

ZAAKNUMMER 201202121/1/R4
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 13 februari 2013
TEGEN de raad van de gemeente Aa en Hunze
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer -
Bestemmingsplannen
Drenthe



201202121/1/R4.

Datum uitspraak: 13 februari 2013

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend te Rolde, gemeente Aa en Hunze,
2. [appellant sub 2], wonend te Rolde, gemeente Aa en Hunze, appellanten,

en

de raad van de gemeente Aa en Hunze,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 23 november 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Het dorp van Bartje" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] heeft nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 oktober 2012, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. C.M.H. Cohen, [appellant sub 2], en de raad, vertegenwoordigd door drs. E.A.A. van Dam, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan voorziet in een planologische regeling voor het historisch informatiecentrum Dorp van Bartje op het perceel Balloërstraat 2a te Rolde.
2. De raad heeft het plan vastgesteld naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2010, in zaak nr. 200906354/1/R1, waarbij de Afdeling de raad heeft opgedragen om voor 1 juli 2011 met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is

overwogen een nieuw plan vast te stellen voor het perceel Balloërstraat 2a te Rolde.

Het beroep van [appellant sub 2]

3. [appellant sub 2] betoogt dat de raad ten onrechte een nieuw bestemmingsplan heeft vastgesteld naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2010 in plaats van het daarin aan de orde zijnde plan aan te passen, en dat het nieuwe plan verder gaat dan waartoe de uitspraak van 23 juni 2010 noopt.

Voorts betoogt hij dat in de plantoelichting de toetsing aan gemeentelijk beleid, zoals die wel was opgenomen in de plantoelichting van het bij besluit van 16 december 1997 vastgestelde plan "Buitengebied", ontbreekt.

Verder betoogt [appellant sub 2] dat de bestemming "Groen" ten onrechte ook een andere invulling dan afschermend groen toelaat.

3.1. De raad stelt dat hij vanwege de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2010 gehouden was een nieuw plan vast te stellen.

Voorts stelt de raad dat in het voorheen geldende plan "Buitengebied" het perceel een andere bestemming had, zodat het beleid uit dit voorheen geldende plan niet meer aan de orde is.

De raad stelt verder hij met de bestemming "Groen" het bestaande afschermend groen beoogt te beschermen en ander gebruik beoogt te voorkomen.

3.2. De Afdeling overweegt dat zij de raad bij de uitspraak van 23 juni 2010 heeft opgedragen een nieuw plan vast te stellen met inachtneming van die uitspraak. Anders dan [appellant sub 2] betoogt, was de raad dan ook gehouden een nieuw plan vast te stellen.

De Afdeling overweegt voorts dat [appellant sub 2] niet aannemelijk heeft gemaakt dat het plan in strijd met gemeentelijk beleid is vastgesteld. De enkele stelling dat niet aan hetzelfde beleid is getoetst als in het plan "Buitengebied", is daartoe onvoldoende. Voor zover [appellant sub 2] betoogt dat de plantoelichting gebrekkig is doordat daarin een toetsing aan gemeentelijk beleid ontbreekt, overweegt de Afdeling dat in hoofdstuk 3 van de plantoelichting inzicht is gegeven in het gemeentelijk beleidskader en de toetsing van het plan daaraan. Gelet hierop kan dit betoog geen doel treffen.

Voorts overweegt de Afdeling dat de raad heeft toegelicht dat reeds afschermend groen aanwezig is op de gronden waaraan de bestemming "Groen" is toegekend. Ingevolge artikel 4, lid 4.4.1, van de planregels is een omgevingsvergunning vereist voor het kappen, rooien of anderszins verwijderen van beplanting in de vorm van bomen en/of struiken op de gronden met die groenbestemming. Ingevolge artikel 4, lid 4.4.3, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien is gebleken dat de in lid 4.4.1 genoemde werken en werkzaamheden niet zullen leiden tot een verstoring van het belang dat de te verlenen omgevingsvergunning beoogt te beschermen. Gelet op deze planregeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het behoud van het bestaande afschermend groen afdoende is gewaarborgd.

4. In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding 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. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is

ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 1]

5. [appellant sub 1] betoogt dat het plan op onevenredige wijze beperkingen stelt aan de horecavoorziening op het perceel, zulks in strijd met bestaande rechten en in het verleden gedane toezeggingen. In dit verband betoogt [appellant sub 1] dat er in planologisch opzicht geen belemmeringen zijn om een ruimer horecagebruik toe te laten. Daarnaast betoogt [appellant sub 1] dat het plan is vastgesteld in strijd met het gelijkheidsbeginsel, nu het gemeentebestuur op geen andere locatie in de gemeente sluitingstijden aan horecagelegenheden heeft opgelegd in een plan. In dit verband betoogt [appellant sub 1] verder dat in het plan slechts sluitingstijden zijn opgenomen uit concurrentieoogpunt.

