

Advies van de commissie bezwaarschriften van de gemeenteraad van Velsen naar aanleiding van het bezwaarschrift van 14 december 2010, ontvangen op 16 december 2010, van de Stoeterij Bleek & Hoven in de persoon van de heer N.J.J. Waasdorp te Santpoort-Zuid, in deze vertegenwoordigd door de heer J.M. Schipper, medewerker ARAG rechtsbijstand, gericht tegen het besluit van de raad van 30 september 2010, door verzending op 4 november 2010 bekend gemaakt, om:

geen toepassing te geven aan het verzoek tot het voeren van een vrijstellingsprocedure ex artikel 19, lid 1, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) voor het oprichten van een stalgebouw, een opslag/berging en een paardenbak met omheining, lichtmasten en sproei-installatie te gebruiken voor de fok van (mini)paarden, gelegen op het perceel kadastraal bekend gemeente Velsen, sectie F, nummer 8534, plaatselijk bekend Wüstelaan 68 te Santpoort-Zuid.

Het bezwaarschrift kwam op 16 december 2010 in bij het college van burgemeester en wethouders die, aangezien zij niet het bevoegd bestuursorgaan waren, het op grond van hun doorzendplicht per brief van 19 januari 2011 doorzonden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad stelde het conform artikel 6 van de op 18 mei 2006 door de gemeenteraad van Velsen vastgestelde 'Verordening commissie bezwaarschriften' in handen van de Commissie Bezwaarschriften (hierna: de Commissie), die hierbij ex artikel 17 van genoemde Verordening haar advies uitbrengt voor een te nemen besluit op bezwaar.

De commissie bezwaarschriften heeft het onderstaande overwogen:

Ten aanzien van het bestreden besluit:

Op 30 september 2010 nam de raad in zijn openbare vergadering het besluit om geen gebruik te maken van zijn bevoegdheid ex artikel 19, lid 1, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) op het (impliciete) verzoek om vrijstelling te verlenen van de voorschriften van het bestemmingsplan en maakte het daarmee niet mogelijk voor het college van burgemeester en wethouders om bouwvergunning te verlenen aan Stoeterij Bleek & Hoven, gelegen aan de Wüstelaan 68 te Santpoort-Zuid, om een stalgebouw, een gebouw voor opslag/berging en een paardenbak met een omheining, lichtmasten en een sproei-installatie op te richten te gebruiken voor de fok van (mini)paarden op het perceel kadastraal bekend gemeente Velsen, sectie F, nummer 8534 plaatselijk bekend Wüstelaan 68 te Santpoort-Zuid (BP-48-2008). Dit besluit werd door verzending op 4 november 2010 bekend gemaakt gelijk met bekendmaking van de weigering om bouwvergunning te verlenen.

Op 29 februari 2008 kwam bij het college van burgemeester en wethouders een bouwvraag in van Stoeterij Bleek & Hoven in de persoon van de heer N.J.J. Waasdorp, voor bovengenoemd bouwplan. Aangezien het college stelde dat het bouwplan in strijd was met de voorschriften van het vigerende bestemmingsplan en het alleen middels gebruikmaking van de vrijstellingsmogelijkheid ex artikel 19, lid 1, van de **Wet op de Ruimtelijke Ordening** (oud) (hierna: WRO) kon worden vergund en deze vrijstelling een bevoegdheid van de gemeenteraad is, stelde het college de raad voor om medewerking te verlenen om het bouwplan te realiseren c.q. om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om vrijstelling te verlenen van de voorschriften van het bestemmingsplan. Met zijn besluit van 30 september 2010 nam de raad het advies van het college van burgemeester en wethouders niet over.

Ontvankelijkheid:

De heer N.J.J. Waasdorp (hierna: bezwaarde) heeft tegen het bestreden besluit binnen de wettelijke termijn een bezwaarschrift ingediend. Hij kan als aanvrager van het bestreden besluit als belanghebbend worden beschouwd en aangezien ook verder aan alle wettelijke vereisten die de **Algemene wet bestuursrecht** (hierna: Awb) stelt is voldaan, kan bezwaarde in zijn bezwaren worden ontvangen en dient ex artikel 7:11, lid 1, Awb een heroverweging van het bestreden besluit plaats te vinden.

Openbare zitting:

Op 23 februari 2011 heeft de Commissie, bestaande uit de heer mr. P.C. de Goede, voorzitter, mevrouw ir. V.H. Doelwijt, lid, de heer mr. drs. M. Engelberts, de heer mr. J. Hoogland, lid, en de heer drs. W. Dooijes, secretaris, ex artikel 7:2 Awb een openbare zitting gehouden waarin bezwaarde in de gelegenheid is gesteld te worden gehoord. Hiervan is gebruik gemaakt door bezwaarde vergezeld van zijn vertegenwoordiger de heer J.M. Schipper, ARAG Rechtsbijstand en de heer B.J. Basjes van het gelijknamige bureau voor bouwkundig ontwerp en advies te IJmuiden. Van de raad was geen vertegenwoordiger aanwezig. Van de zitting is een verslag gemaakt dat als **bijlage** bij dit advies is gevoegd en daar ook onderdeel van uitmaakt.

