



Uitspraak 201309767/1/R1

Datum van uitspraak: woensdag 28 januari 2015

Tegen: de raad van de gemeente Zaanstad

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2015:169**

201309767/1/R1.

Datum uitspraak: 28 januari 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hippisch Centrum De Delft B.V., gevestigd te Assendelft, gemeente Zaanstad,
2. [appellante sub 2], waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], gevestigd onderscheidenlijk beiden wonend te Assendelft, gemeente Zaanstad,
3. [appellante sub 3A], gevestigd te [plaats] en [appellant sub 3B], wonend te [woonplaats] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 3]),
4. [appellant sub 4], wonend te Assendelft, gemeente Zaanstad,
5. [appellant sub 5], wonend te Assendelft, gemeente Zaanstad,

en

de raad van de gemeente Zaanstad,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Landelijk gebied Assendelft" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben De Delft, [appellante sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad, De Delft, [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 november 2014, waar De Delft, vertegenwoordigd door [directeur], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door mr. L.J. van Pelt, juridisch adviseur, en [vennoot A], [appellant sub 3B], bijgestaan door mr. K. van Driel, juridisch adviseur, [appellant sub 4], bijgestaan door mr. R.A.F. Vermeulen, juridisch adviseur, [appellant sub 5], bijgestaan door mr. H. Elmas, advocaat te Zaandam, en de raad, vertegenwoordigd door mr. E.L. Zeeman, mr. A.A. Koning, J. Elsinga-Trumpie, M. van de Lindeloof, J. Heijink en W. Zant, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Het beroep van De Delft

2. De Delft betoogt dat haar bouwplan, voor een uitbreiding van haar bedrijf met ongeveer 9.000 m² ten behoeve van vijf overdekte rijbanen en boxen voor paarden, ten onrechte niet in het bestemmingsplan is opgenomen. De Delft voert aan dat zij in het verleden naar deze locatie moest verhuizen en dat haar nu ten onrechte geen uitbreidingsmogelijkheden worden gegeven ten gevolge van de nabijheid van de luchthaven Schiphol en het overvliegende verkeer. Verder voert zij aan dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat haar bouwplannen een te grote verkeersaantrekkende werking zullen hebben. In dit verband wijst zij erop dat haar bedrijf tussen 17 en 21 uur het meeste verkeer genereert en dat haar bedrijf aan een doodlopende weg ligt. De gemeente heeft er volgens De Delft zelf voor gekozen de Dorpstraat te versmallen. Verder zijn een supermarkt en twee voetbalclubs wel als zodanig bestemd terwijl deze functies een grotere verkeersaantrekkende werking hebben dan haar bedrijf.

2.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de door De Delft voorgestane uitbreiding in strijd is met het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol (hierna: het LIB), omdat het perceel van De Delft in een beperkingengebied ligt. Verder is de door De Delft gewenste uitbreiding in strijd met de Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie (hierna: PRVS) omdat daarin staat dat verstedelijking in het landelijk gebied niet mag toenemen en omdat het perceel ligt in het Nationaal Landschap Laag Holland waarin de kernkwaliteiten van het landschap behouden moeten blijven. Ook is het bouwplan volgens de raad in strijd met het gemeentelijk Beeldkwaliteitsplan Buitengebied 2009 (hierna: het Beeldkwaliteitsplan).

De raad stelt zich verder op het standpunt dat de verkeerstoename als gevolg van de gewenste uitbreiding wordt geschat op 400 tot 800 extra voertuigen per etmaal, hetgeen een toename is van 40 tot 70% van de huidige etmaalintensiteit. Gelet op de vorm van het nieuwe verkeer, voertuigen met aanhangers en vrachtwagens, en de beschikbare wegbreedte van zowel de Akere als het zuidelijke deel van de Dorpsstraat, de ontsluitingsweg van de Akere, zal dit tot problemen leiden indien voertuigen elkaar moet passeren. Volgens de raad staan de begaanbaarheid en de verkeersveiligheid van de Dorpsstraat nu al onder druk en zal dit door een eventuele uitbreiding van de manege alleen maar toenemen.

2.2. De Delft exploiteert een manege op het perceel Akere 6a.

Aan dit perceel is onder meer de bestemming "Sport" met de aanduidingen "manege", "bouwvlak" en "maximum bebouwingspercentage (%) terrein = 70".

Ingevolge artikel 14, lid 14. 1, aanhef en onder e, van de planregels zijn de voor "Sport" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "manege" uitsluitend bestemd voor een manege.

Ingevolge lid 14.2.1 gelden voor het bouwen van gebouwen de volgende regels:

- a. de gebouwen dienen binnen het bouwvlak te worden gebouwd;
- b. ter plaatse van de maatvoeringsaanduidingen "maximum goothoogte (m)", "maximum bouwhoogte (m)" en "maximum bebouwingspercentage terrein (%)" zijn ten hoogste de aangegeven goot-, bouwhoogte en het aangegeven bebouwingspercentage toegestaan.