5.1. De raad stelt dat de aan de horecavoorziening gestelde beperkingen zijn overgenomen uit het op 17 december 2008 vastgestelde plan "Dorp van Bartje" en dat de Afdeling in haar uitspraak van 23 juni 2010 reeds heeft overwogen dat deze beperkingen ruimtelijk relevant zijn. Voorts stelt de raad dat van zijn zijde geen toezeggingen zijn gedaan omtrent de door [appellant sub 1] gewenste horecabestemming. Verder wijst de raad erop dat ook op andere locaties in de gemeente planologische medewerking is verleend aan daghoreca ondergeschikt aan de hoofdbestemming, waarbij eveneens een sluitingstijd van 19:00 uur in het plan is opgenomen.

5.2. Aan het perceel aan de Balloërstraat 2a is de bestemming "Cultuur en ontspanning" met gedeeltelijk de aanduiding "horeca" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor, onder meer, gebouwen ten behoeve van:

1. museale voorzieningen; en

2. daghoreca ondergeschikt aan en rechtstreeks ten dienste van de museale voorzieningen, ter plaatse van de aanduiding "horeca".

Ingevolge lid 3.2.1, aanhef en onder a, zullen de gebouwen binnen het op de verbeelding aangeduide bouwvlak worden gebouwd.

Ingevolge artikel 1, lid 1.14, van de planregels wordt onder daghoreca verstaan een horecavoorziening die gericht is op het verstrekken van eenvoudige maaltijden, etenswaren als broodjes, hapjes, snacks en dranken gedurende de dagperiode tot uiterlijk 19:00 uur en daarmee een bijdrage levert aan de exploitatie van de voorziening waarvan zij onderdeel uitmaakt en daar qua openingstijden op aansluit.

5.3. De in het bestreden plan opgenomen beperkingen aan de horecavoorziening heeft de raad overgenomen uit het door hem op 17 december 2008 vastgestelde plan "Dorp van Bartje". Ten aanzien van de door [appellant sub 1] gewenste horecabestemming heeft de Afdeling in haar uitspraak van 23 juni 2010 overwogen dat het college van gedeputeerde staten zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de beperkingen aan de horecafunctie niet zullen leiden tot een onevenredige belemmering van de bedrijfsvoering van het Dorp van Bartje. De Afdeling ziet geen aanleiding om over het standpunt van de raad een ander oordeel te geven dan het oordeel dat zij in die uitspraak heeft gegeven.

5.4. De Afdeling verstaat het betoog van [appellant sub 1] verder aldus dat hij stelt dat van gemeentewege aan hem is toegezegd dat geen beperkingen zouden worden gesteld aan de horecavoorziening op het perceel en dat de raad, gelet hierop, door het plan vast

te stellen in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 13 juli 2011, in zaak nr. [201009749/1/H1](#) is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel nodig dat aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend.

In de uitspraak van 23 juni 2010 heeft de Afdeling overwogen dat niet is gebleken dat in het verleden van de zijde van de raad op enigerwijze is ingestemd met de door [appellant sub 1] gewenste horecavoorziening noch dat [appellant sub 1] een gerechtvaardigd vertrouwen heeft mogen hebben dat de door hem gewenste horecavoorziening mogelijk zou worden gemaakt. Ter zitting heeft [appellant sub 1] toegelicht dat de notulen van de raadsvergadering van 16 november 1997 en de brief van het college van burgemeester en wethouders van 8 augustus 2001 niet zijn overgelegd in de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 23 juni 2010 en dat deze notulen en deze brief voor de Afdeling aanleiding zouden moeten zijn het beroep op het vertrouwensbeginsel alsnog te honoreren.

Anders dan [appellant sub 1] stelt, bevatten de desbetreffende notulen en brief, daargelaten de reden waarom deze stukken niet zijn overgelegd in de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 23 juni 2010 en daargelaten dat het college niet bevoegd is tot vaststelling van een bestemmingsplan, ter zake van de door [appellant sub 1] gewenste horecavoorziening geen concrete en ondubbelzinnige toezeggingen. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding anders te oordelen dan zij in voormelde uitspraak van 23 juni 2010 heeft gedaan ten aanzien van het beroep op het vertrouwensbeginsel ter zake van de door [appellant sub 1] gewenste horecavoorziening.

