



Raadsinformatiebrief

Aan de leden van gemeenteraad Montfoort

Portefeuillehouder: Dhr. I.A.M. ten Hagen
Zaaknummer:
951258
Onderwerp: Ontwerp
bestemmingsplan
Willeskop 77 en 77c

Montfoort: 23 maart 2021

25 MAART 2021

Geachte raadsleden,

Hierbij informeren wij u over ons besluit om een ontwerp bestemmingsplan voor de locatie Willeskop 77 en 77c ter inzage te leggen voor zienswijzen en voor wettelijk vooroverleg met provincie en andere overheden. Het ontwerp bestemmingsplan betreft de gebruiks- en bouwmogelijkheden voor de hier gevestigde paardenhouderijen.

De vaststelling van het bestemmingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad. Wij zullen het bestemmingsplan na afloop van de zienswijzenprocedure – en na verwerking van zienswijzen en vooroverleg – aan u voorleggen ter besluitvorming. Het gaat om een dossier dat al jaren inzet is van juridische procedures. Daarom leek het ons goed u al in dit stadium uitvoerig te informeren.

Aanleiding

De eigenaar van perceel Willeskop 77 heeft in 2006 een deel van zijn locatie verkocht aan de huidige eigenaar van Willeskop 77c. Het verkochte is kadastraal afgesplitst met behoud van de mogelijkheden om op beide percelen paarden te houden. Verkoper had daarbij voor ogen dat er op Willeskop 77c alleen een kleinschalige paardenfokkerij zou zijn. Hij heeft – kort gezegd – ernstige bezwaren tegen de aard en de omvang van de bedrijfsactiviteiten die in der loop der jaren op Willeskop 77c zijn ontplooid.

Er is een omvangrijk handhavings- en bestemmingsplandossier ontstaan vanwege illegale gebruiks- en bouwactiviteiten op het perceel Willeskop 77c. Samengevat spelen vooral de volgende zaken.

- *Handel in niet zelf gefokte paarden.* De gemeenteraad heeft in het bestemmingsplan '1e herziening bestemmingsplan Buitengebied 2012' binnen de agrarische bestemming volwaardige productiegerichte paardenhouderij mogelijk gemaakt waarbij uitsluitend of in hoofdzaak het ter plaatse fokken van paarden voorop staat. Handel in elders gefokte paarden is hierdoor niet (rechtstreeks) toegestaan. Alles wijst erop dat zulke handelsactiviteiten op Willeskop 77c wel plaatsvinden. Bij besluit van 10 december 2013 heeft het college de eigenaar van Willeskop 77c onder oplegging van een dwangsom gelast om het gebruik van zijn perceel voor handel in (niet zelf gefokte) paarden te staken en gestaakt te houden. Deze last is onherroepelijk geworden met de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 mei 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:1668). Toezichthouders hebben naderhand diverse controles uitgevoerd. Ook zijn in de bewijsvoering advertenties op Marktplaats en kopieën van paardenpaspoorten betrokken. Telkens heeft de rechter



geoordeeld dat er onvoldoende bewijs was om illegale handelsactiviteiten aan te tonen. Het is tot op heden niet gelukt om de handhaving te effectueren.

- *Het zonder vergunning oprichten van bouwwerken voor de paardenhouderij buiten het bouwvlak.* Het gaat hierbij om een paardenbak, een longeercirkel, paddocks en een overkapping bij één van de paddocks. Het door de gemeenteraad op 26 oktober 2015 vastgestelde bestemmingsplan '1e herziening bestemmingsplan Buitengebied 2012' had de bedoeling om de paardenbak, longeercirkel en paddocks positief te bestemmen. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft het positief bestemmen hiervan bij uitspraak van 24 mei 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1353) vernietigd ter plaatse van de bestaande paardenbak, voor zover deze de oppervlakte van 800 m² overschrijdt, en ter plaatse van de bestaande longeercirkel en de paddocks. De Raad van State vond namelijk dat de positieve bestemming qua ruimtelijke gevolgen onvoldoende was onderbouwd. De Raad van State heeft de gemeente opgedragen een nieuw besluit te nemen voor dit vernietigde plandeel. Een besluit over de bouwwerken valt niet los te zien van het gebruik dat hiervan wordt gemaakt. Alleen als wordt besloten de handelsactiviteiten te legaliseren, is er ook een basis voor het legaliseren van de bouwwerken.