2.3. Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, van de Wet luchtvaart wordt bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor een gebied dat is gelegen binnen het luchthavengebied of het beperkingengebied, het LIB in acht genomen.

Ingevolge artikel 2.2.1, derde lid, van het LIB, zijn op de gronden die op de kaarten in bijlage 3B bij dit besluit met nummer 3 zijn aangewezen geen gebouwen toegestaan, behoudens bestaand gebruik.

2.4. De Afdeling stelt vast dat het perceel van De Delft zich bevindt in beperkingengebied 3 op de kaart in bijlage 3B bij het LIB.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 13 augustus 2014 in zaak nr. 201308486/1/R1) biedt artikel 8.8 van de Wet luchtvaart geen mogelijkheid om van het LIB af te wijken bij het vaststellen van een bestemmingsplan dat voorziet in ontwikkelingen die in strijd zijn met het LIB. De omstandigheid dat De Delft eerder tevergeefs bezwaar heeft gemaakt tegen de uitbreiding van Schiphol en tevergeefs heeft verzocht om schadevergoeding, kan niet aan het dwingendrechtelijke karakter van artikel 8.8 van de Wet luchtvaart afdoen.

Het betoog faalt.

2.5. De Delft heeft de door de raad verwachte toename van het verkeer van 400 tot 800 extra voertuigen per etmaal niet bestreden. De raad heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat door de beschikbare wegbreedte van zowel de Akere als het zuidelijke deel van de Dorpsstraat deze verkeerstoename een negatief effect zal hebben op de begaanbaarheid en de verkeersveiligheid. Dat de Akere een doodlopende weg is en dat de gemeente zelf de Dorpsstraat heeft versmald, maken dit niet anders, nu deze omstandigheden de verwachte verkeerstoename onverlet zullen laten.

Wat betreft de door De Delft genoemde supermarkt en voetbalclubs heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie omdat bij deze drie locaties de Dorpsstraat ter plaatse breder is dan de Dorpsstraat ter hoogte van de Akere en daar ook fietsstroken zijn of een vrij liggend fietspad. In hetgeen De Delft heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door De Delft genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

2.6. De door De Delft gewenste uitbreiding betreft bijna een verdubbeling van de bedrijfsbebouwing. Het standpunt van de raad dat deze uitbreiding op deze locatie niet wenselijk is, is naar het oordeel van de Afdeling, mede gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over de verwachte verkeersaantrekkende werking, niet onredelijk. Nu voorts artikel 8.8, eerste lid, van de Wet luchtvaart aan de gewenste uitbreiding in de weg staat, heeft de raad de gewenste uitbreiding terecht niet in het plan mogelijk gemaakt. Hetgeen De Delft en de raad voor het overige hebben aangevoerd behoeft geen bespreking meer.

2.7. Het beroep van De Delft is ongegrond.

Het beroep van [appellante sub 2]

3. [appellante sub 2] betoogt dat het plan voor haar perceel aan de [locatie 1] te Assendelft onvoldoende mogelijkheden biedt voor het realiseren van een inpandige rijhal voor paarden. Zij voert aan dat zij een groot deel van haar grond heeft moeten verkopen aan de gemeente en zij op de resterende grond geen melkvee meer kan houden. Als alternatief wil zij haar paardenpension uitbreiden, waarvoor de realisatie van een inpandige rijhal vereist is. Hiervoor is vereist dat de achterzijde van het bouwvlak wordt verlengd met 20 meter, onder meer om over voldoende manoeuvreerruimte te beschikken. Bovendien is de bodem waarop de rijhal gerealiseerd moet worden vanwege de bodemstructuur geschikter dan de bodem binnen het huidige bouwvlak. Volgens [appellante sub 2] zal de beperkte uitbreiding van het bouwvlak geen gevolgen hebben voor de openheid van het landschap, mede gelet op de aanwezigheid van het nabijgelegen sportpark.

3.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het door [appellante sub 2] gewenste paardenpension met meer dan tien paarden onder voorwaarden mogelijk is op grond van artikel 5, lid 5.5.2, van de planregels. Voorts wijst de raad erop dat artikel 5, lid 5.4.3, van de planregels de door [appellante sub 2] gewenste vergroting van het bouwvlak mogelijk maakt via een binnenplanse afwijking. Nu [appellante sub 2] echter nog geen bedrijfsplan heeft overgelegd en haar plan niet heeft geconcretiseerd, heeft de raad afgezien van het direct in het plan mogelijk maken van de vergroting van het bouwvlak.

3.2. [appellante sub 2] exploiteert een paardenpension op het perceel [locatie 1]. Aan dit perceel is onder meer de bestemming "Agrarisch met waarden - 1" met de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum bebouwingspercentage (%) = 70" toegekend.

Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder c en f, van de planregels zijn deze gronden bestemd voor gebruikgerichte paardenhouderij tot een maximum van tien paarden per bedrijf en voor een (paarden)rijbak binnen het bouwvlak.

