

Uitspraken

ZAAKNUMMER	200901516/1/R1	
DATUM VAN UITSpraak	woensdag 28 april 2010	
TEGEN	het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland	
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - meervoudig	 ..
RECHTSGEBIED	Kamer 1 - RO - Zuid-Holland	 ..

200901516/1/R1.

Datum uitspraak: 28 april 2010

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. de raad van de gemeente westvoorne,
3. de stichting Stichting Recreanten Belangen Kruiningers Gors, gevestigd te oostvoorne, gemeente westvoorne,
4. [appellanten sub 4], wonend te [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],
6. [appellant sub 6], wonend te [woonplaats],

en

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

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 december 2008 heeft het college besloten over de goedkeuring van het door de raad van de gemeente Westvoorne bij besluit van 22 april 2008 vastgestelde bestemmingsplan "Kruiningers Gors" (hierna: het plan).

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 3 maart 2009, de raad bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 maart 2009, de stichting bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 maart 2009, [appellanten sub 4] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 maart 2009, [appellant sub 5] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 maart 2009, en [appellant sub 6] bij brief, ingekomen bij de Raad van State op 6 maart 2009, beroep ingesteld.

De raad heeft zijn beroep aangevuld bij brief van 7 januari 2010.

De stichting heeft haar beroep aangevuld bij brief van 2 april 2009.

De raad heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De raad en de stichting hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 maart 2010, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. A. Bakker, de raad, vertegenwoordigd door drs. H.J. Solle en mr. J.J. Koch, beiden werkzaam bij de gemeente, [appellante sub 4a], [appellant sub 5], vertegenwoordigd door mr. C. Swieb, werkzaam bij Adviesbureau Swieb, en het college, vertegenwoordigd door drs. K.P. Spannenburg, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in een actualisatie van het voorheen geldende planologische regime voor het gebied van de polder Kruiningergors. Het plan is ten dele ontwikkelingsgericht en ten dele consoliderend van aard. Doelstelling van het plan is om de verbetering van het recreatiegebied mogelijk te maken en voor het gebied dat geen recreatieve functie heeft, mogelijkheden te bieden om woningen aan te passen aan de huidige eisen.

2.2. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), gelezen in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), rust op het college de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te onderzoeken of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient het rekening te houden met de aan de raad 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 het college er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

Het beroep van [appellant sub 1]

2.3. De beroepsgrond van [appellant sub 1] tegen de goedkeuring van artikel 34 van de planvoorschriften steunt niet op een bij de raad ingebrachte zienswijze.

Ingevolge de artikelen 54, tweede lid, aanhef en onder d, en 56, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 27 van de WRO en artikel 6:13 van de Awb, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het besluit tot goedkeuring van het college door de belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze bij de raad naar voren heeft gebracht. Dit is slechts anders voor zover de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen heeft aangebracht ten opzichte van het ontwerp, dan wel indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht.

Geen van deze omstandigheden doet zich voor. Het beroep is in zoverre dan ook niet-ontvankelijk.

2.3.1. [appellant sub 1] voert in beroep aan dat het plan ten onrechte niet voorziet in een woonbestemming op een deel van het perceel [locatie 1] (hierna: het perceel). Hij betoogt dat hij rechten kan ontlenen aan het voorafgaande planologische regime, nu hij ten tijde van dat regime een bouwvergunning heeft aangevraagd, welke ten onrechte is geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan "Kruiningergors" in voorbereiding.

Hij betoogt voorts dat het gemeentelijk, provinciaal en rijksbeleid geen beletsel vormt voor een woonbestemming. Voorts stelt hij dat het beleid gericht op versterking van de recreatieve functie in het landelijk gebied niet strikt wordt gevolgd, nu hierop meerdere uitzonderingen zijn gemaakt. Ook betoogt hij dat bestempeling van het plangebied als "landelijk gebied" onterecht is. Nu een woonbestemming op het perceel vanwege bedrijfsbelangen noodzakelijk is, stelt [appellant sub 1] dat in zijn geval ook een uitzondering kan worden gemaakt. Verder beroept hij zich op het gelijkheidsbeginsel.

2.3.2. De raad acht toekenning van een woonbestemming aan het perceel in strijd met het beleid zoals neergelegd in het "Ruimtelijk Plan Regio Rotterdam 2020". Die nota staat, als uitzondering, een woonbestemming alleen toe op grond van de landgoederenregeling of de provinciale nota Ruimte voor ruimte, maar de situatie van [appellant sub 1] voldoet naar de mening van de raad niet aan de criteria voor toepassing van een dergelijke uitzondering. Het college heeft zich bij dit standpunt van de raad aangesloten.

Het college stelt zich voorts op het standpunt dat [appellant sub 1] aan het voorgaande planologische regime evenmin rechten kan ontlenen voor een woning op het perceel. Zijns inziens moet [appellant sub 1] hiervan op de hoogte zijn, nu aan de verplaatsing van zijn bedrijf destijds de voorwaarde is gesteld dat geen bedrijfswoning mocht worden opgericht. Verder is het college niet duidelijk wat [appellant sub 1] wil bereiken met zijn stelling dat de wens om de recreatieve functie in het gebied te versterken niet strookt met de gegeven toepassing aan de Ruimte voor ruimte regeling. Het college stelt voorts dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel niet kan slagen, nu de vergelijking die [appellant sub 1] maakt, niet ziet op gelijke situaties.

2.3.3. Op grond van het als streekplan vastgestelde regionaal structuurplan "Ruimtelijk Plan Regio Rotterdam 2020" behoort Kruiningergors tot het "groenblauwe raamwerk (het stelsel van gebieden en verbindingen met in hoofdzaak de volgende functies: natuur, water, openluchtrecreatie, cultuurhistorie en landbouw (met uitzondering van glastuinbouwgebieden))". Binnen dit raamwerk wordt een terughoudend beleid gevoerd met betrekking tot het lokaliseren van nieuwe stedelijke functies. Wel wordt een gericht beleid gevoerd met betrekking tot landelijk wonen in drie grootschalige zoeklocaties. Ook binnen daartoe aangewezen groenprojecten staat het provinciaal beleid kleinschalige ontwikkelingen van landelijk wonen toe. Woningbouw in het landelijk gebied, zonder directe aansluiting op het stedelijk gebied, is buiten deze zoekgebieden en de genoemde kleinschalige ontwikkelingen niet mogelijk, tenzij binnen de landgoederenregeling of de provinciale nota Ruimte voor ruimte.

2.3.4. Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat het gebied Kruiningergors niet als buitengebied kan worden aangemerkt, overweegt de Afdeling dat de vraag of een perceel al dan niet in het buitengebied ligt, een vraag van feitelijke aard is en dat daarvoor de aard van de omgeving bepalend is. Op grond van de stukken als nader toegelicht ter zitting, is vast komen te staan dat het perceel in een gebied ligt waar weliswaar meerdere woningen staan, maar dat een structurele samenhang van de bebouwing als in een woonkern niet aanwezig is. Het college heeft derhalve in navolging van de raad met juistheid het standpunt ingenomen dat het perceel in het buitengebied ligt en heeft terecht het voor dat gebied geldende beleid toegepast.

2.3.5. Nu Kruiningergors niet is aangewezen als grootschalige zoeklocatie en evenmin als groenproject voor kleinschalige ontwikkelingen van landelijk wonen is de keuze van de raad om geen woonbestemming toe te kennen aan een deel van het perceel in overeenstemming met het provinciaal beleid. Het college heeft zich in het bestreden besluit terecht op dat standpunt gesteld. In het betoog van [appellant sub 1] dat een (bedrijfs)woning bij zijn bedrijf noodzakelijk is, hoefde het college in navolging van de raad geen aanleiding te vinden afwijking toe te staan, nu het college onweersproken heeft gesteld dat destijds aan de verplaatsing van zijn bedrijf de voorwaarde is verbonden dat geen bedrijfswoning zou mogen worden opgericht.