NB Bij de voorbereiding van het ontwerp bestemmingsplan is gebleken dat de paardenbak een standaardafmeting heeft van 20 x 40 meter en daarmee een oppervlakte van 800 m². Anders dan partijen en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State destijds veronderstelden, is de oppervlakte dus niet groter dan 800 m². Aangezien de Afdeling de positieve bestemming van de paardenbak heeft vernietigd voor zover deze de oppervlakte van 800 m² overschrijdt, kan worden gesteld dat de bestaande paardenbak al planologisch is toegestaan.

- *Manege-activiteiten.* De eigenaar van Willeskop 77 stelt dat er op 77c sprake is van manege-activiteiten. Dit is echter niet uit toezicht gebleken. De rechter heeft de gemeente in dit oordeel gevolgd.
- *Illegale bewoning.* Willeskop 77c deelt het in het bestemmingsplan vastgelegde bouwvlak met Willeskop 77. In het bouwvlak is één bedrijfswoning toegestaan. Er bevindt zich al een bedrijfswoning op 77. Dit betekent dat een bedrijfswoning op 77c niet is toegestaan. In het verleden hebben toezichthouders geconstateerd dat er sprake was van woonvoorzieningen op Willeskop 77c. Bij besluit van 9 augustus 2019 is de eigenaar van Willeskop 77c gelast de woonvoorzieningen te verwijderen. Bij controle op 20 februari 2020 is geconstateerd dat de woonvoorzieningen zijn ontmanteld. Hiermee is deze overtreding ongedaan gemaakt. Ook bij hercontrole op 26 februari 2021 is geen bewoning geconstateerd.

De Rechtbank heeft op 1 oktober 2020 een uitspraak gedaan over handhavingsverzoeken van de eigenaar van Willeskop 77 met betrekking tot de activiteiten en bouwwerken op Willeskop 77c. Volgens de Rechtbank zal de gemeente moeten beoordelen of er sprake is van een overtreding en zo ja, of de gemeente van zijn bevoegdheid om dan handhavend op te treden ook gebruik wil maken. De Rechtbank geeft de gemeente zes maanden de tijd om het legalisatieonderzoek af te ronden.

Legalisatieonderzoek

We hebben na de uitspraak van de Rechtbank onderzoek laten doen om een goed onderbouwd besluit te kunnen nemen. Hiervoor hebben we het bureau Mount Advies in de arm genomen. Dit bureau is deskundig op het gebied van ruimtelijke ordening en paardenhouderij.

Gelet op bovenstaande constatering zijn manege-activiteiten en illegale bewoning niet (meer) aan de orde; dit zijn ook geen activiteiten die wij op deze locatie planologisch mogelijk willen maken.

Het gaat nu met name om de handelsactiviteiten en de zonder vergunning opgerichte bouwwerken. Hoewel het op de weg van de eigenaar van Willeskop 77c had gelegen om voor deze activiteiten omgevingsvergunningen aan te vragen, kan er niettemin reden zijn om af te zien van handhaving als er concreet zicht op legalisatie bestaat. Voor concreet zicht op legalisatie is volgens jurisprudentie vereist dat er een ontwerp bestemmingplan ter inzage is gelegd waarin de situatie wordt gelegaliseerd.



Uit het onderzoek blijkt dat zowel de handelsactiviteiten als de opgerichte bouwwerken planologisch aanvaardbaar zijn. We hebben besloten dit vast te leggen in een ontwerp bestemmingsplan. Hiermee ontstaat er een basis voor legalisatie.