Ingevolge lid 5.2.2 gelden voor het bouwen van gebouwen de volgende regels:

a. gebouwen dienen binnen het bouwvlak te worden gebouwd;

b. ter plaatse van de maatvoeringsaanduiding "maximale bebouwingspercentage" is op de verbeelding het maximale toegestane bebouwingspercentage per bouwvlak aangegeven.

Ingevolge lid 5.4.3 kan het bevoegd gezag omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in lid 5.2.2 om het bouwvlak te vergroten indien wordt voldaan aan de in deze bepaling genoemde voorwaarden.

Ingevolge lid 5.5.2. kan het bevoegd gezag omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in lid 5.1, onder c, ten behoeve van het in gebruik nemen/bouwen van een gebruikgerichte paardenhouderij met meer dan tien paarden, mits wordt voldaan aan de in deze bepaling genoemde voorwaarden.

3.3. In het stelsel van de Wet ruimtelijke ordening is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

3.4. Door [appellante sub 2] zijn geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat ten tijde van de vaststelling van het plan reeds een concreet plan bestond voor het realiseren van een inpandige rijhal voor paarden, noch is anderszins aannemelijk gemaakt dat het voornemen zodanig concreet was dat dit zonder meer in het voorliggende plan kon worden opgenomen. Met dit voornemen hoefde de raad bij de vaststelling van het plan dan ook geen rekening te houden.

Het betoog faalt.

3.5. Het beroep van [appellante sub 2] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 3]

4. [appellant sub 3] betoogt dat in het plan ten onrechte de op zijn perceel, gelegen aan de [locatie 2], kadastraal bekend als gemeente Assendelft, sectie P nummer 1023, bevindende verharding niet planologisch wordt toegestaan. [appellant sub 3] voert aan dat zich op het perceel al meer dan twaalf jaar een schuur bevindt en dat de verharding nodig is om deze schuur te bereiken voor het in- en uitrijden en voor het opslaan van balen hooi. Anders dan de raad stelt wordt de openheid van het landschap niet aangetast door de verharding en zal het toestaan van de verharding niet leiden tot een toename van zwaar vrachtverkeer, aldus [appellant sub 3]. Voorts wijst hij erop dat de verharding slechts 10% van het perceel beslaat en dat op enkele niet-agrarische bedrijven in de omgeving wel verharding van de gronden mogelijk is. Volgens [appellant sub 3] valt niet in te zien dat zijn agrarisch loonbedrijf door de functieaanduiding "agrarisch loonbedrijf" wel wordt toegestaan maar vervolgens niet bereikbaar is.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het planologisch mogelijk maken van de verharding in strijd is met de PRVS en de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie (hierna: de Leidraad). De Zeedijk maakt deel uit van het Nationaal Landschap "Stelling van Amsterdam" en ligt in het Nationaal Landschap "Laag Holland". De Stelling van Amsterdam is door de UNESCO op de lijst van werelderfgoederen geplaatst. Gelet hierop gaat de raad terughoudend om met het toelaten van nieuwe ontwikkelingen die de dijk en de omgeving van de dijk

aantasten. Voor het Nationaal Landschap gelden als kernkwaliteiten onder meer grote openheid van het landschap, veel weide- en moerasvogels en karakteristieke dijk- en lintdorpen. Deze kernkwaliteiten moeten ingevolge artikel 22 van de PRVS behouden en versterkt worden, aldus de raad. Het omzetten van grasland in verharding past hier volgens de raad niet in, te meer omdat de bestrating wordt gebruikt om machines te plaatsen, waardoor verrommeling ontstaat.

4.2. Aan het perceel van [appellant sub 3] is gedeeltelijk de bestemming "Bedrijf" met de aanduiding "agrarisch loonbedrijf" toegekend en gedeeltelijk de bestemming "Agrarisch met waarden". Het perceel is gelegen naast de Zeedijk, waaraan de bestemming "Groen" is toegekend.

De verharding bevindt zich op het deel met de bestemming "Agrarisch met waarden". De Afdeling stelt vast dat de planregels horend bij deze bestemming de verharding niet mogelijk maken.

4.3. Ingevolge artikel 20, eerste lid, onder a, van de PRVS is als Nationaal Landschap nader begrensd het gebied Laag Holland (inclusief werelderfgoed De Beemster), zoals aangegeven op kaart 5 en op de digitale verbeelding ervan,

Ingevolge artikel 22, eerste lid, mag een bestemmingsplan uitsluitend voorzien in nieuwe functies en uitbreiding van de bebouwing van bestaande functies binnen de gebieden als bedoeld in artikel 20 voor zover deze de kernkwaliteiten en/of Uitzonderlijke Universele waarden behouden of versterken, als bedoeld in de Leidraad.