Voor zover [appellant sub 1] heeft betoogd dat hij aan het voorheen geldende plan recht kan ontlenen op de bestemming "Woondoeleinden (W)", faalt dat betoog. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2009 inzake nr. [200902852/1/H1](#) bood het voorheen geldende plan enkel een mogelijkheid voor de bouw van een woning ten dienste van een tuinbouwbedrijf, maar niet van een burgerwoning of een bedrijfswoning bij het toeleveringsbedrijf dat [appellant sub 1] thans op het perceel uitoefent.

Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] dat aan anderen binnen het plangebied wel een bouwmogelijkheid is toegekend, hebben het college en de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie, omdat in die gevallen ofwel toepassing is gegeven aan de Ruimte voor ruimte regeling ofwel sprake is geweest van vervanging van bestaande woningen. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 1] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie. Voor zover [appellant sub 1] heeft betoogd dat het beleid gericht op versterking van de recreatieve functie in het landelijk gebied niet strikt wordt gevolgd, nu hierop verschillende uitzonderingen zijn gemaakt, kan dat betoog niet leiden tot vernietiging van het besluit, omdat afwijking van het beleid mits goed gemotiveerd is toegestaan en hij daaraan geen rechten kan ontlenen op een positieve bestemming.

2.3.6. De conclusie is dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan voor het perceel [locatie 1] niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellant sub 1] is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Het beroep van de raad

2.4. Het college heeft goedkeuring onthouden aan artikel 34, derde lid, derde gedachtestreepje, en het zevende lid, onder g, derde gedachtestreepje, van de planvoorschriften, beide voor zover het betreft de zinsnede "èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m²". Het college is hiertoe overgegaan omdat de in deze artikelen en deze zinsnede genoemde oppervlaktemaat afwijkt van de oppervlaktemaat genoemd in artikel 41a van de Monumentenwet 1988 en van het provinciale beleid neergelegd in de Handreiking Cultuurhistorische Hoofdstructuur Zuid-Holland zonder dat daarvoor een voldoende zwaarwegende motivering is gegeven die deze afwijking rechtvaardigt. Uit het gemeentelijk archeologiebeleid en de bijbehorende kaarten is het college gebleken dat geen veldonderzoek is gedaan naar de archeologische waarden van de gebieden die in het bestemmingsplan zijn bestempeld als gebieden waar archeologische waarden extensief voorkomen. De raad heeft enkel op basis van de bekende bodemkundige en archeologische gegevens vastgesteld dat archeologische waarden extensief voorkomen in een gebied en op basis daarvan gekozen voor een ondergrens van 200 m². De beschikbare archeologische gegevens zijn echter niet gelijkmatig over de gebieden met een extensieve archeologische waarde verdeeld en niet in een dichtheid voorhanden die maakt dat met een redelijke mate van waarschijnlijkheid is vast te stellen dat met het oprekken van de grens waarbij geen archeologische onderzoeksplicht geldt, de archeologische waarden in deze gebieden niet in het geding zijn. Het verweer van de raad in het overleg op basis van artikel 10:30 van de Awb dat bij het uitvoeren van een beperkt booronderzoek op kleine oppervlakken de zeggingskracht van dergelijke karteringen gering is, heeft het college verworpen, omdat het onderzoek dat het college verlangt een uitgebreidere methodiek betreft om informatie over de archeologische ondergrond te verkrijgen. Nu het landelijke ARCHIS-systeem naar de stelling van het college geen (archeologische) onderzoeken bevat van het plangebied "Kruiningergors" en de gemeentelijke archeologische beleidskaart slechts één onderzoek uit dit plangebied kent, stelt het college zich op het standpunt dat niet gesteld kan worden dat op grond van eerder uitgevoerde onderzoeken geconcludeerd kan worden dat er geen redenen zijn om archeologisch vervolgonderzoek uit te voeren.

2.4.1. De raad betoogt dat het college niet bevoegd is op inhoudelijke gronden goedkeuring te onthouden aan delen van dit voorschrift, omdat de raad als bevoegd gezag voor de archeologie van het grondgebied van de gemeente dit voorschrift voldoende gemotiveerd en in overeenstemming met het bepaalde in artikel 41a van de Monumentenwet 1988 heeft vastgesteld. Het archeologiebeleid van de gemeente is naar de stelling van de raad dusdanig uitgebreid en gemotiveerd dat dat beleid kan dienen ter motivering van het gebruik van de in artikel 41a gegeven mogelijkheid tot vaststelling van een oppervlaktemaat die afwijkt van de in dat artikel genoemde oppervlaktemaat van 100 m². De raad ziet in de omstandigheid dat het college niet is overgegaan tot het aanwijzen van (delen van) Westvoorne als attentiegebied als bedoeld in artikel 44 van de Monumentenwet 1988 een bevestiging dat het archeologiebeleid van de gemeente niet leidt tot onaanvaardbare verwaarlozing van archeologische (verwachtings)waarden. Het besluit leidt naar de stelling van de raad ook tot rechtsongelijkheid omdat het college diverse bestemmingsplannen van de gemeente Rotterdam met eenzelfde afwijking van de oppervlaktemaat heeft goedgekeurd, terwijl daaraan hetzelfde archeologisch beleid ten grondslag ligt.

Ten slotte betoogt de raad dat het besluit tot onthouding van goedkeuring onvoldoende is gemotiveerd en onzorgvuldig tot stand is gekomen, nu het college nagenoeg voorbij is gegaan aan de reacties van de raad naar aanleiding van het overleg als bedoeld in artikel 10:30 van de Awb.

2.4.2. Ingevolge artikel 34, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen als "Archeologisch waardevol gebied" mede bestemd voor de bescherming en de veiligstelling van archeologische waarden.

Ingevolge het derde lid is ten behoeve van andere voor deze gronden geldende bestemming(en) uitsluitend bebouwing toegestaan voor zover geen bouwwerkzaamheden (waaronder begrepen: heien en slaan van damwanden) worden verricht die dieper reiken dan:

- voor gebied A op kaartblad 2: het maaiveld;

- voor gebied B op kaartblad 2: 0,5 meter beneden het maaiveld èn een oppervlak beslaan van meer dan 100 m²;

- voor gebied C op kaartblad 2: 0,8 meter beneden het maaiveld èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m²;

- voor gebied D op kaartblad 2: beneden de waterbodem èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m².

2.4.3. Het college van burgemeester en wethouders is ingevolge het vierde lid bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het derde lid met inachtneming van de voor de betrokken bestemming geldende (bouw)voorschriften.

Ingevolge het vijfde lid wordt vrijstelling zoals bedoeld in het vierde lid in ieder geval verleend, indien de aanvrager van de bouwvergunning aan de hand van nader archeologisch onderzoek heeft aangetoond dat op de betrokken locatie geen archeologische resten aanwezig zijn.

2.4.4. Ingevolge artikel 34, zevende lid, aanhef en onder g, derde gedachtestreepje, is het verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van het college van burgemeester en wethouders de navolgende werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren of te doen uitvoeren:

[..]

- alle overige werkzaamheden die de archeologische waarden in het terrein kunnen aantasten, indien zij dieper reiken dan voor gebied C op kaartblad 2: - 0,8 meter beneden het maaiveld èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m².

