ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:4424
Datum uitspraak	17 september 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 juni 2023 heeft de raad van de gemeente Teylingen het bestemmingsplan "Loosterweg 16, Voorhout" vastgesteld. Het plan wijzigt de bestemming van het perceel Loosterweg 16 in Voorhout. De bedrijfswoning aan de voorzijde van het perceel wordt omgezet naar een burgerwoning met een aangepaste kavel. Verder krijgen de omliggende gronden de bestemming "Agrarisch - Bollenteelt - bollenzone 1". Deze gronden hadden eerst de bestemming "Bedrijf - Agrarisch handels- en exportbedrijf" onder het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen". Stek was eigenaar van de kadastrale percelen waarop het bestemmingsplan betrekking heeft en heeft deze bij koopovereenkomst op 1 augustus 2022 verkocht aan [appellanten sub 1], onder voorwaarde dat Stek zorgdraagt voor een bestemmingsplanherziening. Hiertoe heeft Stek op 10 oktober 2022 een anterieure overeenkomst met de gemeente afgesloten. [appellanten sub 1] en Stek komen op tegen de vaststelling van het bestemmingsplan, omdat de raad ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan volgens hen ten onrechte het bestemmingsvlak "Wonen - 1" heeft verkleind van 1.000 m² naar 750 m² en het bestemmingsvlak "Tuin - 1" van 400 m² naar 250 m².

Volledige tekst

202305998/1/R3.
Datum uitspraak: 17 september 2025

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B], wonend in [woonplaats],
2. Woonstichting Stek (hierna: Stek), gevestigd in Lisse,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Teylingen,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juni 2023 heeft de raad het bestemmingsplan "Loosterweg 16, Voorhout" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten sub 1] en Stek beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellanten sub 1] en Stek hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 27 juni 2025, waar [appellanten sub 1], bijgestaan door mr. A.S.D. Lijkwan, advocaat in Amsterdam, en de raad, vertegenwoordigd door L. van der Klaauw en mr. M. Geilswijk, zijn verschenen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 19 januari 2023 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het plan wijzigt de bestemming van het perceel Loosterweg 16 in Voorhout (hierna: het perceel). De bedrijfswoning aan de voorzijde van het perceel wordt omgezet naar een burgerwoning met een aangepaste kavel. Verder krijgen de omliggende gronden de bestemming "Agrarisch - Bollenteelt - bollenzone 1". Deze gronden hadden eerst de bestemming "Bedrijf - Agrarisch handels- en exportbedrijf" onder het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen". Stek was eigenaar van de kadastrale percelen waarop het bestemmingsplan betrekking heeft en heeft deze bij koopovereenkomst op 1 augustus 2022 verkocht aan [appellanten sub 1], onder voorwaarde dat Stek zorgdraagt voor een bestemmingsplanherziening. Hiertoe heeft Stek op 10 oktober 2022 een anterieure overeenkomst met de gemeente afgesloten. [appellanten sub 1] en Stek komen op tegen de vaststelling van het bestemmingsplan, omdat de raad ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan volgens hen ten onrechte het bestemmingsvlak "Wonen - 1" heeft

verkleind van 1.000 m² naar 750 m² en het bestemmingsvlak "Tuin - 1" van 400 m² naar 250 m².
Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Beroepsgronden

Bouwplan [appellanten sub 1] en anterieure overeenkomst

4. [appellanten sub 1] en Stek betogen dat de raad bij de vaststelling van het bestemmingsplan ten onrechte geen rekening heeft gehouden met het bouwplan van [appellanten sub 1] dat op basis van de tussen de gemeente en Stek gesloten anterieure overeenkomst is gemaakt. Zij voeren hiertoe aan dat zij op grond van de anterieure overeenkomst bij het opstellen van het bouwplan zijn uitgegaan van een geel bestemmingsvlak "Wonen" van 1.000 m². Zij hebben vóór de vaststelling van het bestemmingsplan bij de gemeente kenbaar gemaakt dat de verkleining van de bestemmingsvlakken tot gevolg zou hebben dat het door hen beoogde bouwplan onmogelijk wordt gemaakt, omdat de bebouwingsmogelijkheden worden beperkt en geen uitrit mogelijk is op de locatie waar zij deze voor ogen hadden. De raad had dit bouwplan moeten betrekken bij het besluit om het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen.

Zij voeren verder aan dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt hoe de belangen van zowel [appellanten sub 1] als Stek zijn afgewogen tegen de betrokken ruimtelijk belangen om ambtshalve de bestemmingsvlakken te verkleinen.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat [appellanten sub 1] geen aanvraag voor een omgevingsvergunning of een verzoek tot vooroverleg hebben ingediend.