4.4. Het perceel bevindt zich binnen het Nationaal Landschap Laag Holland. [appellant sub 3] verzoekt om aan de bestaande verharding de bestemming "Bedrijf" toe te kennen, zodat de verharding kan worden gebruikt ten behoeve van zijn bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat het toekennen van deze bestemming, gelet op de bestemming "Agrarische doeleinden" uit het vorige bestemmingsplan, moet worden aangemerkt als het voorzien in een nieuwe functie als bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de PRVS. Ingevolge deze bepaling is dit alleen toegestaan voor zover de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap worden behouden of versterkt. De Leidraad noemt als kernkwaliteiten voor het Nationaal Landschap Laag Holland onder meer de grote openheid van het landschap, veel weide- en moerasvogels en karakteristieke dijk- en lintdorpen. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het omzetten van grasland in verharding ten behoeve van de opslag van balen hooi de grote openheid van het landschap behoudt noch versterkt. Gelet hierop heeft de raad terecht geconcludeerd dat artikel 22, eerste lid, van de PRVS in de weg staat aan het planologisch mogelijk maken van de verharding

Het betoog faalt.

4.5. Over de door [appellant sub 3] gemaakte vergelijking met andere niet agrarische bedrijven waar verhardingen wel zijn toegestaan, heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat deze situaties verschillen van de aan de orde zijnde situatie. Volgens de raad liggen de door [appellant sub 3] genoemde percelen niet binnen het Nationaal Landschap Laag Holland zodat artikel 22 van de PRVS niet aan het toestaan van de verharding in de weg staat. Bij het perceel aan de Kanaalweg 16 is verharding ten behoeve van de agrarische bestemming toegestaan. Dit is echter een andere bestemming dan het perceel van [appellant sub 3] zodat de vergelijking geen stand houdt. Bij het perceel aan de Kanaalweg 5 was de verharding in het voorgaande plan al mogelijk. Ditzelfde geldt voor het perceel aan de Kagerweg 5a, waar nog bijkomt dat op deze locatie sprake is van een clustering van activiteiten, zodat het niet vergelijkbaar is met de locatie van [appellant sub 3]. Het perceel aan de Kagerweg 3b heeft als bestemming "Gemengd", waarbinnen verharding is toegestaan. Hier is geen sprake van een gebied van grote cultuurhistorische- en landschappelijke waarde, aldus de raad.

In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de door [appellant sub 3] genoemde situaties niet overeenkomen met de thans aan de orde zijnde situatie.

Het betoog faalt.

4.6. Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de raad terecht heeft afgezien van het planologisch mogelijk maken van de bestaande verharding. Hetgeen de raad verder aan zijn weigering ten grondslag heeft gelegd behoeft geen bespreking meer.

4.7. Wat betreft het betoog van [appellant sub 3] dat zijn agrarisch loonbedrijf wel planologisch is toegestaan maar niet planologisch bereikbaar is, overweegt de Afdeling als volgt. In het plan is het agrarisch loonbedrijf planologisch toegestaan door aan een gedeelte van het perceel van [appellant sub 3] de bestemming "Bedrijf" toe te kennen, met als functieaanduiding "agrarisch loonbedrijf". Aan de nu bestaande ontsluitingsweg op de Zeedijk is de bestemming "Groen" toegekend. De nu bestaande verharding, waaraan de bestemming "Agrarisch met waarden" is toegekend, wordt ook gebruikt om het bedrijf te ontsluiten. Zoals de raad ter zitting heeft erkend maken deze bestemmingen de ontsluiting niet mogelijk en is dus niet planologisch voorzien in de ontsluiting van het bedrijf. Naar het oordeel van de Afdeling getuigt dit niet van een zorgvuldige voorbereiding van het besluit tot vaststelling van het plan.

Het betoog slaagt.

4.8. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht wat betreft de plandelen met de bestemmingen "Agrarisch met waarden" en "Groen", voor een gedeelte van het perceel van [appellant sub 3] en een gedeelte van de Zeedijk, zoals weergegeven op de aan deze uitspraak gehechte kaart, voor zover daarin niet planologisch is voorzien in de ontsluiting van het bedrijf van [appellant sub 3]. Het beroep van [appellant sub 3] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Het beroep van [appellant sub 4]

5. [appellant sub 4] exploiteert op het perceel [locatie 3] een paardenhouderij. Zij betoogt allereerst dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat het plan deze paardenhouderij niet mogelijk maakt, aangezien het ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels, is toegestaan op het deel van haar perceel met de bestemming "Agrarisch met waarden" een gebruiksgerichte paardenhouderij tot een maximum van tien paarden te hebben.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het gedeelte van het perceel met de bestemming "Agrarisch met waarden" geen bouwvlak heeft, zodat het ingevolge de planregels niet is toegestaan een bedrijfsmatige paardenhouderij te hebben.

5.2. Ingevolge artikel 1, lid 1.37 van de planregels wordt onder bouwvlak verstaan een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, zijn toegelaten.

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels zijn de voor "Agrarisch met waarden" aangewezen gronden bestemd voor een gebruiksgerichte paardenhouderij tot een maximum van tien paarden per bedrijf.