2.4.5. Ingevolge het achtste lid is het verbod zoals bedoeld in het zevende lid niet van toepassing, indien de werken en werkzaamheden:

a. reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan;

b. mogen worden uitgevoerd krachtens een reeds verleende aanlegvergunning of een ontgrondingsvergunning;

c. ten dienste van archeologisch onderzoek worden uitgevoerd.

Ingevolge het negende lid wordt de aanlegvergunning in ieder geval verleend, indien de aanvrager van de aanlegvergunning aan de hand van nader archeologisch onderzoek heeft aangetoond dat op de betrokken locatie geen archeologische resten aanwezig zijn.

2.4.6. Deze planvoorschriften zijn opgesteld met gebruikmaking van de bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 39 en 40 van de Monumentenwet 1988 zoals die artikelen luiden vóór de inwerkingtreding op 1 juli 2008 van de Wet ruimtelijke ordening, welke artikelen ingevolge artikel 9.1.4, tweede lid, van de Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening van toepassing blijven ten aanzien van een bestemmingsplan - als het voorliggende - waarvan het ontwerp vóór 1 juli 2008 ter inzage is gelegd.

Ingevolge artikel 41a van de Monumentenwet 1988 zijn de artikelen 39 en 40 niet van toepassing op een project met een oppervlakte kleiner dan 100 m²; de gemeenteraad kan een hiervan afwijkende andere oppervlakte vaststellen.

2.4.7. De betogen van de raad dat het college niet bevoegd is op inhoudelijke gronden goedkeuring te onthouden aan delen van artikel 34 van de planvoorschriften en dat het college het plangebied in dit verband ook niet heeft aangewezen als attentiegebied, falen. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 13 januari 2010, nr. [200901881/1/R2](#) volgt uit de wetsgeschiedenis van de wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg dat het bestemmingsplan en de daarin gestelde eisen en voorschriften de basis vormen voor de behartiging van het (gemeentelijke) archeologische belang en dat het college in het kader van de goedkeuringsprocedure van een bestemmingsplan niet alleen bevoegd, maar ook verplicht is een inhoudelijk oordeel te geven over een planvoorschrift waarin een oppervlaktemaat is opgenomen die afwijkt van de in artikel 41a

van de Monumentenwet 1988 genoemde oppervlaktemaat van 100 m². Daarbij is niet van belang of het college het gebied al dan niet heeft aangewezen als attentiegebied als bedoeld in artikel 44 van die wet.

2.4.8. Ten aanzien van het betoog van de raad dat het gemeentelijke archeologiebeleid dusdanig uitgebreid en gemotiveerd is dat dat beleid kan dienen ter motivering van het gebruik van de in artikel 41a gegeven mogelijkheid tot vaststelling van een oppervlaktemaat die afwijkt van de in dat artikel genoemde oppervlaktemaat van 100 m², overweegt de Afdeling dat het college de vrijheid heeft een beleidsuitgangspunt te kiezen voor het antwoord op de vraag in welke gevallen hij goedkeuring verleent aan een planvoorschrift waarin een van de wettelijke oppervlaktemaat afwijkende oppervlaktemaat is opgenomen. Het college mag in dat verband een naar zijn oordeel voldoende mate van veldonderzoek eisen naar de aanwezigheid van archeologische waarden in een gebied om met een redelijke mate van waarschijnlijkheid te kunnen vaststellen of met het oprekken van de grens waarbij geen archeologische onderzoeksplicht geldt de archeologische waarden in een gebied niet in het geding zijn.

In zijn beroepschrift en ter zitting heeft de raad aannemelijk gemaakt dat aan zijn beleid voor afwijking van de wettelijke oppervlaktemaat van 100 m² voor delen van het plangebied waar de archeologische waarden slechts extensief voorkomen, de resultaten van gehouden archeologisch veldonderzoek ten grondslag liggen. Deze resultaten gevoegd bij de beschikbare kennis van de geologische en historische kenmerken van die gebieden maken volgens de raad intensiever veldonderzoek binnen oppervlakten kleiner dan 200 m² in de vorm van meer boringen, zoals het college eist, zinloos. Die boringen zullen naar de stelling van de raad voor die gebieden er niet toe leiden dat de aanwezigheid van archeologische waarden nauwkeuriger kan worden vastgesteld. Bovendien leveren deze kleinere onderzoeksgebieden relatief weinig aanvullende archeologische informatie op, aldus de raad. Ook dat standpunt heeft de raad in zijn beroepschrift en ter zitting met onderzoeksresultaten aannemelijk gemaakt. Het college is, hoewel hiertoe ter zitting uitdrukkelijk uitgenodigd, niet nader ingegaan op de stellingen van de raad, maar heeft enkel vastgehouden aan zijn beleidsuitgangspunt dat meer veldonderzoek nodig is. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat het college onvoldoende draagkrachtig heeft gemotiveerd waarom goedkeuring dient te worden onthouden aan artikel 34, derde lid, derde gedachtestreepje, en het zevende lid, onder g, derde gedachtestreepje, van de planvoorschriften, beide voor zover het betreft de zinsnede "èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m²".

2.4.9. De conclusie is dat hetgeen de raad heeft aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb te worden vernietigd voor zover het betreft artikel 34, derde lid, derde gedachtestreepje, en het zevende lid, onder g, derde gedachtestreepje, van de planvoorschriften, beide voor zover het betreft de zinsnede "èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m²".

Het beroep van de stichting

2.5. Het beroep van de stichting richt zich tegen de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)" .

Zij betoogt dat de bestaande infrastructuur niet berekend is op de nieuwe bouw- en aanlegmogelijkheden waarin dit plandeel voorziet (uitbreiding van het recreatiepark met een horecavoorziening, 44 parkeerplaatsen en 80 recreatiewoningen in het centrumgebied). Zij vreest voor overlast voor de gebruikers van de bestaande recreatiewoningen. Zij betwist de noodzaak van een horecavoorziening, nu op het park een snackzaak en een recreatiezaal aanwezig zijn en in de directe nabijheid van het park drie restaurants. In dit verband benadrukt zij het bijzondere karakter van het recreatiepark. Dat is niet gericht op kortdurend verblijf, maar op vaste standplaatshouders. Die hebben geen behoefte aan nieuwe recreatiewoningen en evenmin aan nog een horecavoorziening.

Zij betwist het standpunt dat het college in navolging van de raad heeft ingenomen, dat door de uitbreiding de verkeersveiligheid op de Gorslaan niet zal verslechteren. In dit verband stelt zij dat de druk bereden Gorslaan, die tussen de recreatiewoningen doorloopt en tussen de 3,7 m tot 4,1 m breed is, met veelal geen afzonderlijke stroken voor fietsers en voetgangers, een doorgaande en

drukke weg is, ook al is sprake van een zogenoemde 30 km weg. De raad heeft dit naar haar stellen ook erkend, maar wegens geldgebrek is in het plan geen uitvoering gegeven aan één van de drie ontsluitingsmodellen die de verkeersveiligheid kunnen verbeteren. De raad heeft volgens haar ook geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van de uitbreidingsmogelijkheden op de verkeerssituatie. Zij betwist het standpunt van de raad dat door de vermindering van het totale aantal verblijfseenheden de verkeersintensiteit niet zal toenemen. De wekelijkse wisseling van gasten leidt naar haar stelling tot een toename van de verkeersintensiteit, nu de bestaande recreatiewoningen die intensieve wisseling niet kennen omdat zij worden bewoond door vaste standplaatshouders. Ook de aanleg van 44 parkeerplaatsen bij de in het plan opgenomen nieuwe horecagelegenheid zal naar haar stelling leiden tot een toename van de verkeersintensiteit, omdat die plaatsen zullen worden gebruikt voor korte verblijfsperioden. Zij betoogt dat in de plantoelichting van onjuiste verkeersgegevens is uitgegaan en dat bovendien ten onrechte jaargemiddelden worden gehanteerd. Nu in het gebied buiten het seizoen (april tot en met september) nauwelijks recreanten aanwezig zijn, ontstaat daardoor ten onrechte een gunstiger beeld van de verkeerssituatie. Ook de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit en voor de geluidsbelasting van de recreatiewoningen - met name in het seizoen - acht de stichting onvoldoende onderzocht.