Standpunt van bezwaarde:

Bezwaarde heeft in zijn bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting de volgende bezwaren naar voren gebracht, die hierna samengevat worden weergegeven. Er wordt door bezwaarde gesteld:

1. Dat het hoogst ongebruikelijk is dat de raad op een door het college, na intensief overleg met de vakinhoudelijke ambtenaren, uitgebracht positief advies alsnog negatief besluit. Bezwaarde verklaart deze gang van zaken door het ontbreken van deskundigheid in deze zaak bij de raad. Hij vraagt zich letterlijk af: *"Of de gemeenteraad een voldoende duidelijk beeld heeft verkregen van de feiten om te komen tot een gefundeerd besluit."*
2. Dat door de slechte inhoudelijke kennis van de raad het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden.
3. Dat het vertrouwensbeginsel is geschonden omdat er door het college positief gereageerd werd op de bouwaanvraag en bezwaarde ook de toezegging kreeg van het college dat de vrijstelling verleend ging worden. Verder kon bezwaarde vertrouwen ontleen aan het feit dat voor een ongeveer gelijk bouwproject, waarvoor hij een aanvraag indiende, indertijd bouwvergunning fase 1 werd verleend.
4. Dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden omdat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan - *"In deze zin is het onderzoek van de gemeenteraad ook schromelijk tekort geschoten"*. Vooral het feit dat de weigering om vrijstelling te verlenen is gemotiveerd 'omwille van het landschappelijk karakter' kan geen doel treffen. Op de plaats waar nu al graslanden zijn zullen na realisatie van het bouwplan ook graslanden blijven, alleen aangevuld met grazende paarden. Aangezien de graslanden als bestemming 'agrarische doeleinden' hebben kan bezwaarde in feite door de weigering vrijstelling te verlenen door de raad deze bestemming niet realiseren.
5. Dat juist door een bestemming van het perceel als paardenfokbedrijf de verwildering van het gebied wordt tegengegaan waardoor het landschappelijk karakter zal blijven bestaan en juist beter wordt; *"grazende dieren voorkomen groei van struik- en boomgewas en houden het graslandschap in de oorspronkelijke typologie."*
6. Dat de motivering met betrekking tot het landschappelijk karakter vreemd over komt gezien het feit dat in het ontwerpbestemmingsplan in hetzelfde gebied wel woningbouw mogelijk wordt gemaakt. Dat hij daarom een beroep doet op het gelijkheidsbeginsel omdat de woningbouw in het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan eigenlijk alleen maar dient om een *'lastig handhaafbare situatie op te lossen (lees voormalige caravanstalling)'*.
7. Dat verder de motivering van de raad om vrijstelling te weigeren in relatie tot het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan niet juist is. Het verzoek om paarden te houden dateert al uit 2003 en toen was de raad helemaal nog niet begonnen met de voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan. Op dit moment bovendien 'is de inkt nog niet eens definitief' en zijn er nog veel wijzigingen mogelijk. Het nieuwe bestemmingsplan kan dus nog helemaal niet doorkruist worden door zijn aanvraag.

8. Dat alles overwegende hij een goede motivering wil waarom de paardenfokkerij niet zou kunnen: *"geef me een goede reden waarom een minipaardenfokkerij niet zou kunnen op deze plaats; de grond heeft als bestemming 'agrarische doeleinden. Ik zal toch wat moeten bouwen om deze bestemming te kunnen uitvoeren en bouwen in het bouwvlak is niet mogelijk."*

Voor een volledige weergave van de bezwaren wordt verwezen naar het bovengenoemde bezwaarschrift en het verslag van de hoorzitting.

Het bouwplan waarop onderhavig vrijstellingsbesluit ziet:

Op 29 februari 2008 ontving het college van burgemeester en wethouders de aanvraag om bouwvergunning te verlenen voor een aantal bouwwerken op het perceel kadastraal bekend gemeente Velsen, sectie F, nummer 8534 plaatselijk bekend Wüstelaan 68 te Santpoort-Zuid. De commissie stelt vast dat dit perceel is gelegen binnen de werking van het bestemmingplan 'Agrarisch Gebied Zuid'. De aanvraag ziet op het oprichten van de volgende gebouwen:

1) een **stalgebouw** aan de westzijde van de woning op het perceel gelegen. Het stalgebouw is geheel buiten het op de plankaart aangegeven bebouwingsvlak geprojecteerd. Het heeft een lengte van 17,16 meter, een breedte van 9,53 meter, een goothoogte van 2,35 meter en een bouw- of nokhoogte van 4,31 meter.

2) een **opslag/berging** eveneens aan de westzijde van genoemde woning en aan de noordzijde van genoemd stalgebouw. De opslag is eveneens geheel buiten het bebouwingsvlak gelegen. Hij heeft een lengte van 11,74 meter, een breedte van 8,24 meter, een goothoogte van 3,00 meter en een bouw- of nokhoogte van 6,47 meter.

3) een **paardenbak** aan westzijde van genoemde woning en van genoemd stalgebouw met een afmeting van 40,00 bij 20,00 meter met een hekwerk als afscheiding langs de vier zijden met een hoogte van 1,50 meter. De bak is eveneens geheel buiten het bebouwingsvlak gelegen.

Heroverweging juridisch kader:

Volgens vaste jurisprudentie dient een volledige heroverweging van het bestreden besluit ex nunc plaats te vinden. Dat wil zeggen een heroverweging van alle aspecten van het besluit, en niet alleen die waar de bezwaren op zien, op grond van de huidige wettelijke en feitelijke situatie.

Op 1 oktober 2010 trad de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking (hierna: Wabo). De Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht vermeldt evenwel in artikel 2, sub a: *"Het recht zoals dat gold onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht blijft van toepassing op:*

a. de voorbereiding en vaststelling van de beschikking op een aanvraag om een vergunning of ontheffing als bedoeld in het eerste lid of een aanvraag om een beschikking tot wijziging of intrekking daarvan, indien voor dat tijdstip een aanvraag is ingediend"

Aangezien het bestreden besluit een besluit is op een aanvraag uit oktober 2008 geldt dus het recht zoals dat gold vóór 1 oktober 2010.