5.3. De Afdeling stelt vast dat op een deel van het perceel de bestemming "Agrarisch met waarden" rust, zonder bouwvlak. Gelet hierop voert [appellant sub 4] op zich terecht aan dat het op haar perceel ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder c, van de planregels, is toegestaan een gebruiksgerichte paardenhouderij tot een maximum van tien paarden per bedrijf te exploiteren. Het ontbreken van het bouwvlak staat er echter aan in de weg dat op het perceel wordt gebouwd. De raad heeft zich derhalve terecht op het standpunt gesteld dat de planregels de bestaande bebouwing niet mogelijk maken.

Het betoog faalt.

6. [appellant sub 4] betoogt dat de raad ten onrechte heeft nagelaten haar paardenhouderij in het plan op te nemen. De raad heeft in dit verband ten onrechte als argument gebruikt dat voor een eventuele transformatie naar een agrarisch bouwperceel milieuonderzoeken moeten worden verricht, waarop niet gewacht kan worden. Volgens [appellant sub 4] had de raad eerder moeten beginnen met het actualiseren van haar bestemmingsplannen en kan dit argument niet ten nadele van haar gebruikt worden. Tevens heeft de raad zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat [appellant sub 4] aan het college van gedeputeerde staten van

de provincie Noord-Holland (hierna: het college) toestemming diende te vragen voor het legaliseren van de paardenhouderij, aangezien het aan de raad was om wat betreft het legaliseren van de paardenhouderij contact op te nemen met het college. Daarbij komt volgens [appellant sub 4] dat een individuele burger geen toestemming kan vragen aan het college. Ook verwijst [appellant sub 4] naar de nota "Paarden houden in het Zaanse landschap", vastgesteld door de raad bij besluit van 16 februari 2012, waarin wordt gesproken over het bieden van een maatwerkoplossing. Ten slotte voert zij aan dat op het perceel al sinds tientallen jaren bedrijfsmatig paarden worden gehouden, en dat de gemeente hiervan op de hoogte is, zodat de raad het gebruik en de opstallen van haar perceel al veel eerder planologisch mogelijk had moeten maken. Dit nalaten had de raad bij de vaststelling van het plan moeten corrigeren.

6.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de paardenhouderij niet als zodanig was bestemd in het vorige bestemmingsplan "Poldergebied Assendelft", aangezien daarin aan het perceel een woonbestemming was toegekend.

De PRVS staat aan een toename van verstedelijking in het landelijk gebied in de weg waardoor het positief bestemmen van de paardenhouderij thans niet mogelijk is. De paardenhouderij zou mogelijk kunnen zijn binnen de agrarische bestemming, maar het perceel heeft geen bouwvlak. Daarnaast wijst de raad erop dat het perceel is gelegen binnen het Nationaal Landschap "Laag Holland". Indien de paardenhouderij planologisch mogelijk wordt gemaakt, zouden de kernkwaliteiten van dit landschap worden aangetast, in het bijzonder de openheid van het landschap, de aanwezigheid van veel weide- en moerasvogels en de karakteristieke dijk- en lintdorpen. Dit is in strijd met de PRVS, aldus de raad.

Medewerking van het college in de vorm van een ontheffing als bedoeld in artikel 34 van de PRVS is daarom vereist om het perceel te kunnen transformeren naar een agrarisch bouwperceel. Aangezien [appellant sub 4] haar plan niet tijdig kenbaar heeft gemaakt en dit bovendien niet voldoende concreet was, heeft de raad er van af gezien bij de voorbereiding van het plan in overleg te treden met het college. Volgens de raad zou de vaststelling van het plan hierdoor, en door het verrichten van de vereiste milieuonderzoeken, teveel vertraging oplopen. Met [appellant sub 4] is afgesproken dat zal worden bezien of door middel van een omgevingsvergunning de paardenhouderij in afwijking van het plan mogelijk kan worden gemaakt en hiervoor is een vooroverleg gestart. Voor het verkrijgen van de toestemming van het college dient [appellant sub 4] onder meer nut en noodzaak van de verstedelijking aan te tonen, hetgeen zij nog niet heeft gedaan, aldus de raad.

Ook staat volgens de raad het gemeentelijk beleid, neergelegd in het Beeldkwaliteitsplan, aan het planologisch toelaten van de paardenhouderij in de weg. Dit beleid heeft als inzet om de openheid in het veenweidegebied te behouden en de aanwezige contrasten te versterken. De beleving van de openheid moet worden behouden en versterkt. Het planologisch toelaten van de paardenhouderij is in strijd met het uitgangspunt van een open polderlandschap, aldus de raad.

6.2. Ingevolge artikel 20, eerste lid, onder a, van de PRVS, is als Nationaal Landschap nader begrensd het gebied Laag Holland (inclusief werelderfgoed De Beemster), zoals aangegeven op kaart 5 en op de digitale verbeelding ervan.