5.5. Ten aanzien van de door [appellant sub 1] gemaakte vergelijking met andere horecagelegenheden in de gemeente, overweegt de Afdeling dat de raad zich op het standpunt heeft gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat de door [appellant sub 1] bedoelde horecagelegenheden zelfstandig functionerende horecagelegenheden zijn. De raad heeft in dit verband verder toegelicht dat inmiddels op meer locaties in de gemeente aan ondergeschikte horecavoorzieningen beperkingen zijn gesteld in plannen. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 1] bedoelde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Tegen deze achtergrond overweegt de Afdeling voorts dat [appellant sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de raad de beperkingen aan de horecavoorziening slechts uit het oogpunt van concurrentieoverwegingen in het plan heeft opgenomen en daarmee misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt. Uit de door [appellant sub 1] in dit verband overgelegde brieven volgt slechts dat het college van burgemeester en wethouders een bijeenkomst met andere horecaondernemers heeft willen organiseren, teneinde klaarblijkelijk verstoorde relaties te herstellen. De raad heeft het plan op dit punt derhalve niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel vastgesteld noch is gebleken dat de raad misbruik van bevoegdheid heeft gemaakt.

5.6. Gelet op het voorgaande faalt het betoog van [appellant sub 1] ten aanzien van de in het plan aan de horecavoorziening gestelde beperkingen.

6. [appellant sub 1] betoogt dat de bedrijfswoning ten onrechte niet als zodanig is bestemd, zulks in strijd met in het verleden gedane toezeggingen. In dit verband betoogt [appellant sub 1] dat de bedrijfswoning, anders dan de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 23 juni 2010, noodzakelijk is vanuit bedrijfseconomisch en praktisch

oogpunt.

6.1. De raad stelt dat ten aanzien van de bedrijfswoning overeenkomstig de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2010 is voorzien in persoonsgebonden overgangsrecht.

6.2. De Afdeling stelt vast dat de raad overeenkomstig overweging 2.6 van de uitspraak van 23 juni 2010 persoonsgebonden overgangsrecht heeft opgenomen voor de bedrijfswoning.

6.3. De Afdeling verstaat het betoog van [appellant sub 1] aldus dat hij stelt dat van gemeentewege aan hem is toegezegd dat de op het perceel aanwezige als bedrijfswoning in gebruik zijnde bebouwing (hierna: bebouwing) ook als bedrijfswoning zou worden bestemd en dat de raad, gelet hierop, door het plan vast te stellen in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld.

Uit de uitspraak van 23 juni 2010 volgt dat de Afdeling in die procedure geen aanleiding heeft gezien voor het oordeel dat de raad het in die procedure bestreden plan op het onderdeel van die bebouwing in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft vastgesteld. Ter zitting heeft [appellant sub 1] toegelicht dat het voorbereidingsbesluit van 21 maart 2001, tegen de achtergrond van de notulen van de raadsvergadering van 16 november 1997, aanleiding voor de Afdeling zou moeten zijn het beroep op het vertrouwensbeginsel thans te honoreren, nu de notulen van de raadsvergadering niet zijn overgelegd in de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 23 juni 2010.

Anders dan [appellant sub 1] stelt, bevatten de desbetreffende notulen en het voorbereidingsbesluit, daargelaten de reden waarom de notulen niet zijn overgelegd in de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 23 juni 2010 alsmede daargelaten dat het college niet bevoegd is tot vaststelling van een bestemmingsplan, geen concrete en ondubbelzinnige toezeggingen ter zake van de door [appellant sub 1] gewenste planologische regeling voor die bebouwing. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding in zoverre anders te oordelen dan zij in de uitspraak van 23 juni 2010 heeft gedaan.

6.4. Ook in hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd omtrent de bedrijfseconomische en praktische noodzaak van het voorzien in een bedrijfswoning, ziet de Afdeling geen aanleiding om een ander oordeel te geven dan zij in de uitspraak van 23 juni 2010 heeft gedaan. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant sub 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de omstandigheden sinds deze uitspraak zodanig zijn gewijzigd dat de raad in redelijkheid niet heeft kunnen volstaan met het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht voor deze bebouwing overeenkomstig de uitspraak van 23 juni 2010.

Overigens betreft de uitspraak van de Afdeling van 1 oktober 2008, in zaak nr. [200708648/1](#), waar [appellant sub 1] in dit verband op wijst, een andere situatie. Dat geval betrof immers de uitleg van het in planvoorschriften opgenomen begrip noodzakelijk, als voorwaarde voor het kunnen verlenen van een vrijstelling voor de bouw van een bedrijfswoning.

6.5. Het betoog van [appellant sub 1] ten aanzien van het plandeel dat betrekking heeft op die bebouwing faalt op grond van het voorgaande.

7. [appellant sub 1] betoogt dat de onderhoudsschuur aan de noordzijde van het perceel, die er volgens hem reeds ongeveer 50 jaar staat, ten onrechte niet als zodanig is bestemd.

