van het Bro luidt:
“Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:
[...]
f. de inzichten over de uitvoerbaarheid van het plan.”

8.3. De vaste lijn in de rechtspraak van de Afdeling waarop en doelen houdt, voor zover voor de beoordeling van het voorliggende plan relevant, het volgende in. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, 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 van in beginsel tien jaar.

Ter zitting heeft de raad toegelicht dat ten tijde van het vaststellen van het reparatieplan niet is gebleken van concrete initiatieven anders dan dat op het perceel horecabebouwning gerealiseerd zou worden. In dit kader heeft de raad erop gewezen dat er in de afgelopen jaren meerdere verzoeken zijn geweest om binnen het kader van het ter plaatse geldende planologisch regime op het perceel horecabebouwning te realiseren.

Gelet op het voorgaande en gelet op hetgeen in 6.4 is overwogen, hoefde de raad ten tijde van het vaststellen van het reparatieplan in redelijkheid niet op voorhand in te zien dat het plandeel met de bestemming "Horeca" niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode.

Het betoog faalt.

9. heeft voor het overige geen gronden aangevoerd in het kader van zijn positie als eigenaar van een café-restaurant ten opzichte van de bestemming "Horeca" op het Dit betekent dat in zoverre geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het reparatieplan in strijd is met de goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd is met het recht.

Conclusie

10. Het beroep is ongegrond.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Inleiding

12. roont op het perceel , dat onderdeel is van het plangebied. heeft verbouwingsplannen voor zijn woning. In dat kader keert hij zich tegen artikel 23 van de planregels ten aanzien van de dubbelbestemming "Waarde – Archeologie 2".

Gewijzigde planregeling

13. stoogt dat als gevolg van de gewijzigde planregeling ten aanzien van de dubbelbestemming "Waarde – Archeologie 2" – gelet op artikel 23, lid 23.3.1, onder a, van de planregels – het verwijderen van funderingen ten onrechte vergunningplichtig is geworden.

13.1. De raad stelt zich op het standpunt dat in het gewijzigde artikel 23 van het reparatieplan ten opzichte van artikel 44 van het bestemmingsplan "Landelijk Gebied" uit 2013 geen vergunningplichtige werkzaamheden zijn toegevoegd.

13.2. Artikel 3.3 van de Wro luidt: "Om te voorkomen dat in een bestemmingsplan begrepen grond minder geschikt wordt voor de verwezenlijking van de daaraan bij het plan te geven bestemming dan wel om een overeenkomstig het plan verwezenlijkte bestemming te handhaven en te beschermen, kan bij het bestemmingsplan worden bepaald, dat het verboden is om binnen een bij dat plan aangegeven gebied zonder omgevingsvergunning:

- a. bepaalde werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren;
- b. bouwwerken te slopen."

Artikel 3.1.6, vijfde lid, van het Bro luidt, voor zover van belang: "Voor zover bij de voorbereiding van het bestemmingsplan geen milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wordt opgesteld, waarin de hierna volgende onderdelen zijn beschreven, worden in de toelichting ten minste neergelegd: een beschrijving van de wijze waarop met de [...] in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden;"

Artikel 1, lid 1.4, van de planregels geeft een definitie van het begrip "archeologische waarde (nieuw)" en luidt: "de aan een gebied toegekende waarde in verband met kennis of studie van de in dat gebied voorkomende overblijfselen van menselijke aanwezigheid of activiteiten in het verleden."

Artikel 23, lid 23.1, luidt: "De voor 'Waarde – Archeologie 2 (Artikel 44)' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor: het behoud en de bescherming van de archeologische waarden van de gronden."

Artikel 23, lid 23.3.1, aanhef en onder a, luidt, voor zover van belang: "Voor de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden is ongeacht het bepaalde in de regels bij de andere op de gronden van toepassing zijnde bestemmingen een omgevingsvergunning vereist:

- a. het [...], afgraven (waaronder het verwijderen van fundering, [...]) van gronden en/of het anderszins ingrijpend wijzigen van de bodemstructuur;"

Artikel 23, lid 23.3.3, luidt: "De in lid 44.3.1 genoemde vergunning kan slechts worden verleend indien geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de archeologische waarden van de gronden."

Artikel 44, lid 44.4.1, aanhef en onder d en g, van de planregels van het plan "Landelijk Gebied" uit 2013, luidt: "Voor het uitvoeren van de volgende werken, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden is, ongeacht het bepaalde in de andere daar voorkomende bestemming(en), een omgevingsvergunning vereist:
[...]"

d. het afgraven [...] van gronden;
[...].”

13.3. Volgens de toelichting op de beleidskaart archeologie die de raad heeft vastgesteld op 19 december 2016, dienen molenplaatsen zichtbaar op historisch kaartmateriaal de dubbelbestemming “Waarde – Archeologie 2” toegekend te krijgen. Uit historisch kaartmateriaal volgt dat ter plaatse van de woning [redacted] 1612 tot 1920 een poldermolen heeft gestaan. De gronden van [redacted] zijn derhalve op de beleidskaart archeologie aangeduid als molenplaats met de dubbelbestemming “Waarde – Archeologie 2”. Deze bestemming is, gezien artikel 23, lid 23.1, van de planregels, gericht op het behoud en de bescherming van archeologische waarden van de gronden, als is bedoeld in artikel 1, lid 1.4, van de planregels. Teneinde deze archeologische waarden te behouden en te beschermen heeft de raad ingevolge artikel 23, lid 23.3.1, onder a, van de planregels het verwijderen van fundering vergunningplichtig gesteld. Gelet op artikel 3.3 van de Wro ziet de Afdeling geen aanknopingspunt voor het oordeel dat de raad deze planregel niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen zoals hij heeft gedaan.

Voor zover [redacted] stelt dat er in het vorige plan geen beperking was opgenomen ten aanzien van het verwijderen van een bestaande fundering, heeft de raad toegelicht dat het verwijderen van bestaande fundering onder het vorige planologisch regime eveneens vergunningplichtig was. Daarbij heeft de raad gewezen op artikel 44, lid 44.4.1, aanhef en onder d, van de planregels van het plan “Landelijk Gebied” uit 2013. In hetgeen [redacted] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor de conclusie dat het standpunt van de raad onjuist is.

Overigens heeft de raad desgevraagd ter zitting bevestigd dat het gegeven dat ter plaatse van het perceel van [redacted] een poldermolen heeft gestaan, geen reden behoeft te vormen om de desbetreffende omgevingsvergunning te weigeren, mits daarbij artikel 23, lid 23.3.3, van de planregels in acht wordt genomen.

Het betoog faalt.

Conclusie

14. Het beroep is ongegrond.
15. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. _____, voorzitter, en mr. _____ en
mr. _____, leden, in tegenwoordigheid van mr. _____

voorzitter

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 november 2019

195-890.

Verzonden: 13 november 2019