We benadrukken dat we in deze kwestie een objectieve en zuiver planologische afweging (moeten) maken. Hierbij gaat het dus niet om een beoordeling van de handelwijze van de desbetreffende eigenaar.

Onze overwegingen om het ontwerp bestemmingsplan ter inzage te leggen, lichten we hieronder toe.

Overwegingen

Er zijn in hoofdzaak vier argumenten waarom we hebben besloten een ontwerp bestemmingsplan met deze inhoud ter inzage te leggen.

1. Er bestaat planologisch geen bezwaar tegen het toestaan van de handelsactiviteiten.
2. De buiten het bouwvlak opgerichte voorzieningen zijn ruimtelijk aanvaardbaar en inpasbaar.
3. Het ontwerp bestemmingsplan maakt duidelijk wat wel en niet mag. De verwachting is dat hiermee een beter handhaafbare regeling wordt gecreëerd.
4. Kostenverhaal is geregeld.

Deze argumenten lichten we hieronder toe.

1. Er bestaat planologisch geen bezwaar tegen het toestaan van de handelsactiviteiten.

1.1. Redenen om huidig bestemmingsplan tegen het licht te houden

- De ruimtelijke impact van fokkerijen en handelsbedrijven is in essentie vergelijkbaar. Ze hebben dezelfde stal- en buitenruimte nodig. De milieutechnische impact is ook gelijk. Voor paardenhouderijen is geen emissiefactor vastgesteld, er geldt enkel een vaste richtafstand. Alleen qua verkeersbewegingen is er enig verschil. Hier is onderzoek naar gedaan ten behoeve van het ontwerp bestemmingsplan. Zie hierna.
- De paardensector wordt steeds meer een serieuze economische drager in het buitengebied; de sector groeit en professionaliseert. De bestemmingsplanregels moeten toekomstbestendig zijn en ruimte bieden voor ontwikkeling. Ze moeten geen belemmeringen opleggen die voor een goede ruimtelijke ordening niet nodig zijn. Volgens bureau Mount Advies heeft de gemeente Montfoort op dit vlak een inhaalslag te maken. De regels zoals ze nu zijn geformuleerd, zijn verouderd en passen niet bij de huidige praktijk. Door de beperkte manier van bestemmen en de begripsomschrijvingen heeft de gemeente Montfoort alleen een productiegerichte paardenhouderij toegestaan op haar grondgebied. Hierbinnen zijn de mogelijkheden beperkter dan landelijk gebruikelijk is. Hierdoor zijn alle andere vormen van paardenhouderij zoals gebruiksgesichte paardenhouderij, training- en africhtingsstallen, handelsactiviteiten etc. ten onrechte niet positief bestemd in het bestemmingsplan. Dit is niet in lijn met de landelijke VNG-richtlijn 'Paardenhouderij in het omgevingsrecht'. Opvallend is volgens Mount Advies ook de discrepantie tussen de gemeentelijke beleidsnotitie 'Hippische sector gemeente Montfoort 2012', die als basis heeft gediend voor het bestemmingsplan Buitengebied 2012, en de planregels in het daadwerkelijke bestemmingsplan. Wanneer de gemeente haar visie en beleid consistent had doorgevoerd binnen de planregels van het bestemmingsplan, dan waren op de betreffende locatie aan Willeskop 77c ook handelsactiviteiten en een gebruiksgesichte paardenhouderij mogelijk geweest en waren er geen gronden geweest om handhavingverzoeken op het aspect bedrijfsactiviteiten in te dienen.
- Ondanks de beperkende regeling bevat het geldende bestemmingsplan wél een wijzigingsbevoegdheid om o.a. veehandelsbedrijven als vervolgfunctie of nevenactiviteit toe te staan. Weliswaar is deze wijzigingsbevoegdheid hier niet van toepassing (het gaat hier namelijk niet om een vervolg- of nevenfunctie als bedoeld in het bestemmingsplan), maar het feit dat deze bevoegdheid is opgenomen toont aan dat het niet de intentie is geweest om dit soort handelsactiviteiten in het buitengebied per definitie uit te sluiten.