Wat de horecavoorziening betreft, betwist de stichting de stelling van de raad dat die voornamelijk is gericht op in het gebied verblijvende recreanten. In dat geval is het naar haar stelling niet nodig 44 parkeerplaatsen aan te leggen, omdat de recreanten veelal lopend of op de fiets zullen komen. De ondernemer zal naar haar stelling gedwongen zijn - en informatie van de ondernemer wijst reeds in die richting - om de horecavoorziening te gebruiken als zalencentrum voor feesten en partijen die veel bezoekers van buiten aantrekken, ook buiten het seizoen, met alle overlast en schade vandien. Een dergelijke horecavoorziening acht zij bovendien in strijd met het streekplanbeleid.

Ook richt zij zich tegen de categorie indeling van de horecavoorziening in het plan. Volgens de plantoelichting is sprake van een categorie 1 en 2 inrichting die slechts beperkte hinder veroorzaakt voor de omgeving, maar volgens de staat van inrichtingen bij het plan (bijlage 2) kan een categorie 2 inrichting aanzienlijke hinder voor omwonenden veroorzaken. De horecavoorziening die het plan toelaat is volgens de stichting een categorie 3 inrichting.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het totaal aantal toegestane verblijfseenheden in het plan (1.700) dermate lager is dan de voorheen aanwezige eenheden (ongeveer 2.200) dat het zeer onwaarschijnlijk is dat de bouw van 80 recreatiewoningen die het plan mogelijk maakt, zal leiden tot een achteruitgang van de leefkwaliteit. De vermindering van het aantal verblijfseenheden met de daarbij behorende verkeersbewegingen zal, aldus het college, eerder leiden tot een verbetering van de verkeerssituatie dan tot een verslechtering.

Het verschil in berekening van verkeersintensiteiten tussen de stichting en de raad rekent het college toe aan de omstandigheid dat in de plantoelichting een aantal van 250 mvt per etmaal in verband met de bouw van de nieuwe recreatiewoningen niet is vermeld. Het college acht dit voor de beoordeling van de bestaande verkeersstellingen niet onjuist. Hoewel in de recente, uit 2006 daterende, tellingen de Gorslaan niet is meegenomen, acht het college de uit 2002 daterende tellingen die bij de planopstelling zijn gehanteerd nog voldoende bruikbaar voor dit plan, omdat de verkeersstellingen uit 2002 en 2006 voor de vier naastgelegen ontsluitingswegen nauwelijks van elkaar verschillen en bovendien de Gorslaan enkel wordt gebruikt voor bestemmingsverkeer (recreatiepark) en niet voor doorgaand verkeer. De berekeningen van de stichting acht het college niet realistisch, nu die meer dan 7.000 mvt per etmaal afwijken van de bestaande tellingen. Ook in de overige argumenten van de stichting (afsluiting Tichelarijweg en seizoensinvloeden) ziet het college geen aanleiding het standpunt in te nemen dat de raad zich bij de vaststelling van het plan niet op die gegevens mocht baseren.

Ook leidt het plan naar de stelling van het college niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit boven de grenswaarden, nu er geen feitelijke of dreigende overschrijding is van de grenswaarden genoemd in de Wet milieubeheer.

Wat betreft het aspect geluid wijst het college erop dat voor de wegen in het recreatiepark een 30 km/uur regime geldt, waardoor geen toetsing aan de grenswaarden in de Wet geluidhinder nodig

is. Een beweerdelijke toename van het aantal verkeersbewegingen - die zich naar de stelling van het college niet zal voordoen nu het aantal verblijfseenheden fors naar beneden is bijgesteld - maakt dit niet anders, aldus het college.

De in het - juridisch bindende gedeelte van het - plan toegelaten horecavoorziening betreft, aldus het college, een categorie 1 tot 2 inrichting en niet een onder categorie 3 vallend zalen- of partycentrum dat veel bezoekers van buiten aantrekt. Weliswaar staat in categorie 2 van de Staat van Horeca-activiteiten bij het plan dat ook zalenverhuur is toegelaten, maar dat is volgens het college alleen voor incidenteel gebruik voor feesten en muziek- of dansevenementen. Gelet op de omvang van het park acht het college de noodzaak voor een horecavoorziening voldoende aangetoond, nu de bestaande faciliteit zal verdwijnen. De horecavoorziening acht het college anders dan de stichting stelt, niet in strijd met het streekplan, nu dat plan geen beleid voor horecavoorzieningen bevat.

2.5.2. De gronden van het recreatiepark Kruiningergors zijn op de kaart grotendeels aangewezen voor "Verblijfsrecreatieve doeleinden (vR)" met de subbestemming "recreatiepark (rp)" en zijn daarmee ingevolge artikel 14, eerste lid, van de planvoorschriften - voor zover thans van belang bestemd voor de bedrijfsmatige exploitatie van een recreatiepark met dien verstande dat het gezamenlijk aantal recreatiewoningen, standplaatsen en trekkershutten ten hoogste 1.700 mag bedragen.

2.5.3. De gronden van het recreatiepark zijn op de kaart voor een deel aangewezen voor "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)". Daarmee is dat deel van de gronden ingevolge artikel 31, eerste lid, van de planvoorschriften bestemd voor centrumvoorzieningen, recreatiewoningen en -appartementen en in verband daarmee voor wegen, fiets- en voetpaden, parkeervoorzieningen, groen- en speelvoorzieningen en water.

Het college van burgemeester en wethouders werkt ingevolge het tweede lid van dit artikel - voor zover thans van belang - deze bestemming uit met inachtneming van de aanduidingen op de kaart en de volgende bepalingen:

a. het aantal recreatieappartementen en recreatiewoningen mag ten hoogste 80 bedragen, met dien verstande dat het totale aantal recreatieappartementen, recreatiewoningen, standplaatsen en trekkershutten ten hoogste 1.700 bedraagt;

[..]

d. het aantal parkeerplaatsen dient ten minste 1,4 per appartement of recreatiewoning te bedragen;

e. parkeerplaatsen ten behoeve van de bestemming "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)" dienen binnen een afstand van 200 m tot de bestemming "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)" te worden gerealiseerd;

[..]

k. op de gronden met de bestemming "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)" zijn horecabedrijven uitsluitend toegestaan, voor zover:

1. deze voorkomen in categorie 1 en 2 van de Staat van Horeca-activiteiten, met uitzondering van hotels;

2. de bedrijfsvloeroppervlakte per vestiging ten hoogste 650 m² bedraagt;

3. de gezamenlijke bedrijfsvloeroppervlakte ten hoogste 1.500 m² bedraagt.

2.5.4. De in bijlage 2 bij het plan opgenomen Staat van Horeca-activiteiten verstaat onder:

- categorie 1 "lichte horeca": Bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te

zijn geopend (vooral verstrekking van etenswaren en maaltijden) en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Binnen deze categorie worden de volgende subcategorieën onderscheiden:

1a. aan de detailhandelsfunctie verwante horeca: automatiek; broodjeszaak; cafetaria; croissanterie; koffiebar; lunchroom; ijssalon; snackbar; tearoom; traiteur.

1b. overige lichte horeca: bistro; restaurant (zonder bezorg- en afhaalservice); hotel.