Op 1 juli 2008 trad de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking. Deze Wro verving de oude **Wet op de Ruimtelijke Ordening** (hierna: WRO). Artikel 9.1.10 van de Invoeringswet wet ruimtelijke ordening luidt:

"Het recht zoals dat gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet blijft van toepassing ten aanzien van een vrijstelling als bedoeld in artikel 19, eerste of tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarvan het verzoek is ingediend voor dat tijdstip."

Uit bovenstaande volgt dat deze heroverweging zal plaatsvinden op grond van het recht zoals dat gold op 29 februari 2008, de indiening van de bouwaanvraag.

Conform artikel 40 van de **Woningwet** (hierna: Ww), zoals deze gold op 29 februari 2008, is het verboden om te bouwen zonder of in afwijking van een door het college van burgemeester en wethouders verleende bouwvergunning. Omdat op grond van het **Besluit bouwvergunningsvrije en licht bouwvergunningplichtige bouwwerken** (BBLB) niet kan worden gesteld dat de aangevraagde

bouwwerken bouwvergunningsvrij of licht-bouwvergunningplichtig zijn is hier sprake van een aanvraag om reguliere bouwvergunning. Dat wil zeggen dat de bouwaanvraag moet worden getoetst aan artikel 44 Ww, dat in het eerste lid vermeldt:

"De reguliere bouwvergunning mag slechts en moet worden geweigerd, indien:

- a. het bouwen waarop de aanvraag betrekking heeft, niet voldoet aan de voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in de artikelen 2 en 12;*
- b. het bouwen niet voldoet aan de bouwverordening, of zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, aan de voorschriften die zijn gegeven bij een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, of bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120;*
- c. het bouwen in strijd is met een bestemmingplan of met de eisen die krachtens een zodanig plan zijn gesteld;*
- d. het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk of de standplaats, waarop de aanvraag betrekking heeft, in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld naar de criteria, bedoeld in artikel 12a, eerste lid, onderdeel a, tenzij burgemeester en wethouders van oordeel zijn dat de bouwvergunning niettemin moet worden verleend, of*
- e. voor het bouwen een vergunning ingevolge de Monumentenwet 1988 of een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening is vereist en deze niet is verleend."*

Toetsing van de bouwaanvraag aan artikel 44, lid 1, sub c, Ww:

Ter plaatse van onderhavig perceel vigeert het bestemmingsplan 'Agrarisch Gebied Zuid' (hierna: Bestemmingsplan) dat in 1989 door de raad werd vastgesteld en in 1991 onherroepelijke rechtskracht verkreeg. Ingevolge de plankaart behorende bij dit plan heeft het perceel de bestemming 'Agrarische doeleinden'. Artikel 13 van de voorschriften van het Bestemmingsplan luidt in het tweede lid:

"Op deze gronden mogen uitsluitend binnen het op de kaart aangegeven bebouwingsvlak bouwwerken worden opgericht ten dienste van de uitoefening van de ingevolge lid 1 toegestane agrarische bestemming . . ."

Aangezien alle drie de bouwwerken waarvoor bouwvergunning is aangevraagd buiten het op de plankaart aangegeven bebouwingsvlak vallen, stelt de commissie dat het bouwplan in strijd is met artikel 44, lid 1, sub c, Ww i.c. in strijd is met de voorschriften van het bestemmingsplan.

Vrijstellingsmogelijkheden voorschriften bestemmingsplan:

Artikel 46, lid 3, Ww, luidt in de laatste volzin:

"Een aanvraag om bouwvergunning die slechts kan worden ingewilligd na vrijstelling als bedoeld in de artikelen 15, 17 of 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt geacht mede een verzoek om zodanige vrijstelling in te houden."

- Artikel 15, lid 1, van de **Wet op de Ruimtelijke Ordening** (hierna: WRO) luidt:

"Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald, dat burgemeester en wethouders met inachtneming van de in het plan vervatte regelen bevoegd zijn:

- a. van bij het plan aan te geven voorschriften vrijstelling te verlenen."*

De Commissie stelt dat het bestemmingplan niet voorziet in een vrijstellingsregeling die onderhavig bouwplan mogelijk maakt omdat hier geen sprake is van een overschrijding van het bebouwingsvlak door aan- of uitbouwen maar van zelfstandige gebouwen geheel buiten het bebouwingsvlak. Verder kan gebruikmaking door het college van artikel 13, lid 3, voorschriften Bestemmingsplan niet aan de orde zijn omdat dit alleen de mogelijkheid biedt om vrijstelling te verlenen om tot 20 m² buiten het bebouwingsvlak te bouwen voor een perceel groter dan 2 ha (20.000 m²) en beide percelen van bezwaarde (F 8534 en F 85350) tezamen slechts 10.465 m² meten. Ten overvloede overweegt de Commissie trouwens nog dat de gezamenlijk oppervlakte van de stal en opslag al ruim 200 m² bedraagt.

- Artikel 19, WRO, luidt:

"1. De gemeenteraad kan, behoudens het gestelde in het tweede en derde lid, ten behoeve van de verwezenlijking van een project vrijstelling verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied. De gemeenteraad kan de in de eerste volzin bedoelde vrijstellingsbevoegdheid delegeren aan burgemeester en wethouders.

2. Burgemeester en wethouders kunnen vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in door gedeputeerde staten, in overeenstemming met de inspecteur van de ruimtelijke ordening, aangegeven categorieën van gevallen. Gedeputeerde staten kunnen daarbij tevens bepalen onder welke omstandigheden vooraf een verklaring van gedeputeerde staten dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben, is vereist. Het bepaalde in het eerste lid met betrekking tot een goede ruimtelijke onderbouwing is van overeenkomstige toepassing.