Ook qua handhaafbaarheid is er aanleiding om de bestemmingsplanregeling tegen het licht te houden. Pogingen om handhavend op te treden tegen de handelsactiviteiten zijn in het verleden bij de rechter gestrand. Ondanks aanzienlijke inzet van ambtelijke capaciteit is het niet gelukt om waterdicht bewijs te leveren voor overtreding van het bestemmingsplan op dit punt. Handhaving van de huidige bestemmingsplanregeling blijkt dus op zijn zachtst gezegd zeer problematisch. Het onderzoek van bureau Mount Advies bevestigt dat zelfs met uitgebreide paspoortcontrole niet met 100% zekerheid is vast te stellen wie de eigenaar van een paard is, wie de fokker is en waar het veulen geboren is.

1.2. Mobiliteitsonderzoek

Via een mobiliteitsonderzoek is in kaart gebracht wat de verkeersgevolgen zijn als handel wordt toegestaan in niet ter plaatse gefokte paarden. Uit dit onderzoek blijkt dat er verkeerskundig geen bezwaar is tegen het toestaan van handel in niet ter plaatse gefokte paarden (en gebruiksgerichte paardenhouderij). Het extra verkeersaanbod kan goed en veilig afgewikkeld worden op het aanliggende wegennet. De situatie op eigen erf biedt voldoende ruimte voor geïnteresseerden en transporten.

1.3. Huidige milieusituatie blijft in stand

Op 17 juli 2007 is een melding Besluit landbouw milieubeheer (thans: Activiteitenbesluit milieubeheer) ingediend en akkoord bevonden voor de Willeskop 77c. Het aantal dieren op deze melding betreft 27 paarden, 10 schapen en 10 kippen. De conceptaanvraag is door de Omgevingsdienst op 10 april 2007 getoetst. Hierin is aangegeven dat de eerder verleende revisievergunning van de gehele locatie Willeskop 77 (dus incl. Willeskop 77c) onder de werking van het Besluit landbouw milieubeheer is komen te vallen op basis van artikel 4 lid 3 van dit Besluit aangezien er geen woningen of andere te beschermen objecten worden toegevoegd en het aantal dieren gelijk blijft. Daarmee blijft de huidige milieusituatie in stand.

1.4. Conclusie ten aanzien van Willeskop 77c

Omdat de ruimtelijke en milieutechnische impact van fokkerijen en handelsbedrijven verder vergelijkbaar is, zien we geen objectieve argumenten om de handelsactiviteiten te blijven verbieden. Wij willen daarom de handelsactiviteiten via het (ontwerp) bestemmingsplan toestaan. Onze insteek is om vergelijkbare handelsactiviteiten in de toekomst ook elders mogelijk te maken door een aanpassing van het hippisch beleid. Hierop komen we in een later stadium bij u terug. Voor zover er sprake is van een precedent, zien we dit niet op voorhand als ongewenst.

1.5. Gevolgen voor Willeskop 77

Het is juridisch-technisch noodzakelijk om de locaties Willeskop 77 en 77c allebei mee te nemen in het bestemmingsplan. Dat komt omdat ze gebruik maken van hetzelfde bouwvlak. De consequentie hiervan is dat de handelsactiviteiten ook worden toegestaan op de locatie Willeskop 77. De eigenaar van Willeskop 77 wordt daardoor niet benadeeld voor zijn eigen perceel. Zijn gebruiksmogelijkheden worden hiermee immers niet beperkt maar verruimd. Op de Willeskop 77 is een kleinschalige paardenhouderij gevestigd. Op basis van de huidige milieusituatie mogen er op Willeskop 77 13 paarden (incl. pony's en veulens) gehouden worden. De eigenaar van Willeskop 77 is in de gelegenheid gesteld om (toekomstige) bedrijfsontwikkelingen mee te nemen in dit bestemmingsplan. Hier is geen gebruik van gemaakt, de eigenaar heeft niet de wens kenbaar gemaakt om de bestemming van zijn perceel te veranderen. Voor de locatie Willeskop 77 is daarom zoveel mogelijk aangesloten bij het vigerende bestemmingsplan. Voor zover er wijzigingen zijn doorgevoerd, beperken deze de toegestane gebruiksmogelijkheden voor Willeskop 77 niet (de gebruiksmogelijkheden worden zoals gezegd juist verruimd doordat ook hier de handelsactiviteiten zullen zijn toegestaan).