Ingevolge artikel 22, eerste lid, mag een bestemmingsplan uitsluitend voorzien in nieuwe functies en uitbreiding van de bebouwing van bestaande functies binnen de gebieden als bedoeld in artikel 20 voor zover deze de kernkwaliteiten en/of Uitzonderlijke Universele waarden behouden of versterken, als bedoeld in de Leidraad.

Ingevolge artikel 34 kan het college van gedeputeerde staten op aanvraag van het college van burgemeester en wethouders een ontheffing als bedoeld in artikel 4.1a van de Wet ruimtelijke ordening verlenen van artikel 5 tot en met artikel 33 van deze verordening voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen. In voorkomende gevallen worden provinciale staten vooraf geïnformeerd over het voornemen van het college van gedeputeerde staten om ontheffing te verlenen.

6.3. De Afdeling stelt vast dat het gebruik van het perceel als paardenhouderij en de bebouwing in strijd zijn met de bestemming "Wonen" uit het voorgaande bestemmingsplan "Poldergebied Assendelft". Daargelaten of, zoals [appellant sub 4] heeft gesteld maar door de raad is betwist, op het perceel al sinds tientallen jaren bedrijfsmatig paarden worden gehouden, was de raad niet gehouden de illegale bebouwing te legaliseren in het plan.

Voorts heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat het toestaan van de paardenhouderij moet worden aangemerkt als het voorzien in een nieuwe functie als bedoeld in artikel 22, eerste lid, van de PRVS. Ingevolge deze bepaling is dit alleen toegestaan voor zover de kernkwaliteiten van het Nationaal Landschap worden behouden of versterkt. De Leidraad noemt als kernkwaliteiten voor het Nationaal Landschap Laag Holland onder meer de grote openheid van het landschap, veel weide- en moerasvogels en karakteristieke dijk- en lintdorpen. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het toestaan van de paardenhouderij de grote openheid van het landschap behoudt noch versterkt.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de PRVS aan het toestaan van de paardenhouderij in de weg staat.

6.4. Voorts heeft de raad, gelet op bovenstaande conclusie, zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vaststelling van het plan door het verkrijgen van de benodigde toestemming van het college in de vorm van een ontheffing als bedoeld in artikel 34 van de PRVS en door het verrichten van de vereiste milieuonderzoeken, teveel vertraging zou oplopen. Dat, zoals [appellant sub 4] op zich terecht heeft aangevoerd, het voor haar niet mogelijk is om de benodigde ontheffing aan te vragen maar dat daartoe een aanvraag van het gemeentebestuur nodig is, doet hier niet aan af.

Het betoog faalt.

7. [appellant sub 4] betoogt dat de binnenplanse afwijkingsmogelijkheid van artikel 4, lid 4.5.2, van de planregels haar de mogelijkheid biedt voor het in gebruik nemen van een gebruiksgericte paardenhouderij met meer dan tien paarden. Gelet op deze mogelijkheid heeft de raad ten onrechte nagelaten de paardenhouderij in het plan op te nemen.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat voor toepassing van bedoelde binnenplanse afwijkingsmogelijkheid, ingevolge artikel 4, lid 4.5.2, sub a, van de planregels, de aanwezigheid van een bouwvlak vereist is.

7.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder a, van de planregels kan het bevoegd gezag omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken van het bepaalde in artikel 4, lid 4.1, sub c, ten behoeve van het in gebruik nemen/bouwen van een gebruiksgericte paardenhouderij met meer dan 10 paarden, mits de benodigde voorzieningen worden gebouwd binnen het bouwvlak.

7.3. De raad stelt zich terecht op het standpunt dat voor toepassing van de binnenplanse afwijkingsmogelijkheid, ingevolge artikel 4, lid 4.5.2, sub a, van de planregels, de aanwezigheid van een bouwvlak vereist is. Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat de raad terecht geen bouwvlak heeft toegekend.

Het betoog faalt.

7.4. Het beroep van [appellant sub 4] is ongegrond.

Het beroep van [appellant sub 5]

8. [appellant sub 5] voert aan dat het bestreden besluit niet binnen de wettelijke termijn is gepubliceerd op www.ruimtelijkeplannen.nl. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en kan geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog faalt.

9. [appellant sub 5] betoogt dat in het plan ten onrechte niet een groter bouwvlak is opgenomen. De raad heeft volgens [appellant sub 5] bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen uitvoering gegeven aan de uitspraak van de Afdeling van 11 april 2007 (in zaak nr. 200605385/1/R1). Gelet op deze uitspraak had de raad aan de gronden waarvoor reeds een bouwvergunning is verleend een agrarische bouwbestemming moeten toekennen en moeten onderzoeken of deze bebouwingsmogelijkheden voldoende zijn, aldus [appellant sub 5].