3. Burgemeester en wethouders kunnen eveneens vrijstelling verlenen van het bestemmingsplan in bij algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen. Het derde lid van artikel 15 is van overeenkomstige toepassing.

4. Vrijstelling krachtens het eerste lid wordt niet verleend voor een project dat wordt uitgevoerd in een gebied waarvoor

a. het bestemmingsplan niet tijdig overeenkomstig artikel 33, eerste lid, is herzien of

b. geen vrijstelling overeenkomstig artikel 33, tweede lid, is verleend, tenzij voor het gebied een voorbereidingsbesluit geldt of een ontwerp voor een herziening ter inzage is gelegd"

- De reikwijdte van artikel 19, lid 3, WRO, is te vinden in artikel 20 van het **Besluit op de Ruimtelijke Ordening 1985** (BRO 1985). Het eerste lid luidt voor zover van toepassing:

"Voor de toepassing van artikel 19, derde lid, van de wet komen in aanmerking:

a, 3^o een ander gebouw in de bebouwde kom, alsmede een ander gebouw buiten de bebouwde kom met een agrarische bestemming, mits de uitbreiding niet tot gevolg heeft dat:

a. . . .

b. de oppervlakte die op grond van het geldende bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt met meer dan 50% wordt overschreden."

De commissie stelt dat gezien het feit dat de bouwaanvraag ziet op bouwen op grond buiten het aangegeven bouwvlak, waar ex artikel 13, lid 2, voorschriften Bestemmingsplan geen bebouwing is toegestaan, er dus geen sprake is van een voor bebouwing in aanmerking komende bestemming. Het gebruik van de bevoegdheid ex artikel 19, lid 3, WRO juncto artikel 20 BRO 1985 maakt het bouwplan dus niet mogelijk.

- De reikwijdte van artikel 19, lid 2, WRO, is te vinden in het op 19 juli 2005 vastgestelde en op 2 augustus 2006 bekend gemaakte beleid van gedeputeerde staten van Noord-Holland. In dit besluit formuleren gedeputeerde staten beleid over wanneer geen en wanneer wel verklaring van geen bezwaar voor een bouwplan van dit bestuursorgaan noodzakelijk is; met andere woorden, beleid wanneer respectievelijk een procedure ex artikel 19, lid 2, WRO of ex artikel 19, lid 1, WRO, dient te worden gevoerd. Centraal in dit besluit staan de provinciale speerpunten van ruimtelijk beleid. Zodra een dergelijk speerpunt aan de orde is, is in principe een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten ex artikel 19, lid 1, WRO, vereist.

Het zesde speerpunt in het besluit van 19 juli 2005 betreft Natuurgebieden en ecologische hoofdstructuur en luidt:

"Projecten, gesitueerd binnen de in de streekplannen aangeduide natuurgebieden en de ecologische hoofdstructuur, alsmede natuurgebieden aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet en de gebieden vallende onder de Habitat- en Vogelrichtlijn, vallen onder de speerpunten van beleid"

- Aangezien het bouwplan, het project, gelegen is binnen de door gedeputeerde staten in het Streekplan Noord-Holland Zuid vastgestelde 'provinciale ecologische hoofdstructuur', betreft het hier een speerpunt van beleid zodat de Commissie vaststelt dat vrijstelling van de voorschriften van het Bestemmingsplan alleen via de procedure ex artikel 19, lid 1, WRO kan plaatsvinden. Het verlenen van vrijstelling conform dit artikel is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

De Commissie overweegt dat het gebruik van de formulering 'de gemeenteraad kan . . .' in bovengeciteerd artikel 19, lid 1, WRO wijst op beleidsvrijheid van de raad ter zake. De vrijstellingsbevoegdheid is met andere woorden een discretionaire bevoegdheid, hetgeen wil zeggen dat de raad ter zake een ruime beleidsvrijheid toekomt. Er is geen verplichting mee te werken aan een dergelijk verzoek. De raad dient zijn besluit met gebruikmaking van ruimtelijke gronden voldoende te motiveren.

Vrijstelling ex artikel 19, lid 1, WRO:

De commissie overweegt, dat indien de raad gebruik wil maken van zijn bevoegdheid ex artikel 19, lid 1, WRO om vrijstelling van de voorschriften van het vigerende bestemmingsplan te verlenen, een dergelijk bouwproject uiteindelijk moet passen in een nieuw vast te stellen bestemmingsplan dat voorziet in een goede ruimtelijke ordening. Om het bestuursorgaan in de gelegenheid te stellen om hierover een goed oordeel te vellen vermeldt artikel 19, lid 1, WRO in de eerste volzin:

" . . . mits dat project is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en vooraf van gedeputeerde staten de verklaring is ontvangen, dat zij tegen het verlenen van vrijstelling geen bezwaar hebben. Onder een goede ruimtelijke onderbouwing wordt bij voorkeur een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan verstaan. Indien er geen structuurplan is of wordt opgesteld, wordt bij de ruimtelijke onderbouwing in elk geval ingegaan op de relatie met het geldende bestemmingsplan, dan wel wordt er gemotiveerd waarom het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betreffende gebied."

Bij de aanvraag om bouwvergunning is later een ruimtelijke onderbouwing aangeleverd, gedateerd 24 december 2008. Het bouwproject wordt in deze onderbouwing als volgt omschreven:

"De activiteiten van Stoeterij Bleek en Hoven hebben betrekking op het fokken, trainen, verhandelen, berijden en stallen van twaalf minipaarden en acht paarden. Ten behoeve van de realisatie van het voorgenomen initiatief worden een aantal nieuwe bouwwerken geplaatst, . . . (volgt een omschrijving van het ingediende bouwplan)

(. . .) het voorgenomen initiatief biedt geen ruimte voor pensionpaarden en er worden geen paardrijlessen gegeven.