2. De buiten het bouwvlak opgerichte voorzieningen zijn ruimtelijk aanvaardbaar en inpasbaar.

Het bestemmingsplan '1e herziening bestemmingsplan Buitengebied 2012' had al de bedoeling om de paardenbak, longeercirkel en paddocks, die buiten het bouwvlak zijn gebouwd, positief te bestemmen door middel van een aanduiding "specifieke vorm van recreatie - paardenbak". De Raad van State heeft het positief bestemmen hiervan vernietigd ter plaatse van de bestaande paardenbak, voor zover



deze de oppervlakte van 800 m² overschrijdt, en ter plaatse van de bestaande longecirkel en de paddocks.

MTD Landschapsarchitecten heeft onderzoek gedaan naar de ruimtelijke aanvaardbaarheid en inpassing van alle bestaande bouwwerken. Conclusie is dat de functie passend is op de locatie. De directe omgeving van het perceel kent een vergelijkbare ontwikkeling van verdichting en schaalvergroting, waar met name het aangrenzende perceel van Willeskop 77a een schaal en maat heeft die het gemiddelde van het lint overstijgt. Dit maakt de ontwikkeling van 77c relatief bescheiden en passend bij de afstanden tot het lint van andere bebouwing in de nabijheid. Wel moeten de voorzieningen beter worden ingepast in de omgeving met behulp van landschappelijke elementen. Hiervoor heeft MTD een inrichtingsplan opgesteld. De uitvoering van dit inrichtingsplan is verplicht gesteld in de bestemmingsplanregels.

3. Het ontwerp bestemmingsplan maakt duidelijk wat wel en niet mag. De verwachting is dat hiermee een beter handhaafbare regeling wordt gecreëerd.

We willen dat het ontwerp bestemmingsplan een oplossing biedt voor de al jaren spelende juridische procedures. We wensen daarom niet alleen een duidelijke regeling voor de handelsactiviteiten en de bouwwerken, maar ook voor de overige gebruiksactiviteiten. In de procedures is er o.a. discussie geweest over manege-activiteiten en andere vormen van gebruiksgerichte paardenhouderij (d.w.z. een paardenhouderij waar het rijden c.q. menen met paarden primair gericht is op de ruiter/amazone/menner).

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat er in de toekomst nieuwe discussies ontstaan, wordt in de planregels van het ontwerp bestemmingsplan verduidelijkt wat er wel en niet is toegestaan.

Naast het toestaan van de handelsactiviteiten worden ook activiteiten die aansluiten bij een gebruiksgerichte paardenhouderij gelegaliseerd op de locatie Willeskop 77c. Hierdoor wordt het mogelijk om instructie te geven aan ruiters die van buitenaf komen. Binnen het huidige bestemmingsplan is het enkel mogelijk om instructie te geven aan mensen die de eigen gefokte paarden trainen. In de planregels wordt nadrukkelijk aangegeven dat een manege niet is toegestaan. Wel wordt toegestaan dat op kleine schaal individueel les wordt gegeven en dat derden gebruik mogen maken van de hippische voorzieningen en de paarden. Het legaliseren van deze activiteiten is meegenomen in de mobiliteitstoets. Door enkel individuele lessen mogelijk te maken wordt voorkomen dat er manegeactiviteiten plaatsvinden waarbij overdag en in de avond groepen mensen komen paardrijden.