4.2. De Afdeling stelt voorop dat tussen partijen niet in geschil is dat op 3 mei 2023 een gesprek tussen [appellant sub 1B] en het college heeft plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek heeft [appellant sub 1B] volgens de raad uitgelegd wat zijn bouwplan inhoudt en aangegeven dat hij en [appellant sub 1A] bezwaar hebben tegen de verkleining van het bestemmingsvlak "Wonen - 1" en het bestemmingsvlak "Tuin - 1", omdat hierdoor onder andere de verplaatsing van de uitrit van het woonperceel niet langer mogelijk zou zijn. Op de zitting heeft de raad toegelicht dat het college intern overleg heeft gevoerd over het bouwplan van [appellanten sub 1] en de bezwaren tegen de verkleining van de bestemmingsvlakken. Het college heeft toen besloten dat aanpassing van het vast te stellen bestemmingsplan, gezien het ruimtelijke beleid van de gemeente, niet mogelijk was. Het bouwplan van [appellanten sub 1] is daarbij door het college niet aan de raad voorgelegd. Nu de raad op de zitting verder heeft toegelicht dat het plan concreet genoeg was en tijdig door [appellanten sub 1] kenbaar is gemaakt, is naar het oordeel van de Afdeling bij de vaststelling van het bestemmingsplan ten onrechte geen rekening gehouden met het bouwplan van [appellanten sub 1] en zijn de belangen van [appellanten sub 1] ten onrechte niet meegenomen in de belangenafweging.

Het betoog slaagt.

Verwijzing beleid

5. [appellanten sub 1] en Stek betogen dat de raad niet heeft kunnen volstaan met een enkele verwijzing naar het beleid om ambtshalve het bestemmingsvlak te verkleinen. Zij voeren hiertoe aan dat geen sprake is van vastgestelde beleidsregels.

Voor zover deze er wel zijn betogen zij dat de raad niet heeft onderbouwd waarom deze in dit geval moeten worden gevolgd.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" en het daaropvolgende bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen, 1e herziening" onder ander zijn opgesteld om uitvoering te geven aan de doelen uit de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (hierna: ISG). In deze bestemmingsplannen wordt invulling gegeven aan dit ruimtelijk beleid door voor alle bestemmingen waarbij er sprake is van een woning uit te gaan van een kavelgrootte van maximaal 1.000 m² voor de woonkavel (inclusief tuin). Met de verwijzing naar dit beleid is het besluit volgens de raad deugdelijk gemotiveerd. Vanwege het door de gemeente gevoerde beleid, gebaseerd op de ISG, hadden [appellanten sub 1] en Stek er dus van op de hoogte kunnen zijn dat de raad niet meewerkt aan het mogelijk maken van woonkavels groter dan 1.000 m².

5.2. De Afdeling stelt voorop dat in de ISG niets is opgenomen over de gewenste grootte van woonkavels in de zogenoemde greenportgemeenten. In het raadsvoorstel is ter motivering van de verkleining van de bestemmingsvlakken slecht verwezen naar het geldende beleid dat bij het omzetten van een bedrijfswoning naar een burgerwoning maximaal een woonkavel van 1.000 m2 wordt toegestaan, zoals ook tot uiting is gekomen in het bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen" en het daaropvolgende bestemmingsplan "Buitengebied Teylingen, 1e herziening". Ter zitting heeft de raad toegelicht dat met de verwijzing naar het geldende beleid een kadernota wordt bedoeld die de raad op basis van de ISG heeft opgesteld. Dit betreft een intern werkdocument van de raad, waarin het middels richtlijnen heeft vastgelegd dat niet wordt meegewerkt aan het mogelijk maken van woonkavels groter dan 1.000 m². Omdat de kadernota geen openbaar gemaakt document is, is naar het oordeel van de Afdeling niet inzichtelijk hoe de raad tot de conclusie is gekomen dat een woonkavel dat groter is dan 1.000 m2, gelet op de doelen uit de ISG ruimtelijk niet aanvaardbaar is. Gelet op het vorenstaande heeft de raad niet deugdelijk gemotiveerd waarom de bestemmingsvlakken "Wonen - 1" en "Tuin - 1" ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan in het bestreden plan zodanig zijn aangepast, dat deze samen zien op gronden met een oppervlakte van niet meer dan 1.000 m2.

Het betoog slaagt.

Conclusie

6. Gelet op wat de Afdeling onder 4.2 en 5.2 heeft overwogen, is het besluit tot vaststelling van het plan "Loosterweg 16, Voorhout" in strijd met artikel 3:2 en 3:46 van de Awb genomen.

Bestuurlijke lus

7. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om op grond van artikel 8:51d van de Awb de raad op te dragen om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak, met in achtneming van wat hiervoor is overwogen, de onder 4.2 en 5.2 vastgestelde gebreken te herstellen.

De raad kan dit doen door alsnog rekening te houden met het bouwplan van [appellanten sub 1] en vervolgens of toereikend te motiveren waarom het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, of een gewijzigd of een nieuw besluit te nemen. De raad moet de Afdeling en [appellanten sub 1] en Stek de uitkomst meedelen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en meedelen.

Proceskosten en griffierecht

8. In de einduitspraak zal worden beslist over de vergoeding van de proceskosten en het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Teylingen op:

- om binnen 20 weken na verzending van deze tussenuitspraak de onder 4.2 en 5.2. omschreven gebreken in het besluit van de raad van de gemeente Teylingen van 1 juni 2023 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Loosterweg 16, Voorhout" te herstellen, dan wel een gewijzigd of nieuw besluit te nemen;

- de Afdeling en [appellanten sub 1] en Stek, de uitkomst mee te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.I.Y. Lap, griffier.

w.g. Van Ravels
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Lap
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 september 2025

288-1139