(. . .) De aan - en afvoerbewegingen vinden plaats via de tweede toegangsweg (. . .) Het vrachtverkeer vindt plaats over de eerste toegangsweg.

(. . .) Ten behoeve van de parkeervoorzieningen worden totaal tien extra parkeerplaatsen gerealiseerd ter plaatse van de huidige verharding, tussen de bestaande bergingen, de nieuw te realiseren opslag en carport."

De Commissie overweegt dat wat betreft de relatie met het vigerende bestemmingsplan het vooral van belang is dat in een ruimtelijke onderbouwing specifiek wordt ingegaan op de vraag in hoeverre het project, dat weliswaar in strijd is met het bestemmingsplan, wel in de beleidsuitgangspunten van het plan past. Als dat niet het geval is, komt het aan op een onderbouwing van de stelling dat het te realiseren project past binnen de toekomstige bestemming van het betrokken gebied.

Ten aanzien van het gebruik van de locatie overweegt de Commissie dat de activiteit past binnen de bestemming van het perceel, namelijk 'agrarische doeleinden'. De vrijstelling ziet dus alleen op de bouwwerken en de parkeervoorzieningen en hun invloed op de ruimtelijke ordening. Van de stelling in de ruimtelijke onderbouwing dat de te bouwen stallen worden uitgevoerd 'in een bij het landschap passende stijl' overweegt de Commissie dat dit ziet op een aspect van welstandstoezicht, een bevoegdheid van het college, en dus niet kan worden meegenomen in dit advies. Hetzelfde geldt ook

voor alle aspecten van milieu in de ruimtelijke onderbouwing. Het bevoegde bestuursorgaan met betrekking tot de Wet milieubeheer is het college van burgemeester en wethouders.

Wel van belang is de constatering in de onderbouwing dat de gebouwen 'dicht tegen de bestaande bebouwing' worden geplaatst zodat een 'visueel open strook' blijft bestaan. Door deze clustering, zo staat verder te lezen in de ruimtelijke onderbouwing, blijft de smalle wijze van verkaveling in dit veenontginningsgebied behouden. De ruimtelijke onderbouwing stelt wat betreft de toename van het verkeer dat maximaal vijf personenwagens per dag te verwachten zijn aangevuld met bevoorrading en dienstverlening (hoefsmid en dierenarts) enige malen per maand.

De hoofdconclusie van de ruimtelijke onderbouwing is: *"In deze ruimtelijke onderbouwing is naar voren gekomen dat de te realiseren bebouwing geen onevenredige negatieve effecten hebben (sic) op de ruimtelijke kwaliteit van het gebied. Het plan voorziet juist in een ruimtelijke verbetering van het perceel."*

Motivering of de vrijstelling in de beleidsuitgangspunten van het plan past:

Wat betreft de beleidsuitgangspunten van het huidig vigerende bestemmingsplan overweegt de Commissie dat de inleiding onder 1 vermeldt: *"Thans is het open karakter van dit weidegebied nog steeds een essentieel uitgangspunt. Er zal echter rekening moeten worden gehouden met de gewijzigde belangen van de ter plaatse nog aanwezige agrariërs en tevens met het feit dat gronden, welke feitelijk aan de agrarische bestemming zijn onttrokken, niet meer als agrarische bedrijfsgronden gebruikt zullen gaan worden."*

en onder 5.1

"Visueel is dit gebied van betekenis, doordat het één van de laatste grote open ruimten is in dit verder nogal gesloten deel van Kennemerland. (. . .)

De hoofdpzets van het plan vermeldt:

"Het plan heeft een overwegend conserverend karakter en is voor een deel voorzien van een aanlegvergunningstelsel ter handhaving en ter bescherming van de binnen dat gebied verwerkelijkt bestemmingen, welke karakteristiek zijn voor het binnenduinlandschap"

Artikel 3 van de voorschriften van het Bestemmingsplan vermeldt in het eerste lid:

"algemene bouwbepalingen

1. Het is verboden buiten het bebouwingsvlak, hetzij geheel, hetzij gedeeltelijk, te bouwen, behoudens toegelaten afwijkingen krachtens de voorschriften."

Vervolgens wordt in het tweede lid van dit artikel een lange lijst van toegelaten uitzonderingen genoemd en vrijstellingen genoemd en is in het derde lid van artikel 7 (bebouwing buiten het bebouwingsvlak op het bebouwde erf) en in het eerste lid van artikel 8 (bebouwing buiten het bebouwingsvlak op de zijwaartse open ruimte) van de voorschriften van het Bestemmingsplan eveneens een lange lijst met mogelijke vrijstellingen opgenomen.

De Commissie overweegt op grond van de inleiding van het Bestemmingsplan en de voorschriften van het Bestemmingsplan dat het in de bedoeling van de raad heeft gelegen bij de vaststelling van dit plan de open ruimte die toentertijd bestond zoveel mogelijk open te houden en dat hij door middel van het uitgebreide vergunningstelsel met betrekking tot vrijstellingen in de voorschriften - steeds uitgaande van de op de plankaart aangegeven bebouwingsvlakken - zoveel mogelijk duidelijkheid en rechtszekerheid voor de burgers heeft willen bieden ten aanzien van bebouwing die het open karakter zou kunnen verstoren, daarmee rekening houdend met de gewijzigde belangen van de ter plaatse nog aanwezige agrariërs en tevens met het feit dat gronden, welke feitelijk aan de agrarische bestemming zijn onttrokken, niet meer als agrarische bedrijfsgronden gebruikt zullen gaan worden. Uit alles blijkt dat de raad bebouwing buiten de bebouwingsvlakken vrijwel geheel heeft willen tegengaan.