1c. bedrijven met een relatief grote verkeersaantrekkende werking: bedrijven genoemd onder 1a en 1b met een vloeroppervlak van meer dan 250 m²; restaurant met bezorg- en/of afhaalservice (o.a. pizza, chinees, McDrives);

- categorie 2 "middelzware horeca": Bedrijven die normaal gesproken ook delen van de nacht geopend zijn en die daardoor aanzienlijke hinder voor omwonenden kunnen veroorzaken: bar; bierhuis; biljartcentrum; café; proeflokaal; shoarma/grillroom; zalenverhuur (zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen).

2.5.5. De gronden van het recreatiepark Kruijningergors zijn in het als streekplan geldende Ruimtelijke Plan Regio Rotterdam 2020 aangeduid als "Verblijfsrecreatiegebied". Dit plan, nader uitgewerkt in de provinciale nota "Regels voor Ruimte", staat nieuwe recreatiewoningen op recreatiecomplexen binnen dit gebied toe indien de ter zake geldende milieunormen zoals luchtkwaliteit, veiligheid en geluid in acht worden genomen.

Voorts is het provinciale toeristische beleid, neergelegd in het Actieplan Toerisme 2001-2005, gericht op het stimuleren van binnenlands en buitenlands toeristisch bezoek aan onder meer de kust van de provincie en met een toename van de verblijfsduur. Omdat het kustproduct van Zuid-Holland is verouderd, te weinig onderscheidend en slecht bereikbaar is, is het provinciale beleid gericht op onder meer kwaliteitsverbetering en productinnovatie bij ondernemers.

Het gemeentelijke beleid is volgens de plantoelichting terughoudend ten aanzien van de vestiging van nieuwe verblijfsrecreatie, maar voor de bestaande situaties gericht op verhoging van de kwaliteit van het toeristisch-recreatieve product en versterking van het huidige voorzieningsniveau.

2.5.6. Het recreatiepark Kruijningergors vindt volgens de plantoelichting zijn oorsprong in een vroegere vorm van kamperen bij de boer vanuit de nabijgelegen steden in de jaren '20 van de vorige eeuw. In 1948 werd een gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten Rotterdam en oostvoorne getroffen om de ontwikkelingen te kunnen sturen en werd het oprichten van verenigingen verplicht gesteld om de saamhorigheid te bevorderen en de zelfwerkzaamheid te coördineren. Het park is in 1994 geprivatiseerd. In de prospectus die is opgesteld voor de privatisering is onder meer aangegeven dat de gemeente een nieuw bestemmingsplan voor dit gebied zal voorbereiden met de huidige begrenzing van het recreatiepark als uitgangspunt. Eventuele noodzakelijke uitbreiding van het park als gevolg van herstructurering zal, aldus deze prospectus, in ieder geval binnen de grenzen van het gebied tussen (ruwweg) de Heindijk en de N218 gezocht moeten worden. Verbetering of verandering van de infrastructuur zal moeten gebeuren met zo min mogelijk effecten op de directe omgeving. De prospectus geeft aan dat bungalowbouw in principe kan worden toegestaan. Voorwaarde is dat deze kan worden ingepast in de aanwezige bebouwing en de landschapsstructuur en dat het bestaande gebruik van het park zoveel mogelijk moet worden voortgezet. Het aantal kampeereenheden dat aanwezig was op het moment van privatisering behoeft, aldus de prospectus, niet het maximum te zijn.

Sinds de privatisering is het aantal verblijfseenheden op het park volgens de plantoelichting gedaald van 2.144 naar bijna 1.800 in 2006.

2.5.7. Voor zover de stichting met haar stelling dat de bestaande infrastructuur niet is berekend op de bouw- en aanlegmogelijkheden waarin het plandeel voorziet, heeft bedoeld te betogen dat dit plandeel in strijd is met zowel het gemeentelijke als het provinciale beleid, faalt dat betoog. Zoals vermeld onder 2.5.5 is zowel het gemeentelijke als het provinciale beleid gericht op kwaliteitsverbetering en herstructurering van de aanwezige recreatiefuncties en staat dit beleid

uitdrukkelijk de bouw van nieuwe recreatiewoningen met de daarbij behorende parkeervoorzieningen toe. Dat deze herstructurering het karakter van het recreatiepark zal doen veranderen is bij de vaststelling van dit beleid onder ogen gezien. De plantoelichting vermeldt in dit verband dat de herstructurering naar verwachting een geleidelijk proces zal zijn om voldoende recht te kunnen doen aan de belangen van de bestaande recreanten die veelal al jaren naar het recreatiepark komen en tevreden zijn met een eenvoudige accommodatie.

De stichting heeft niet aannemelijk gemaakt dat voor de eigenaren van de van oudsher aanwezige recreatiewoningen het bestaande gebruik van het park als gevolg van de voorziene 80 recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen niet kan worden voortgezet.

2.5.8. Ten aanzien van het betoog van de stichting dat de bestaande infrastructuur en met name de dwars door het recreatiepark lopende Gorslaan niet zijn berekend op de bouw van 80 nieuwe recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen, wordt overwogen dat artikel 31, tweede lid, van de planvoorschriften aan een uitwerkingsplan dat de bouw van 80 nieuwe recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen mogelijk maakt, de voorwaarde verbindt dat het totale aantal recreatiewoningen, standplaatsen en trekkershutten ten hoogste 1.700 mag bedragen. Nu dat aantal niet hoger is dan het thans aanwezige aantal verblijfseenheden, stelt het college terecht dat de bouwmogelijkheid van die 80 nieuwe recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen geen uitbreiding van de bestaande situatie is. Gelet hierop is het standpunt van het college dat de bouwmogelijkheid van 80 nieuwe recreatiewoningen niet zal leiden tot een verslechtering van de leefkwaliteit op het park, in het bijzonder wat betreft de verkeerssituatie, niet onjuist te achten. In de door de stichting gestelde omstandigheid dat de nieuwe recreatiewoningen zullen worden verhuurd en dat daardoor overlast dreigt voor de eigenaren van de van oudsher aanwezige recreatiewoningen en een forse toename van verkeer tot gevolg zal hebben, behoefde het college geen aanleiding te vinden voor een ander standpunt. De eigenaar van het recreatieterrein kan zo nodig maatregelen nemen tegen overlast veroorzakende bezoekers en gasten. Voorts heeft de stichting niet aannemelijk gemaakt dat de verhuur van een - in verhouding tot het totaal - gering aantal recreatiewoningen tot een wezenlijke verhoging van het huidige aantal verkeersbewegingen zal leiden op met name de Gorslaan. Deze centraal door het park lopende weg is bovendien, naar ter zitting is vastgesteld, geen weg voor doorgaand verkeer, maar een tot het park behorende weg voor bestemmingsverkeer. Het college stelt dan ook niet ten onrechte dat de eigenaar van het park de mogelijkheid heeft extra maatregelen te treffen in verband met de verkeersveiligheid. Nu ten opzichte van de bestaande situatie van 1.700 verblijfseenheden geen sprake is van een uitbreiding van het aantal aanwezige verblijfseenheden, heeft het college zich reeds hierom op het standpunt kunnen stellen dat nader onderzoek naar de geluidsbelasting vanwege het verkeer op de Gorslaan op de nabijgelegen recreatiewoningen achterwege kon blijven. Dit laatste geldt ook voor het betoog van de stichting dat de gevolgen van de bouw van de nieuwe recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen voor de luchtkwaliteit onvoldoende is onderzocht. Overigens vermeldt de plantoelichting dat voor dit gebied een lage achtergrondconcentratie geldt. Het standpunt van het college dat er voor dit gebied geen overschrijding van de grenswaarden voor de luchtkwaliteit is en dat door de bouw van de 80 nieuwe recreatiewoningen en de daarbij behorende parkeerplaatsen ook geen overschrijding dreigt is derhalve evenmin onjuist. Het betoog van de stichting faalt in zoverre.