7.1. De raad stelt dat de onderhoudsschuur niet als zodanig is bestemd aangezien hij het, gezien de uitstraling van de bebouwing op het omringende waardevolle landschap, wenselijk acht dat de bebouwing geconcentreerd blijft rond het hoofdgebouw en de

bedrijfswoning. Door geen bouwvlak toe te kennen aan de gronden waarop de onderhoudsschuur staat, wordt volgens de raad voorkomen dat de schuur, die volgens de raad onder het overgangsrecht valt, ook buiten het geval van calamiteiten mag worden herbouwd. Voorts acht de raad het toereikend dat, zoals in artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder b, van de planregels is bepaald, de gezamenlijke oppervlakte van de gebouwen ten hoogste 850 m² mag bedragen.

7.2. De Afdeling overweegt dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt welke ruimtelijke uitstraling de onderhoudsschuur op het omliggende landschap heeft en in hoeverre landschappelijke waarden hierdoor worden aangetast. Ook heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt hoe groot de gezamenlijke oppervlakte van de op het perceel aanwezige gebouwen is en waarom, gelet daarop, een gezamenlijke oppervlakte van gebouwen tot ten hoogste 850 m² toereikend wordt geacht. Voorts overweegt de Afdeling dat de raad heeft betoogd dat de onderhoudsschuur onder het overgangsrecht valt, maar ter zitting heeft verklaard dat niet achterhaald kon worden of de onderhoudsschuur krachtens een bouwvergunning is opgericht. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling dan ook aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), niet berust op voldoende onderzoek en een deugdelijke motivering.

8. Het beroep van [appellant sub 1] is gedeeltelijk gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd, voor zover geen aanduiding "bouwvlak" is toegekend aan het plandeel dat ziet op de gronden waarop de onderhoudsschuur staat, alsmede voor zover het artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder b, van de planregels betreft.

In hetgeen [appellant sub 1] voor het overige 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 in zoverre strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Hierin wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit op die onderdelen anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is in zoverre ongegrond.

9. De Afdeling ziet aanleiding de raad met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder a, van de Awb, zoals dit luidde ten tijde van belang, op te dragen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen voor het onder 8. genoemde plandeel alsmede de onder 8. genoemde planregel een nieuw besluit te nemen.

Ter voorlichting van partijen overweegt de Afdeling nog het volgende. Zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 september 2011 in zaak nr. [201107073/2/R3](#)) staat het, in geval van vernietiging van een besluit door de bestuursrechter, het bevoegd gezag in beginsel vrij om bij het nemen van een nieuw besluit terug te vallen op de procedure die aan het vernietigde besluit ten grondslag lag, dan wel de procedure van afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen. Dit betekent dat de raad er voor kan kiezen het bestemmingsplan opnieuw vast te stellen zonder hieraan voorafgaand een ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen. In dit geval acht de Afdeling het niet nodig om bij de voorbereiding van het nieuwe besluit de procedure van afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen. Gelet hierop zal de Afdeling een termijn stellen van 13 weken.

10. Het op artikel 8:73 van de Awb gebaseerde verzoek om schadevergoeding dient te worden afgewezen, reeds omdat nadere besluitvorming is vereist en op de uitkomst daarvan niet kan worden vooruitgelopen.

11. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 1] op na te melden wijze tot vergoeding

van de proceskosten te worden veroordeeld.

Voor zover [appellant sub 1] heeft verzocht om vergoeding van de kosten van een door een deskundige aan hem uitgebracht deskundigenrapport, overweegt de Afdeling het volgende. [appellant sub 1] heeft verwezen naar zijn schadeopstelling van 18 oktober 2012, maar niet nader aangeduid welk rapport het betreft. Uit dit stuk blijkt niet dat aan hem in het kader van het beroep tegen het bestreden besluit een deskundigenrapport is uitgebracht. De Afdeling is daarom van oordeel dat deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Aa en Hunze van 23 november 2011, kenmerk No.: 68, voor zover geen aanduiding "bouwvlak" is toegekend aan het plandeel dat ziet op de gronden waarop de onderhoudsschuur staat, alsmede voor zover het artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder b, van de planregels betreft;

III. draagt de raad van de gemeente Aa en Hunze op om binnen 13 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor het onder II. bedoelde plandeel alsmede de onder II. bedoelde planregel een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken en mede te delen;

IV. verklaart het beroep van [appellant sub 2] geheel ongegrond, en het beroep van [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] voor het overige ongegrond;

V. wijst het verzoek van [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] om schadevergoeding af;

VI. veroordeelt de raad van de gemeente Aa en Hunze tot vergoeding van bij [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 972,52 (zegge: negenhonderdtweeënzeventig euro en tweeënvijftig cent), waarvan € 944,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;

VII. gelast dat de raad van de gemeente Aa en Hunze aan [appellant sub 1a] en [appellant sub 1b] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Kuipers, ambtenaar van staat.

w.g. Hoekstra w.g. Kuipers
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 februari 2013

271-745.