De Commissie wordt in deze zienswijze gesterkt door de uitspraak van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State van 13 juli 1991 (nr. G01.90.0099) in het Kroonberoep van ondermeer P.P.E Heeremans tegen het besluit van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 20 februari 1990 om het Bestemmingplan goed te keuren met betrekking tot het voorschrift dat het bouwen buiten het bebouwingsvlak is beperkt tot 20 m² aan bedrijfsbebouwing. De Afdeling overweegt:

"In het algemeen dient het buitengebied buiten de agrarische bouwpercelen zoveel mogelijk vrij te blijven van agrarische bedrijfsbebouwing. (. . .) In verband met een en ander bestaat Onzes inziens geen noodzaak om verdere bebouwingmogelijkheden buiten het bebouwingvlak mogelijk te maken."

De Commissie stelt dat op het onderhavige perceel, waar het bouwplan op ziet, op dit moment in het geheel geen bebouwing aanwezig is. Aangezien er voor de realisatie van het bouwplan dus geen (eventueel verspreide) bebouwing hoeft te worden verwijderd en er alleen dus bebouwing bij komt op het perceel overweegt de Commissie dat de stelling in de ruimtelijke onderbouwing van bezwaarde, dat het plan juist voorziet in een ruimtelijke verbetering van het perceel, geen doel kan treffen; waar geen bebouwing is kan nieuwe bebouwing niet bijdragen tot een verbetering van een open structuur. Verder stelt de Commissie dat bezwaarde wel heeft aangegeven dat hij de bouwvergunning heeft aangevraagd als 'agrariër' maar dat hij op dit moment niet als zodanig werkzaam is. Daarom kunnen zijn belangen niet gezien worden als 'de gewijzigde belangen van de ter plaatse nog aanwezige agrariërs'.

Tenslotte overweegt de Commissie dat, gezien het feit dat het bouwplan ook met zich meebrengt dat er tien parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd, de gevraagde vrijstelling ex artikel 19, lid 1, WRO niet alleen ziet op een vrijstelling van de bouwmogelijkheden maar ook op een vrijstelling van de gebruiksmogelijkheden - wijziging van 'agrarische doeleinden' naar 'verkeersdoeleinden' - aangezien de huidige bestemming parkeren als gebruik niet toestaat.

- Op grond van bovenstaande overweegt de Commissie dat zowel een toename van bebouwing buiten het bouwvlak als een gebruik van de gronden als parkeergelegenheid niet past binnen de beleidsuitgangspunten van het huidige bestemmingsplan en dat daarmee het besluit van de gemeenteraad in stand kan blijven.

Motivering of de vrijstelling in de toekomstige bestemming past:

Op 17 september 2009 stelde de raad het "Startdocument, bestemmingsplan 'agrarisch gebied Santpoort', De Leck en de Bergen" vast. Het startdocument is opgesteld om de gemeenteraad, die wettelijk bevoegd is een bestemmingsplan vast te stellen, al in de voorbereidingsfase van de vaststelling van een plan nauw te betrekken.

Dit Startdocument vermeldt onder 2.5, Huidige bestemmingen, : *"Het nieuwe bestemmingsplan is grotendeels conserverend van aard. Dit betekent dat er naar gestreefd wordt om de huidige bestemmingen in het nieuwe bestemmingsplan op te nemen."*

Paragraaf 2.6.2, Ingediende initiatieven, vermeldt onder 'Bouwinitiatieven: "Wüstelaan 68. Er is verzocht om mogelijkheden op te nemen voor bebouwing ten behoeve van een Stoeterij, aan de Wüstelaan 68, het vergroten van de bedrijfswoning en het realiseren van Bed&Breakfast in een bijgebouw. De tekst luidt verder: "Reactie gemeente. Wij hebben besloten geen medewerking te verlenen aan initiatieven die betrekking hebben op het toevoegen van bebouwing in het open weidelandschap.(. . .) vanwege de aanwezige cultuurhistorische, landschappelijke en natuurwaarden en gezien de landschappelijke doelstelling van het gebied, zullen we niet meewerken aan initiatieven, waarbij uitbreiding van de bebouwing plaatsvindt, behoudens de locatie Sintenie. Voor deze locatie is een uitzondering gemaakt omdat dit bedrijf thans grenst aan de woonbebouwing waar het hinder veroorzaakt."

- De commissie overweegt dat door deze reactie op het door bezwaarde ingediende bouwinitiatief een vrijstelling ex artikel 19, lid 1, WRO om de bouw mogelijk te maken van de aangevraagde bouwwerken niet aan de orde kan zijn, omdat de vrijstelling dus niet binnen de door de raad gewenste toekomstige bestemming past. Het lijkt de Commissie dan ook redelijk dat in het voorontwerp bestemmingsplan 'De Leck en de Bergen', dat van 4 juni tot en met 15 juli 2010 ter visie lag en dat ondertussen door het college werd vastgesteld, onderhavig perceel de bestemming 'agrarisch' heeft gekregen en dat artikel 3.2.1, sub a, van de voorschriften van dit voorontwerp vermeldt dat 'gebouwen uitsluitend binnen het bouwvlak mogen worden opgericht'.

Alleen al op grond van bovenstaande ziet de Commissie geen reden om aan te nemen dat het bestreden besluit niet in stand zou kunnen blijven.