2.5.9. Voorts is ter zitting gebleken dat voor de bouw van de in het plan voorziene horecagelegenheid en de aanleg van de daarbij behorende 44 parkeerplaatsen eind 2008 een inmiddels in rechte onaantastbare bouwvergunning is verleend met gebruikmaking van een vrijstelling van het voorheen geldende plan. Ter zitting is desgevraagd bevestigd dat het plan geen omvangrijker horecavoorziening toestaat dan waarvoor destijds de bouwvergunning is verleend. Gelet hierop stelt het college niet ten onrechte dat bij de goedkeuring van dit onderdeel van het plan aan die rechtsgeldige bouwvergunning niet voorbij kon worden gegaan. Hetgeen de stichting heeft aangevoerd, behoefde voor het college geen aanleiding te zijn een ander standpunt in te nemen. De raad heeft ter zitting voorts ten aanzien van de categorie indeling van de toegelaten horecavoorziening toegelicht dat hij bij zijn besluitvorming heeft betrokken dat het recreatiepark in de zomermaanden enkele duizenden recreanten herbergt en dat bij die omvang een horecavoorziening van categorie 2 niet ongebruikelijk is. De Afdeling acht dat standpunt niet onredelijk. Verder heeft de raad de horecavoorziening met de bijbehorende parkeerplaatsen bewust in het centrumgebied van het recreatiepark gesitueerd, zodat eventuele overlast voor de bewoners van de recreatiewoningen zoveel mogelijk wordt beperkt. Verder stelt de raad niet ten

onrechte dat de eigenaar van het park zelf maatregelen kan nemen tegen overmatige overlast van zowel het gebruik van de horecavoorziening als van de parkeergelegenheid. Ook kan het college van burgemeester en wethouders door middel van handhaving van de verleende exploitatievergunning erop toezien dat van de horecavoorziening geen gebruik wordt gemaakt dat met die vergunning in strijd is. Gelet hierop faalt ook dit betoog van de stichting.

2.5.10. De conclusie is dat hetgeen de stichting heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plandeel met de bestemming "Uit te werken verblijfsrecreatieve doeleinden - centrumgebied (UvRc)" niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Er bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van de stichting is ongegrond.

Het beroep van [appellanten sub 4]

2.6. Het college heeft goedkeuring onthouden aan het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden (W)" voor het perceel [locatie 2] omdat de extra woning die het plan op dit perceel toestaat als nieuwbouw moet worden aangemerkt en de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat deze bouwmogelijkheid in overeenstemming is met het provinciale beleid. Dat beleid staat in het buitengebied geen nieuwe woningen toe, tenzij voldaan kan worden aan de criteria uit de Ruimte voor ruimte regeling. In dit verband stelt het college dat het kampeerterrein slechts een beperkte ruimtelijke invloed heeft en dat de detailhandel in gasflessen reeds is beëindigd en derhalve niet meer behoeft te worden bestemd. Ook het slopen van 1.800 m² glasopstanden is niet genoeg om aan de voorwaarden van de Ruimte voor ruimte regeling te voldoen.

Het plandeel met de bestemming "Tuinen (T)" voor het perceel heeft het college zonder nadere motivering goedgekeurd.

2.6.1. [appellanten sub 4] voeren in beroep aan dat ten onrechte goedkeuring is onthouden aan het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden (W)". Zij betogen onder meer dat het college ten onrechte stelt dat er onvoldoende ruimtelijke onderbouwing is gegeven voor de bouwmogelijkheid van een extra woning op het perceel. Zij benadrukken dat de plandelen voor het geheel van hun perceel de uitkomst zijn van een jarenlang intensief overleg en van een overeenkomst met de gemeente waarbij zij ervan hebben afgezien gebruik te maken van de detailhandelsbestemming voor hun perceel, de mogelijkheid daar vier chalets te bouwen en 5.700 m² aan glasrechten te benutten, waarvan 1.800 m² nog te slopen glasopstanden, in ruil voor de bouw van een extra woning op het perceel. De vier chalets betroffen gezamenlijk een groter ruimtebeslag dan de in het vastgestelde plan toegestane burgerwoning, zeker indien de 5.700 m² aan glasrechten waarvan nog 1.800 m² aanwezig is, daarbij worden betrokken. De bouw van één burgerwoning zal, naar hun mening, de kwaliteit van de omgeving ook anderszins niet aantasten nu deze woning is voorzien in de bestaande lintbebouwing en binnen de bebouwde kom. De onthouding van goedkeuring achten zij, gelet op het gevoerde overleg, ook in strijd met het vertrouwensbeginsel. [appellanten sub 4] betogen dat het college bij zijn besluit omtrent goedkeuring aan het plandeel dat de bouw van een woning op hun perceel mogelijk maakt ten onrechte het plandeel met de bestemming "Tuinen (T)" voor dit perceel niet heeft betrokken. Zij betogen dat het college desnoods goedkeuring aan beide plandelen voor hun perceel had moeten onthouden.

2.6.2. Het perceel [locatie 2] werd tot voor kort gebruikt voor glastuinbouw, detailhandel en als kampeerterrein voor vier kampeermiddelen (chalets). De detailhandel en het kampeerterrein waren sinds 1976 aanwezig. [appellanten sub 4] hebben met de gemeente een overeenkomst gesloten inhoudende dat zij de 5.700 m² aan glasrechten, waarvan 1.800 m² nog aanwezige glasopstanden, de detailhandel en de vier chalets ter compensatie inleveren voor een bouwmogelijkheid voor een extra burgerwoning. In het voorliggende plan heeft de raad ter uitvoering van die overeenkomst aan het perceel voor een deel de bestemming "Woondoeleinden (W)" met de nummeraanduiding "2" en voor een deel de bestemming "Tuinen (T)" toegekend.

Hiermee beoogt de raad een maatwerkoplossing voor het hele perceel te geven.

2.6.3. Het college heeft bij zich bij zijn besluit wat betreft de in het plan voor dit perceel toegekende bestemmingen beperkt tot een beoordeling van het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden" en heeft daarbij naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende de tussen de raad en [appellanten sub 4] gemaakte afspraken betrokken voor een maatwerkbestemming voor het gehele perceel. Het besluit is in zoverre onzorgvuldig voorbereid en genomen.

2.6.4. Hetgeen [appellanten sub 4] hebben aangevoerd geeft aanleiding geeft tot het oordeel dat het bestreden besluit wat betreft het perceel [locatie 2] is genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd voor zover het betreft de onthouding van goedkeuring aan het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden (W)" met de nummeraanduiding "2" en de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Tuinen (T)" voor het perceel [locatie 2]. Gelet op deze uitkomst behoeven de overige beroepsgronden van [appellanten sub 4] geen bespreking.

De Afdeling ziet voorts aanleiding een termijn te stellen waarbinnen het college opnieuw dient te beslissen omtrent de goedkeuring van deze plandelen.

Het beroep van [appellant sub 5]

2.7. Het college heeft goedkeuring onthouden aan de aanduiding "bedrijfswoning (w)" binnen het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden (B)" en de subbestemming "opslagbedrijf in automateriaal" voor het perceel [locatie 3]. Het college stelt zich op het standpunt dat met die aanduiding wordt beoogd een zonder bouwvergunning gerealiseerde bedrijfswoning in strijd met het provinciale beleid als zodanig te bestemmen. Dat beleid staat de bouw van nieuwe bedrijfswoningen bij niet aan het buitengebied gebonden bedrijven niet toe. Het college wil geen uitzondering maken op het beleid, nu niet is onderzocht of nog handhavend kan worden opgetreden en evenmin of een alternatieve oplossing, bijvoorbeeld in de vorm van een persoonsgebonden overgangsrecht, mogelijk is.