Met het nieuwe bestemmingsplan wordt het door nummers 77 en 77c gedeelde bouwvlak niet uitgebreid. Er is binnen het bouwvlak 1 bedrijfswoning toegestaan. Deze bevindt zich op nummer 77. Een woning op het perceel Willeskop 77c is daardoor niet mogelijk.

4. Kostenverhaal is geregeld.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft de gemeente in de uitspraak van 24 mei 2017 opgedragen om een nieuw besluit te nemen over de vernietigde planonderdelen. Hoewel het initiatief voor de reparatie van het bestemmingsplan dus bij de gemeente ligt, is het slechts ten dele redelijk dat de kosten van dit bestemmingsplan ten laste van de gemeente komen.

Ten aanzien van de gebruiksactiviteiten (handelsactiviteiten en gebruiksgerichte paardenhouderij) kan worden gesteld dat hier primair een gemeentelijke opgave ligt. De gemeente heeft destijds in het bestemmingsplan gekozen voor een (achteraf gezien) onnodig beperkende en niet handhaafbare planregeling. Er is alle aanleiding om niet alleen in dit geval, maar ook bij andere paardenhouderijen in toekomstige situaties voor een ruimere regeling te kiezen.

Met het legaliseren van de bouwwerken is primair het belang van de eigenaar van Willeskop 77c gemoeid. Hij heeft diverse bouwwerken aangebracht, zonder de daartoe vereiste



omgevingsvergunningen aan te vragen (en in strijd met het bestemmingsplan). Voor het ontwerp bestemmingsplan moest worden onderzocht of deze bouwactiviteiten/voorzieningen ruimtelijk aanvaardbaar zijn uit oogpunt van landschap, stedenbouw en milieu. We hebben ons op het standpunt gesteld dat de eigenaar verantwoordelijk is voor de plankosten die hiermee gemoeid zijn. Hiertoe is met hem een anterieure overeenkomst gesloten waarin een exploitatiebijdrage is overeengekomen. Ook de financiële risico's zoals planschade zijn geborgd in de overeenkomst.

In deze overeenkomst is uitdrukkelijk bepaald dat college en raad bevoegd zijn om op grond van een onpartijdige beoordeling een voor de eigenaar negatief besluit te nemen. Hij heeft in dat geval geen recht op teruggave van de exploitatiebijdrage.

De economische uitvoerbaarheid is verzekerd met de anterieure overeenkomst.

Voor het legaliseren van de bouwwerken is het nieuwe bestemmingsplan een eerste voorwaarde. Vervolgens is ook een omgevingsvergunning nodig. Dit is ook in de anterieure overeenkomst vastgelegd: eigenaar zal voor de bouwwerken na een bestemmingsplanherziening ook omgevingsvergunning en indien aan de orde aanlegvergunning moeten aanvragen. Daarvoor moet hij (uiteraard) leges betalen.

Conclusie en vervolg

We brengen het ontwerp bestemmingsplan voor Willeskop 77 en 77c in procedure. Volgens dit ontwerp bestemmingsplan:

- Wordt handel in niet ter plaatse gefokte paarden toegestaan;
- Worden de buiten het bouwvlak gebouwde hippische voorzieningen planologisch geregeld;
- Worden op Willeskop 77c activiteiten die aansluiten bij een gebruiksgerichte paardenhouderij gelegaliseerd, met dien verstande dat een manege niet is toegestaan.

Het ontwerp bestemmingsplan is vanaf 31 maart a.s. in te zien via www.ruimtelijkeplannen.nl. Het ontwerp bestemmingsplan wordt ook fysiek ter inzage gelegd op het stadskantoor.

Wij zullen het bestemmingsplan na afloop van de zienswijzenprocedure – na verwerking van zienswijzen en wettelijk vooroverleg met andere overheden – aan u voorleggen ter vaststelling. We streven naar behandeling in de Commissie Ruimte op 13 september 2021 en besluitvorming in de gemeenteraad op 27 september 2021.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN MONTFOORT
de secretaris

de burgemeester

M.H. van der Veer

mr. P.J. van Hartskamp-de Jong