Behandeling bezwaren:

ad 1. Conform artikel 160, lid 1, sub b, van de Gemeentewet is het college bevoegd de beslissingen van de gemeenteraad voor te bereiden. Dit wil evenwel niet meer zeggen dan dat het college de plicht heeft om collegevoorstellen die instemming van de raad behoeven ordentelijk voor te bereiden. De raad kan bevoegd, vervolgens dat besluit nemen dat hij nodig acht voor de huishouding van de gemeente. Het past bovendien niet in onze rechtsstaat dat het ene bestuursorgaan i.c. het college van burgemeester en wethouders het andere bestuursorgaan i.c. de gemeenteraad feitelijk zou dwingen op een bepaalde voorgeschreven manier van een aan hem geattribueerde bestuursbevoegdheid, zoals de bevoegdheid ex artikel 19, lid 1, WRO, gebruik te maken. Verder kan alleen al op grond van het feit dat de raad op 17 september 2009 het 'Startdocument bestemmingsplan "Agrarisch gebied Santpoort" De Leck en de Bergen' vaststelde, door bezwaarde niet gesteld worden dat de raad in onderhavig geval ondeskundig zou zijn. Het bezwaar kan volgens de Commissie geen doel treffen.

ad 2 en 3.

Het feit dat bezwaarde verwachtingen wil ontlenen aan uitingen van een ander orgaan dan het in casu bevoegde leidt de Commissie tot de conclusie dat dit bezwaar geen doel kan treffen. Hierbij overweegt de Commissie ten overvloede dat er met betrekking tot het gebruik van de bevoegdheid ex artikel 19, lid 1, WRO ook geen aan het college toerekenbare schijn van bevoegdheid in het spel is. Aan de verlening van bouwvergunning fase 1 kan ten aanzien van de besluitvorming van de raad ook geen enkel vertrouwen worden gehecht aangezien deze vergunning zag op bouwwerken die alle binnen het bouwvlak vielen en er bijgevolg geen sprake was van enige vrijstelling door de raad van de voorschriften van het bestemmingsplan. Alleen het college was dus bij deze vergunning betrokken en elke verwijzing naar de raad in deze moet falen.

ad 4. Artikel 3:2 Awb schrijft voor dat een bestuursorgaan de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen. Op grond van bovenstaande kan bezwaarde naar het idee van de Commissie niet stellen dat er onvoldoende kennis is vergaard. Voor zover het bestreden primair besluit al onvoldoende zou zijn voorbereid kan dit worden hersteld door het besluit op bezwaar van de raad. De Commissie overweegt overigens dat het door bezwaarde bestreden besluit niet ziet op het gebruik, maar op het bouwen. Het in bezwaar aangevoerde argument dat 'graslanden, graslanden zullen blijven' moet bijgevolg falen. Er zullen bouwwerken verrijzen en parkeerplaatsen komen op het tot nu open perceel zonder enige bebouwing of verkeersbewegingen. Het bezwaar kan bijgevolg geen doel treffen.

ad 5. Wat verder van deze stelling van bezwaarde ook zij, een volgens het vigerende of in voorbereiding zijnde bestemmingsplan niet toegestane activiteit, zoals in dit geval bouwen en parkeren, kan niet als motivering dienen om een in dat bestemmingsplan gewenste ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken. Het bezwaar kan geen doel treffen.

ad 6. Op grond van het op 17 september 2009 door de raad vastgestelde startdocument voor het bestemmingsplan 'De Leck en de Bergen' kan worden vastgesteld dat er twee nieuwe ontwikkelingen zijn voorzien in het plangebied. Enerzijds de locatie van 'Het Terras' - het vervangen van een afgebrand houten schoolgebouw binnen de bebouwde kom, dat tot de brand in gebruik was als wijkcentrum, voor een wijkcentrum met op de verdieping (senioren)woningen - en anderzijds de locatie 'Sintenie' - het verplaatsen van een binnen de bebouwde kom gelegen boerderij, die overlast veroorzaakt, naar het buitengebied en de bouw van maximaal twaalf woningen op de oude plaats van de verplaatste boerderij. In het Startdocument, dat weer is gebaseerd op een op 24 januari 2006 door het college vastgestelde Nota van Uitgangspunten, wordt als motivering voor de laatste ontwikkeling gegeven:

"Het agrarisch bedrijf aan de Bloemendaalsestraatweg 4-8 te Santpoort-Zuid veroorzaakt overlast in het omliggende stedelijke gebied. De huidige locatie is bij noodzakelijke modernisering uit bedrijfseconomisch en milieutechnisch oogpunt ongunstig. Er is daarom gekeken naar alternatieve mogelijkheden voor het bedrijf. Een locatie die zich hier goed voor leent is gelegen aan de oostzijde van de spoorlijn binnen het plangebied. Deze locatie past binnen de verschillende milieucontouren en is landschappelijk acceptabel (. . .). Op de vrijgekomen locatie kunnen woningen worden gebouwd." Beide ruimtelijke ontwikkelingen kunnen niet vergeleken worden met onderhavige nieuwbouw van een aantal bouwwerken en het beroep op het gelijkheidsbeginsel moet falen. Binnen het in

voorbereiding zijnde bestemmingsplan is bovendien geen sprake van een voormalige caravanstalling. Het bezwaar kan geen doel treffen.