[appellant sub 5] voert aan dat de vergroting van het bouwvlak noodzakelijk is voor zijn bedrijfsvoering. Zijn wens om uit te breiden blijkt onder meer uit de door hem ingediende aanvragen om verlening van een omgevingsvergunning. Voorts verwijst hij naar de plantoelichting, waarin wordt vermeld dat de gemeente mee wil werken aan het vergroten en/of aanpassen van de noodzakelijk te bebouwen oppervlakte met het oog op de ontwikkeling van een vitale landbouw. Volgens [appellant sub 5] is de raad, in strijd met het gemeentelijk beleid, bij de vaststelling van het plan voorbij gegaan aan de concrete ontwikkelingsbehoeften van zijn bedrijf en heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom vergroting van het bouwvlak niet mogelijk zou zijn. Voor zover de raad heeft verwezen naar het provinciaal beleid is niet duidelijk op welk beleid de raad doelt. Voor zover de raad heeft verwezen naar het in het kader van de aanvraag om een omgevingsvergunning uitgebrachte advies van de Agrarische Beoordelingscommissie (hierna: ABC) van 18 december 2012, voert [appellant sub 5] aan dat in dit advies van een onjuist toetsingskader is uitgegaan en dit advies niet is opgesteld ten behoeve van het plan. Dit geldt ook voor het verslag van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) van 5 juni 2014, en het concept van dit verslag, aldus [appellant sub 5].

Uit rapporten van DLV blijkt volgens [appellant sub 5] dat het perceel in gebruik is als volwaardig agrarisch bedrijf en blijkt tevens de noodzaak voor uitbreiding van het bouwvlak. Hij wijst er voorts op dat het standpunt van de raad dat zijn bedrijf niet als agrarisch kan worden aangemerkt, zich niet verhoudt met de bestemming "Agrarisch" die aan zijn perceel is toegekend.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat bij de vaststelling van het plan uitvoering is gegeven aan de uitspraak van de Afdeling van 11 april 2007. De door [appellant sub 5] gewenste uitbreiding van het bouwvlak is mogelijk, mits de noodzaak van deze uitbreiding ten behoeve van de bestemming "Agrarisch" is aangetoond. [appellant sub 5] is hierin niet geslaagd. Op het bestaande bouwvlak is immers nog voldoende ruimte voor nieuwe bebouwing, aldus de raad. [appellant sub 5] heeft geen deugdelijk onderbouwd bedrijfsplan overgelegd en geen duurzaam bedrijfsperspectief aangetoond. Het ontbreken van de noodzaak tot uitbreiding wordt volgens de raad bevestigd door het ABC-advies en het verslag van de StAB. Uit het ABC-advies blijkt volgens de raad ook dat de gewenste uitbreiding van het bouwvlak niet in overeenstemming zal zijn met de bestemming "Agrarisch". De raad beschouwt de uitbreiding daarom als een stedelijke functie. Artikel 14 van de PRVS staat echter aan deze uitbreiding in de weg. Ook het gemeentelijk beleid, zoals neergelegd in het plan, staat hier aan in de weg, aangezien dit als uitgangspunt heeft dat alleen bestaande legale bedrijvigheid als zodanig wordt bestemd.

9.2. Het perceel Kanaalweg 16 heeft in het bestemmingsplan de bestemming "Agrarisch" en de aanduidingen "bouwvlak" en "maximum bebouwingspercentage (%) = 70" gekregen.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor grondgebonden agrarische bedrijven, waaronder inbegrepen de productiegerichte paardenhouderij en akkerbouw.

Ingevolge lid 3.2.2 gelden voor het bouwen van gebouwen op de als "Agrarisch" aangewezen gronden de volgende regels:

- a. gebouwen dienen binnen het bouwvlak te worden gebouwd;
- b. ter plaatse van de maatvoeringsaanduiding "maximale bebouwingspercentage" is op de verbeelding het maximale toegestane bebouwingspercentage per bouwvlak aangegeven.

[...].

Ingevolge lid 3.4.3 kan het bevoegd gezag een omgevingsvergunning verlenen voor het binnenplans afwijken

van het bepaalde in lid 3.2.2 om het bouwvlak te vergroten indien:

- a. de natuur- en landschapswaarden niet onevenredig worden aangetast;
- b. de noodzaak tot vergroting van het bouwvlak moet worden aangetoond in verband met duurzaam bedrijfsperspectief;
- c. de oppervlakte van het bouwvlak mag na vergroting maximaal 1,5 hectare bedragen;
- d. onder voorwaarden mag de oppervlakte van het bouwvlak na vergroting maximaal 2 hectare bedragen, mits de noodzaak wordt aangetoond door middel van een bedrijfsplan;
- e. geen onevenredige aantasting zal plaatsvinden ten aanzien van de instandhouding of het herstel van de habitattypen en soorten, waarvoor instandhoudingsdoelen zijn geformuleerd in het ontwerpbesluit en/of het aanwijzingsbesluit voor het Natura 2000-gebied 'Polder Westzaan';
- f. er nadere stedenbouwkundige eisen worden gesteld voor de situering, het landschap en het bebouwingsbeeld.