2.7.1. [appellant sub 5] voert in beroep aan dat ten onrechte goedkeuring is onthouden aan de aanduiding. Hij betoogt dat hij sinds 1985 in de woning woont, ingeschreven staat in de gemeentelijke basisadministratie en sindsdien alle gemeentelijke belastingen ten aanzien van die bewoning voldoet. Verder voert hij aan dat de raad altijd op de hoogte is geweest van de aanwezigheid en de bewoning van de bedrijfswoning.

2.7.2. Vast staat dat het provinciale beleid niet voorziet in de mogelijkheid van een bedrijfswoning bij een niet aan het buitengebied gebonden bedrijf. Het college stelt dan ook terecht dat toekenning van de aanduiding "bedrijfswoning (w)", welke aanduiding in het voorheen geldende plan niet aan dit perceel was toegekend, in strijd is met het provinciale beleid.

Voorts is tussen partijen niet in geschil dat de op het perceel aanwezige bedrijfswoning, bestaande uit een stacaravan met een aaneenschakeling van verschillende bouwsels, zonder de benodigde bouwvergunning en in strijd met de voorheen geldende bestemming is opgericht. Het college stelt dan ook met recht dat handhavend optreden tegen de aanwezigheid van die bedrijfswoning niet op voorhand is uitgesloten.

In het betoog van [appellant sub 5] dat handhavend optreden geen recht doet aan de situatie dat hij al sinds 1985 in de woning woont, zich op dat adres in de gemeentelijke basisadministratie heeft laten inschrijven en sindsdien aan alle gemeentelijke verplichtingen als ingezetene voldoet, behoeft het college geen aanleiding te zien om een afwijking van het beleid toe te staan, nu die omstandigheden geen rechtvaardiging vormen voor het bouwen van een bedrijfswoning zonder bouwvergunning.

Het betoogt faalt derhalve.

2.7.3. Hetgeen [appellant sub 5] heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het

college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanduiding in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van [appellant sub 5] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 6]

2.8. [appellant sub 6] richt zich in beroep tegen de goedkeuring van de aanduiding "wijzigingsgebied voor uitplaatsing woningen" binnen het plandeel met de bestemming "Tuinen (T)" en de aanduidingen "parkeervoorzieningen (p)" voor gronden naast zijn perceel [locatie 4].

Hij betoogt dat de aanduiding "wijzigingsgebied voor uitplaatsing woningen" in strijd met het provinciale beleid nieuwe woningen toestaat en bovendien geen vervanging betreft van bestaande woningen voor bewoners van die woningen. De te vervangen woningen staan op het recreatiecentrum en worden gebruikt voor de verhuur door de eigenaar van het recreatiecentrum terwijl de naast zijn perceel te bouwen woningen zullen worden verkocht. [appellant sub 6] betoogt dat die verhuur ook kan blijven plaatsvinden in de te bouwen recreatiewoningen op het recreatieterrein. De bouw van de twee woningen naast zijn perceel zal naar zijn stelling zijn woon- en leefklimaat aantasten. Hij woont nu zonder nabije burens en met een vrij uitzicht. Ook vreest hij voor parkeeroverlast nu het perceel waarop die woningen zijn voorzien thans in gebruik is als parkeerterrein en er geen vervangend parkeerterrein wordt aangelegd. De groene buffer tussen het recreatiepark en de woningen van omwonenden zal door de bouw van de twee woningen ter plaatse ook verdwijnen. [appellant sub 6] betwist het standpunt van het college dat de verplaatsing van de twee woningen een kwaliteitsverbetering op het recreatiepark mogelijk maakt. De woningen staan leeg.

2.8.1. Het college stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van een met het provinciale beleid in strijd zijnde nieuwbouwmogelijkheid van woningen binnen dit plandeel, omdat het aantal woningen in het plangebied niet toeneemt. De woningen Gorslaan 6 en 8, die thans op het recreatieterrein staan, zullen worden gesloopt en kunnen op die plek niet worden herbouwd omdat de bestemming daar is gewijzigd in "Verblijfsrecreatieve doeleinden (vR)". Die woningen zullen buiten het recreatiepark op het in geding zijnde perceel aan de Maasweg worden herbouwd. Het college acht deze verplaatsing aanvaardbaar omdat daarmee een kwaliteitsverbetering van het recreatiepark mogelijk wordt. Nu de woningen zullen worden gebouwd op een locatie waar al diverse (woon)bebouwing aanwezig is, acht het college geen sprake van een aantasting van de open ruimte.

2.8.2. Ingevolge artikel 10, vijfde lid, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemmingen "Woondoeleinden (W)" en "Voortuinen (Vt)" (Gorslaan 6 en 8) die op de kaart zijn voorzien van de aanduiding "wijzigingsgebied voor verblijfsrecreatie" te wijzigen in de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden (vR)", subbestemming "recreatiepark (rp)", met inachtneming van de nader in dit artikel aangegeven bepalingen.

2.8.3. Ingevolge het zesde lid van dit artikel is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemming "Tuinen (T)" met de nadere aanduiding "parkeervoorzieningen (p)" die op de kaart zijn voorzien van de aanduiding "wijzigingsgebied voor woningverplaatsing" te wijzigen in de bestemmingen "Woondoeleinden (W)", "Tuinen (T)", "Voortuinen (Vt)" en "Water (WA)" met inachtneming van de volgende bepalingen:

- a. toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid is uitsluitend toegestaan indien hieraan voorafgaand de wijzigingsbevoegdheid zoals bedoeld in lid 5 (Gorslaan 6 en 8) is toegepast;
- b. de afstand van de woningen tot de voorste perceelsgrens bedraagt minimaal 5 en maximaal 10 m;
- c. ten behoeve van de waterhuishouding dient ten minste 10% van het oppervlak van het

wijzigingsgebied voor water bestemd te worden.

2.8.4. Het provinciale beleid staat in beginsel de bouw van nieuwe burgerwoningen in het buitengebied niet toe. De Afdeling volgt het college niet in zijn standpunt dat de mogelijkheid die het plan biedt om op het perceel aan de Maasweg twee woningen te bouwen, niet in strijd is met dat beleid. Niet de omvang van het plangebied is daarvoor bepalend, maar het antwoord op de vraag of reeds eerder ten aanzien van dat perceel de planologische beslissing is genomen daar de bouw van een burgerwoning toe te staan. De Afdeling leest het besluit van het college daarom zo dat het college heeft beoogd te stellen dat er in de omstandigheden van het geval aanleiding is om van het beleid af te wijken.

Het betoog van [appellant sub 6] dat van zodanige omstandigheden geen sprake is, slaagt. Het college en de raad hebben hun standpunt dat verplaatsing van de woningen Gorslaan 6 en 8 noodzakelijk is om een kwaliteitsverbetering op het recreatiepark door te voeren, niet aannemelijk gemaakt. Met name is niet inzichtelijk gemaakt in hoeverre daartoe niet met sloop van die woningen kan worden volstaan, maar dat ook een herbouwmogelijkheid elders noodzakelijk is. In dit verband is voorts van belang dat de raad en het college het betoog van [appellant sub 6] niet hebben weerlegd dat de te slopen woningen op het recreatiepark in slechte staat verkeren, leeg staan en werden gebruikt voor de verhuur terwijl de te bouwen woningen zullen worden verkocht en niet zullen worden aangewend voor het recreatiepark.