ad 7. Uit bovenstaande kan genoegzaam blijken dat de Commissie overweegt dat de door bezwaarde gewenste ruimtelijke ontwikkeling niet in de beleidsuitgangspunten van het vigerende bestemmingsplan past. Aangezien, volgens mededeling van bezwaarde, het verzoek om paarden te mogen houden uit 2003 dateert en het vigerende bestemmingsplan al in 1991 onherroepelijke rechtskracht verkreeg, kan bezwaarde niet stellen dat ware op dit moment geen bestemmingsplan in voorbereiding, hij de gewenste vrijstelling wel had gekregen. Ten overvloede stelt de Commissie nog dat volgens vaste jurisprudentie bij een vrijstellingsprocedure ex artikel 19, lid 1, WRO niet aan toekomstige planologische ontwikkelingen voorbij mag worden gegaan. Het bezwaar moet bijgevolg falen.

ad 8. De Commissie stelt dat op grond van al het bovenstaande het bestreden raadsbesluit goed is gemotiveerd. Ten overvloede overweegt de Commissie nog ter ondersteuning van de motivering dat de toelichting van het vigerende bestemmingsplan uit 1989 vermeldt onder 'Stedebouwkundige opzet', in paragraaf 3.3.: *"De overige bebouwing in het landelijk gebied;*

Op de ontstane strandvlakte is in de tijd een veenweidengebied ontstaan met daarop enige boerderijen en landarbeiderswoningen. Slechts enkele van de van oudsher aanwezige boerderijen zijn momenteel als zodanig nog in gebruik. Om dat gebruik ook voor de toekomst te waarborgen is intensivering van de agrarische gebruiksvorm onontkoombaar. Het bebouwingsvlak van de boerderij Wüstelaan 74, kad. F 1855, is dan ook uitgebreid om de bouw van een veestalling mogelijk te maken. De overige boerderijen en arbeiderswoningen hebben reeds hun agrarische functie verloren, waardoor de nadruk van het feitelijk gebruik op de huisvesting is komen te liggen. Men dient er voor te waken dat door een dergelijke ontwikkeling het huidige landschapsbeeld niet al te zeer wordt verstoord."

Uit deze toelichting blijkt duidelijk dat de raad tijdens de voorbereiding van het plan 'Agrarisch Gebied Zuid' rekening heeft gehouden met het agrarische gebruik van de toen nog als zodanig in gebruik zijnde boerderij; het bebouwingsvlak is daarom vergroot. De woning van bezwaarde was evenwel op dat moment niet meer in gebruik voor agrarische doeleinden maar feitelijk in gebruik voor 'huisvesting'. Daarom was toen een groter bebouwingsvlak niet aan de orde en bleef het bouwvlak zoals dat was. Vervolgens is door rechtshandelingen in het privaatrecht, aan- en verkoop, het vastgestelde, royale bouwvlak in de handen van twee eigenaren gekomen. Ten aanzien hiervan overweegt de Commissie dat deze eigendomssituatie buiten de macht van de gemeente is ontstaan en dat zij hiermee wat haar planologisch beleid betreft geen rekening hoeft te houden. De raad wilde en wil nog steeds het landschap open houden.

In deze overweegt de Commissie dat bezwaarde door een perceel te kopen met een relatief klein bouwvlak bewust het risico heeft genomen dat hij niet alle door hem gewenste bouwwerken op het bouwvlak zou kunnen bouwen of in verband met voorschriften van de Wet milieubeheer niet zo zou kunnen gebruiken als gewenst.

Conclusie:

De Commissie kan in de heroverweging van het bestreden besluit van de raad van 30 september 2010 en in de beoordeling van de bezwaren geen aanleiding vinden om dit besluit onrechtmatig te achten. Bijgevolg kan dit besluit onder aanvulling van de motivering in stand worden gelaten.

advies commissie bezwaarschriften:

Op grond van bovenstaande adviseert de commissie bezwaarschriften aan de raad te besluiten:

- om het bezwaarschrift van 14 december 2010, ontvangen op 16 december 2010, van de Stoeterij Bleek & Hoven in de persoon van de heer N.J.J. Waasdorp te Santpoort-Zuid, in deze vertegenwoordigd door de heer J.M. Schipper, medewerker ARAG rechtsbijstand, gericht tegen het besluit van de raad van 30 september 2010, door verzending op 4 november 2010 bekend gemaakt, om geen toepassing te geven aan het verzoek tot het voeren van een vrijstellingsprocedure ex artikel 19, lid 1, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (oud) voor het oprichten van een stalgebouw, een opslag/berging en een paardenbak met omheining, lichtmasten en sproei-installatie te gebruiken voor de fok van (mini)paarden), gelegen op het perceel kadastraal bekend gemeente Velsen, sectie F, nummer 8534, plaatselijk bekend Wüstelaan 68 te Santpoort-Zuid, ontvankelijk te verklaren;
- om in de heroverweging geen aanleiding te zien zijn besluit 30 september 2010 te herroepen en dit bijgevolg in stand te laten onder aanvulling van de motivering ten aanzien tot de in het advies van de commissie bezwaarschriften staande conclusies onder:
Motivering of de vrijstelling in de beleidsuitgangspunten van het plan past:
dat zowel een toename van bebouwing buiten het bouwvlak als een gebruik van de gronden als parkeergelegenheid niet past binnen de beleidsuitgangspunten van het huidige vigerende bestemmingsplan en,
Motivering of de vrijstelling in de toekomstige bestemming past:
dat door de vaststelling op 17 september 2009 door de raad van het "Startdocument, bestemmingsplan 'agrarisch gebied Santpoort', De Leck en de Bergen" vast is komen te staan dat het door bezwaarde ingediende bouwinitiatief om de bouw mogelijk te maken van de aangevraagde bouwwerken niet aan de orde kan omdat dit ook niet past binnen de door de raad gewenste toekomstige bestemming.

Velsen, 10 mei 2011

secretaris,

voorzitter

dhr. drs. W. Dooijes

dhr. mr. P.C. de Goede