9.3. Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de PRVS, voorziet een bestemmingsplan niet in nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking, als bedoeld in artikel 1 van deze verordening, in het landelijk gebied anders dan de verstedelijking als bedoeld in de artikelen 12 en 13 van deze verordening.

Ingevolge het tweede lid kan in afwijking van het eerste lid een bestemmingsplan voorzien in nieuwe verstedelijking of uitbreiding van bestaande verstedelijking in het landelijk gebied anders dan de verstedelijking als bedoeld in de artikelen 12 en 13, indien:

- a. de noodzaak van verstedelijking als bedoeld in het eerste lid is aangetoond;
- b. is aangetoond dat de beoogde verstedelijking niet door herstructureren, intensiveren, combineren of transformeren binnen bestaand bebouwd gebied kan worden gerealiseerd en;
- c. het bepaalde in artikel 15 in acht wordt genomen.

9.4. De raad stelt zich op het standpunt dat de noodzaak tot vergroting van het bouwvlak in verband met een duurzaam bedrijfsperspectief niet is aangetoond, reeds omdat voorafgaand aan het vaststellen van het plan geen deugdelijk onderbouwd bedrijfsplan is overgelegd waaruit die noodzaak zou kunnen blijken. Dit standpunt is volgens de raad onderschreven in het ABC-advies en in het StAB-verslag, die nadien zijn opgesteld in het kader van een aanvraag om een omgevingsvergunning. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat [appellant sub 5] de noodzaak van de uitbreiding van het bouwvlak ten behoeve van de bestemming "Agrarisch" niet heeft aangetoond. De raad heeft zich verder terecht op het standpunt gesteld dat de gewenste uitbreiding daarom moet gezien als een stedelijke functie en dat artikel 14 van de PRVS hieraan in de weg staat. Het niet vergroten van het bouwvlak in het plan is hiermee in overeenstemming.

Het betoog faalt.

9.5. Voor zover [appellant sub 5] heeft aangevoerd dat bij de vaststelling van het plan geen rekening is gehouden met de uitspraak van de Afdeling van 11 april 2007, overweegt de Afdeling dat uit deze uitspraak slechts volgt dat de raad diende te bezien of de bebouwingsmogelijkheden voor [appellant sub 5] voldoende zijn. De raad heeft zich gelet op hetgeen hiervoor is overwogen terecht op het standpunt gesteld dat [appellant sub 5] de noodzaak van de uitbreiding van het bouwvlak ten behoeve van de bestemming "Agrarisch" niet heeft aangetoond en heeft daarmee uitvoering gegeven aan de uitspraak van 11 april 2007. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad, in overleg met [appellant sub 5], de ligging van het bouwvlak heeft verplaatst richting het westen. Ten gevolge van deze vormverandering van het bouwvlak is de door [appellant sub 5] gewenste bouw van een loods op deze locatie planologisch mogelijk gemaakt.

Het betoog faalt.

10. Voor zover [appellant sub 5] aanvoert dat door het voor zijn bouwvlak geldende bebouwingspercentage van 70 het doelmatig gebruik illusoir wordt, heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat ook met dit maximale bebouwingspercentage voldoende bouwmogelijkheden overblijven voor [appellant sub 5].

Het betoog faalt.

11. Voor zover [appellant sub 5] aanvoert dat het plan niet financieel uitvoerbaar is, omdat de raad voor het nadelige planologische regime geen regeling heeft, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 5] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de raad een eventuele planschadeclaim van [appellant sub 5] in verband met eventueel te lijden schade als gevolg van plan, niet kan voldoen. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan financieel uitvoerbaar is.

Het betoog faalt.

12. [appellant sub 5] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellant sub 5] heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

13. Het beroep van [appellant sub 5] is ongegrond.

Slotoverwegingen

14. De raad dient ten aanzien van [appellant sub 3] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Ten aanzien van de andere appellanten bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

15. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante sub 3A] en [appellant sub 3B] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Zaanstad tot vaststelling van het bestemmingsplan "Landelijk gebied Assendelft" van 5 september 2013 voor zover het betreft de plandelen met de bestemmingen "Agrarisch met waarden" en "Groen", voor een gedeelte van het perceel van [appellant sub 3] en een gedeelte van de Zeedijk, voor zover daarin niet planologisch is voorzien in de ontsluiting van het bedrijf van [appellant sub 3], zoals dat staat aangegeven op de bij deze uitspraak behorende kaart;

III. draagt de raad van de gemeente Zaanstad op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. verklaart de beroepen van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Hippisch Centrum De Delft B.V., [appellante sub 2], waarvan de vennoten zijn [vennoot A] en [vennoot B], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Zaanstad tot vergoeding van bij [appellante sub 3A] en [appellant sub 3B] in verband met de behandeling van opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Zaanstad aan [appellante sub 3A] en [appellant sub 3B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. E. Helder en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. Z. Huszar, griffier.

w.g. Drupsteen w.g. Huszar
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 28 januari 2015

512.