2.8.5. De conclusie is dat hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat dit plandeel onzorgvuldig is voorbereid en vastgesteld. Het college heeft dit niet onderkend. Door dit plandeel niettemin goed te keuren, heeft het college gehandeld in strijd met artikel 3:2 in samenhang met artikel 10:27 van de Awb. Het beroep is in zoverre gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd voor zover het betreft de goedkeuring van de aanduiding "wijzigingsgebied voor uitplaatsing woningen" voor het perceel aan de Maasweg.

De Afdeling ziet voorts aanleiding zelfvoorzienend goedkeuring te onthouden aan deze aanduiding.

2.8.6. [appellant sub 6] richt zich in beroep voorts tegen het ontbreken in het plan van een voorschrift dat de exploitant van het recreatieterrein verplicht tot het visueel afschermen van het recreatieterrein.

2.8.7. Het college stelt zich in navolging van de raad op het standpunt dat het ontbreken van een visuele afscherming tussen het recreatiegebied en het woongebied in dit geval gerechtvaardigd is, omdat sprake is van een gegroeide situatie die inmiddels meer dan 70 jaar bestaat. Bovendien acht het college de uitvoering van een visuele afscherming langs het gehele recreatiepark onzeker. Die bestemming staat de aanleg van een groenvoorziening overigens niet in de weg, aldus het college.

2.8.8. Het standpunt van het college acht de Afdeling niet onredelijk. In dit verband is van belang dat toekenning van een bestemming "Groenvoorzieningen (GRO)" langs het recreatiepark, gelet op het karakter van een bestemmingsplan als regeling van wat op de percelen in het plangebied planologisch-juridisch is toegestaan, de eigenaar van het park niet kan dwingen tot het aanleggen van een groenvoorziening. Overigens heeft [appellant sub 6] niet aannemelijk gemaakt dat de al tientallen jaren bestaande situatie tot het aanleggen van een visuele afscherming noopt.

Dit betoog faalt.

2.8.9. [appellant sub 6] richt zich in beroep voorts tegen de goedkeuring van het plan voor zover niet is voorzien in meer parkeergelegenheid. Hij betoogt dat er in het plangebied geen openbare parkeergelegenheden zijn. Toestemming voor de aanleg van extra parkeergelegenheid op zijn perceel is hem echter geweigerd. [appellant sub 6] wijst erop dat in het gebied (landbouw)gronden aanwezig zijn waarop - na aankoop - parkeergelegenheid kan worden aangelegd.

2.8.10. Het college verwijst in zijn besluit naar de thematische beantwoording door de raad van de zienswijzen waar onder meer staat dat de zone langs de Kamplaan is aangeduid als zone voor nieuwe collectieve parkeervoorzieningen voor het recreatiepark en dat ook de doeleindenomschrijving van de plandelen met de bestemming "Verblijfsrecreatieve doeleinden

(vR)" voorziet in de mogelijkheid parkeervoorzieningen aan te leggen. Voorts is daar vermeld dat in het plan een vrijstellingsmogelijkheid is opgenomen om ook elders in het gebied ten westen van de Zeehoeveweg collectieve parkeervoorzieningen mogelijk te maken wanneer de afstand tussen de verblijfsaccommodatie en de parkeergelegenheid bij herstructurering meer bedraagt dan 200 m. Wat betreft de zienswijze over parkeergelegenheid voor gasten van vaste bewoners, onderschrijft het college het standpunt van de raad dat er nauwelijks parkeermogelijkheden in het openbare gebied zijn, maar dat, in aanmerking genomen de omvang van de woonpercelen, deze parkeermogelijkheden op eigen terrein moeten worden gezocht.

2.8.11. Het college en de raad hebben ter zitting aannemelijk gemaakt dat voor het recreatiepark voldoende parkeermogelijkheid in het plangebied aanwezig is dan wel kan worden aangelegd. Voorts is ter zitting onweersproken gesteld dat de woonpercelen in de omgeving van het recreatiepark voldoende mogelijkheden bieden voor het parkeren op eigen terrein. Gelet hierop faalt het betoog.

2.8.12. [appellant sub 6] richt zich in beroep voorts tegen de goedkeuring van het plandeel met bestemming "Verkeersdoeleinden (V)" en met de subbestemming "Verblijfsgebied (Vg)" voor de Maasweg ter hoogte van zijn woning. Hij betoogt dat die gronden in privé eigendom zijn.

2.8.13. Het college stelt zich in navolging van de raad op het standpunt dat een bestemmingsplan niet ziet op het al dan niet openbaar zijn van een weg en dat ook de eigendomssituatie niet bepalend is voor het al dan niet toekennen van een bestemming "Verkeersdoeleinden (V)" aan gronden. Voor de openbaarheid van een weg is de Wegenwet bepalend. De openbare wegen zijn in het algemeen opgenomen in de wegenlegger.

2.8.14. Het college stelt terecht dat voor het al dan niet toekennen van de bestemming "Verkeersdoeleinden (V)" de eigendomssituatie niet bepalend is. Nu uit de wegenlegger van de gemeente Westvoorne blijkt dat het in geding zijnde gedeelte van de Maasweg daarin is opgenomen, volgt de openbaarheid van dat weggedeelte uit die vermelding.

Het betoog faalt.

2.8.15. De conclusie is dat hetgeen [appellant sub 6] voor het overige heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan op de aangevochten punten niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

Het aangevoerde geeft evenmin aanleiding tot het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep is voor het overige ongegrond.

Proceskosten

2.9. Ten aanzien van de raad, [appellanten sub 4] en [appellant sub 6] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van [appellant sub 1], de stichting en [appellant sub 5] bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] voor zover gericht tegen de goedkeuring van artikel 34 van de planvoorschriften niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van de raad van de gemeente Westvoorne en [appellanten sub 4] geheel en het beroep van [appellant sub 6] gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 16 december 2008, kenmerk PZH-2008-1089089, voor zover het betreft:

- a. de onthouding van goedkeuring aan artikel 34, derde lid, derde gedachtestreepje, en aan het zevende lid, onder g, derde gedachtestreepje, van de planvoorschriften, beide voor zover het betreft de zinsnede "èn een oppervlak beslaan van meer dan 200 m²";
- b. de onthouding van goedkeuring aan het plandeel met de bestemming "Woondoeleinden (W)" en de aanduiding "2" en de goedkeuring van het plandeel met de bestemming "Tuinen (T)" voor het perceel [locatie 2];
- c. de goedkeuring van de aanduiding "wijzigingsgebied voor uitplaatsing woningen" voor het perceel aan de Maasweg;

IV. onthoudt goedkeuring aan de aanduiding onder III.c.;

V. bepaalt dat deze uitspraak voor de onder IV. bedoelde aanduiding in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VI. draagt het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland op om binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen opnieuw te beslissen over de onder III.b. bedoelde plandelen;

VII. verklaart de beroepen van de stichting Stichting Recreanten Belangen Kruijningers Gors en [appellant sub 5] geheel en de beroepen van [appellant sub 1] en [appellant sub 6] voor het overige ongegrond;

VIII. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van:

- a. € 288,00 (zegge: tweehonderdachtentachtig euro) voor de raad van de gemeente Westvoorne;
- b. € 145,00 (zegge: honderdvijfenveertig euro) voor [appellanten sub 4];
- c. € 145,00 (zegge: honderdvijfenveertig euro) voor [appellant sub 6].

Aldus vastgesteld door mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, en mr. G.N. Roes en mr. Th.C. van Sloten, leden, in tegenwoordigheid van E.J. Nolles, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Buuren w.g. Nolles
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 april 2010

291-646, 649.
